

MÉCANISME D'ÉVALUATION INDÉPENDANT (MEI):

# FRANCE RAPPORT D'ÉTAPE 2015–2017

Personnel du MEI  
Rapport première année  
First Year Report

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM



# MÉCANISME D'ÉVALUATION INDÉPENDANT (MEI): FRANCE

## RAPPORT D'ÉTAPE 2015–2017



EXECUTIVE SUMMARY .....	4
SOMMAIRE EXÉCUTIF.....	20
I   PARTICIPATION NATIONALE AU PGO .....	37
II   PROCESSUS NATIONAL DU PGO.....	41
III   ENGAGEMENTS .....	47
<b>THÈME 1: ASSURER LA RESPONSABILISATION</b> .....	49
ENGAGEMENT 1.1 OUVERTURE DES DONNÉES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES .....	49
ENGAGEMENT 1.2   PUBLIER EN LIGNE LES DÉLIBÉRATIONS ET COMPTES RENDUS DES RÉUNIONS DES CONSEILS MUNICIPAUX.....	50
ENGAGEMENT 1.3   PUBLIER EN OPEN DATA DES DONNÉES RELATIVES AUX PERMIS DE CONSTRUIRE .....	50
ENGAGEMENT 2   ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DANS LES MARCHÉS PUBLICS .....	56
ENGAGEMENT 3   ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DE L'AIDE INTERNATIONALE AU DÉVELOPPEMENT.....	61
ENGAGEMENT 4   OUVRIR L'ACCÈS AUX ÉVALUATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES ET À LEURS CONCLUSIONS .....	67
ENGAGEMENT 5   IMPLIQUER DAVANTAGE LES CITOYENS DANS LES TRAVAUX MENÉS PAR LA COUR DES COMPTES .....	71
ENGAGEMENT 6   FACILITER L'ACCÈS AUX OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE DES FONCTIONNAIRES .....	75
ENGAGEMENT 7   IDENTIFIER LES PROPRIÉTAIRES BÉNÉFICIAIRES D'ENTITÉS JURIDIQUES ENREGISTRÉES EN FRANCE .....	78





ENGAGEMENT 8   TRANSPARENCE DU SECTEUR EXTRACTIF.....	82
ENGAGEMENT 9   ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE SUR LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES .....	85
<b>THÈME 2: CONSULTER, CONCERTER, ET CO-PRODUIRE .....</b>	<b>89</b>
ENGAGEMENT 10.1   FIX-IT DES QUARTIERS.....	89
ENGAGEMENT 10.2   FIX-IT NUMÉRIQUE .....	90
ENGAGEMENT 11   CO-PRODUIRE AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE L'INFRASTRUCTURE DE DONNÉES ESSENTIELLE À LA SOCIÉTÉ ET À L'ÉCONOMIE .....	93
✦ ENGAGEMENT 12   POURSUIVRE L'OUVERTURE DES RESSOURCES JURIDIQUES ET LA COLLABORATION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE ENTOURANT L'OUVERTURE DU DROIT.....	96
ENGAGEMENT 13   CAPITALISER SUR LES CONSULTATIONS MENÉES ET RÉNOVER LES DISPOSITIFS D'EXPRESSION CITOYENNE .....	102
ENGAGEMENT 14   RENFORCER LA MÉDIATION ET LA CAPACITÉ D'AGIR DES CITOYENS EN MATIÈRE DE JUSTICE.....	107
<b>THÈME 3: PARTAGE DES RESSOURCES NUMÉRIQUES.....</b>	<b>112</b>
✦ ENGAGEMENT 15   RENFORCER LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE D'OUVERTURE ET DE CIRCULATION DES DONNÉES .....	112
ENGAGEMENT 16   OUVERTURE DES MODÈLES DE CALCUL ET DES SIMULATEURS .....	116
ENGAGEMENT 17   TRANSFORMER LES RESSOURCES TECHNOLOGIQUES DE L'ÉTAT EN PLATEFORME OUVERTE .....	120
ENGAGEMENT 18   INTERAGIR PLUS EFFICACEMENT AVEC L'USAGER ET AMÉLIORER LES SERVICES PUBLICS GRÂCE AU CYBERGOUVERNEMENT .....	124



# MÉCANISME D'ÉVALUATION INDÉPENDANT (MEI): FRANCE

## RAPPORT D'ÉTAPE 2015–2017



<b>THÈME 4: POURSUIVRE L'OUVERTURE DE L'ADMINISTRATION</b> .....	129
ENGAGEMENT 19   PERMETTRE L'ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE EN APPUI DE L'ÉCOLE .....	129
ENGAGEMENT 20   DIVERSIFIER LE RECRUTEMENT AU SEIN DES INSTITUTIONS PUBLIQUES .....	133
ENGAGEMENT 21   DIFFUSER LA CULTURE DE L'OUVERTURE, DES DONNÉES ET DU NUMÉRIQUE .....	138
ENGAGEMENT 22   DIFFUSER L'INNOVATION ET APPROFONDIR LA RECHERCHE SUR LE GOUVERNEMENT OUVERT .....	142
⊕ ENGAGEMENT 23   RESPONSABILISER ET PROTÉGER LES AGENTS PUBLICS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS.....	146
<b>THÈME 5: GOUVERNEMENT OUVERT AU SERVICE DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE</b> .....	150
ENGAGEMENT 24   ASSOCIER LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA CONFÉRENCE COP21 ET FAVORISER LA TRANSPARENCE SUR L'AGENDA ET LES NÉGOCIATIONS.....	150
ENGAGEMENT 25   METTRE À DISPOSITION DES DONNÉES ET DES MODÈLES RELATIFS AU CLIMAT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE .....	154
ENGAGEMENT 26   ENGAGER DE NOUVELLES COLLABORATIONS AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE AFIN DE DÉVELOPPER DES SOLUTIONS INNOVANTES POUR RÉPONDRE AUX DÉFIS DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	157
IV   CONTEXTE DU PAYS .....	161
V   RECOMMANDATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL.....	167
VI   MÉTHODOLOGIE ET SOURCES .....	169
VII   ANNEXE - CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ.....	171



# EXECUTIVE SUMMARY

## INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): FRANCE PROGRESS REPORT 2015-2017

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry, to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. France began participating in OGP in April 2014. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a biannual review of the activities of each country that participates in OGP. This report covers the action plan development period and first year of implementation, October 2014 through 30 June 2016. Progress made during the second year of implementation will be evaluated in the end of term report; to be published in early 2018.

The “mission Etalab” is the lead agency coordinating OGP in France. Etalab is part of the Interministerial Director of Digital Information and Communication system (DINSIC) tasked primarily with making public data available and coordinating France’s open government policy across ministries. Etalab is responsible for developing the OGP action plan and coordinating its implementation with each of the ministries and institutions responsible for specific OGP commitments and milestones, though it has little legal power to enforce policy changes within ministries.

### OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development of their OGP action plan and during implementation.

The action plan development was a consultative process involving government ministries and CSOs. The consultations were held through town hall meetings, semi-structured interviews and the final validation forum online.

While the consultation process between government and interested CSOs was collaborative, the general citizenry was largely unaware of the OGP process and there was no regular multistakeholder forum to monitor progress on implementation of commitments until the end of the first year of action plan implementation when Etalab launched a new consultation process called “Ministère ouvert” (Open Ministry). During the first year of implementation (July 2015 through June 2016), Etalab continued to hold in-person meetings with select CSOs, but minutes of these meetings were not made publicly available.

The government conducted the self-assessment of the action plan and published the report in September 2016.

*This report was prepared by the IRM staff under the supervision of the IEP with inputs from Cecile Le Guen, William Gilles, and Irene Boudhana*

### AT A GLANCE

PARTICIPATING SINCE: 2014  
NUMBER OF COMMITMENTS: 29

#### LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED:	3% (1)
SUBSTANTIAL:	40% (12)
LIMITED:	47% (14)
NOT STARTED:	6% (2)
WITHDRAWN:	3% (1)

#### COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	73% (22)
CIVIC PARTICIPATION:	40% (12)
PUBLIC ACCOUNTABILITY:	10% (3)
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	13% (4)

#### COMMITMENTS THAT ARE

CLEARLY RELEVANT TO AN OGP VALUE:	83% (25)
OF TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	20% (6)
SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED:	43% (13)
<b>ALL THREE (🌟):</b>	<b>11% (3)</b>

## COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP participation, countries make commitments in a two-year action plan. The France action plan contains 29 commitments. The following tables summarize for each commitment the level of completion, potential impact, whether it falls within France's planned schedule and the key next steps for the commitment in future OGP action plans. Similar commitments have been grouped and re-ordered in order to make reading easier.

Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 in order to raise the standard for model OGP commitments. Under these criteria, commitments must be highly specific, relevant to OGP values, of transformative potential impact, and substantially completed or complete. France received three starred commitments.

**Table 1 | Assessment of Progress by Commitment**

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
★ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED								
<b>Theme 1: Ensure Accountability</b>								
<b>1.1 Open Regional and Local Authorities' data</b>								
1.1.1. Financial details of local authorities								
1.1.2. Financial data for financial jurisdictions								
1.1.3. Strengthen open data in local authorities								
<b>1.2 Publish the decisions and reports of municipal council meetings online</b>								
1.2.1. Publish municipal by-laws in e-format								
1.2.2. Publish municipal council minutes online								
<b>1.3 Publish information relative to building permits in open data</b>								
<b>2. Increase transparency in public procurement</b>								
2.1. Standardize format for public call of tenders								

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
★ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED								
2.2. Public contractor declarations in open format								
2.3. Increase publicity of awarded public tenders								
2.4. Open data clause in public contracts								
<b>3. Improve transparency in international development aid</b>								
<b>4. Open access to evaluations of public policies and their conclusions</b>								
4.1. Public policies evaluation observatory								
4.2. Citizen participation in SGMAP evaluations								
4.3. Improve traceability of public policies								
<b>5. Involve citizens further in the work carried out by the Cour des Comptes</b>								
5.1. Open data collected by Cour des Comptes								
5.2. Involve citizens in work of Cour des Comptes								
<b>6. Access to public officials transparency obligations</b>								
<b>7. Identify beneficial owners of legal entities registered in France</b>								
<b>8. Transparency in Extractives</b>								
<b>9. Increase transparency in International Trade Commercial Negotiations</b>								
9.1. Transparency in International Trade Agreements								
9.2. Publicize evaluations and monitoring of International Trade Agreements								

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
★ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED								
<b>Theme 2: Consult, Debate and Co-Create</b>								
10.1. Fix My Neighborhood					Withdrawn			
10.2. Digital Fix-It								
11. Co-produce with civil society the data infrastructure essential to society and economy								
★ 12. Further expand the opening of legal resources & the collaboration with civil society on opening the law								
12.1. Continue existing open data requirements								
12.2. Collaborate with civil society for innovative tools								
12.3. Participative process on Digital Bill								
13. Leverage previous consultations & reform participatory mechanisms								
13.1. Capitalize on previous consultations								
13.2. Empower public actors to lead on public consultations								
14. Strengthen mediation and citizens' ability to act in matters relating to justice								
14.1. Form jurisdiction councils								
14.2. Facilitate access to mediation and reconciliation								
14.3. Publish information on judgments and form partnerships								

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
<p>★ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED</p>								
<b>Theme 3: Open Digital Resources</b>								
<p>★ <b>15. Strengthen government policy on the opening and circulation of data</b></p>								
15.1. Open Pivotal Data								
15.2. Open Data for Local and Regional Authorities								
15.3. Default Opening of Public Data								
15.4. Study Opening General Interest Data								
<p><b>16. Open Calculation Models and Simulators</b></p>								
16.1. Extend the opening of models to other areas of public action								
16.2. Produce simulators from existing open models								
<p><b>17. Transform government's technological resources into an open platform</b></p>								
17.1. Validate strategic framework								
17.2. Launch France Connect portal								
17.3. Launch public forge								
17.4. Launch awareness raising cycles								
<p><b>18. Strengthen interaction with the user and improve public services through e-government</b></p>								
18.1. Publish key figures for each ministry								

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
★ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED								
18.2. Map website integration								
18.3. Extract and analyze data from government websites								
18.4. Co-construction methods								
<b>Theme 4: Open up Public Administration</b>								
<b>19. Empower Civil Society to support schools</b>								
19.1. Empower youth								
19.2. Empower citizens to support schools								
<b>20. Diversify recruitment within public institutions</b>								
20.1. Develop new access channels to civil service								
20.2. Address discrimination in civil service								
<b>21. Grow a culture of openness, data literacy and digital technologies</b>								
21.1. Open data training modules								
21.2. Open data modules for civil service training								
21.3. Awareness of digital issues								
<b>22. Spread public innovation and develop research on Open Government</b>								
22.1. Drive the development of national public innovation								
22.2. Applied research on open government program								

COMMITMENT TITLE	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE
✦ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED								
✦ <b>23. Empowering and protecting public officials in preventing conflicts of interest</b>								
23.1. Ethical obligations official								
23.2. Conflict of interest legal provision								
<b>Theme 5: Open Government for climate and sustainable development</b>								
<b>24. Involve civil society in the COP21 conference and promote transparency regarding the agenda and negotiations</b>								
24.1. Bring together CSO representatives before informal negotiating meetings								
24.2. Civil Society Participatory Platform for COP21								
24.3. Continue consultation on climate issues					Unclear			
<b>25. Open data and models related to climate and sustainable development</b>								
25.1. data.gouv.fr Platform								
25.2. Publish impact assessment studies data								
<b>26. Initiate new collaborations with civil society to develop innovative solutions to meet the challenges of climate and sustainable development</b>								
26.1. 2015: launch stage 1 of C3 operation								
26.2. Reward C3 operation winners at COP21								
26.3. 2016-2017: Continue C3 operation								

**Table 2 | Summary of Progress by Commitment**

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<b>THEME I: ENSURE ACCOUNTABILITY</b>	
<p><b>1.1 Open Regional and Local Authorities' data</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>Though current laws require regional and local authorities to publish financial data, this information is often available in hardcopy only. For this reason, this commitment aims to publish financial data at the regional and local levels in open data format. By the time of the writing of this report, the government had published accounting scales for municipalities and a tool for extracting data on grants to local authorities, though the grants data was not in open data format. While the Digital Republic Bill now requires local authorities with more than 3,500 inhabitants to publish information in open data, no local authorities had complied at the end of the first year of implementation (June 2016). To improve compliance, the IRM recommends clarifying next steps for local communities, including how to secure resources, create or update websites, and manage records. Note: In October 2016, a pilot program led by OpenDataFrance was launched to help local authorities adopt open data standards.</p>
<p><b>1.2 Publish the decisions and reports of municipal council meetings online</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>	<p>Given that municipal council decisions were previously posted outside town halls only and meeting minutes were published ad-hoc, this commitment aims to publish council information online. Though a decree entered into force in February 2016 that requires municipalities to move information online, it is not clear how many municipalities have complied. To implement this commitment, local authorities need to ensure all municipalities have a website, or the resources and know-how to build one.</p>
<p><b>1.3 Publish information relative to building permits in open data</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment seeks to publish building permit data—previously available by request at municipalities or on construction company websites—online in open data format. Though the government formed a working group to address privacy and intellectual property requirements, the permit information is not yet in open data format. Moving forward, the IRM suggests obtaining validation from the French Data Protection Authority on anonymization standards and following up with the working group to publish early findings and plan next steps.</p>
<p><b>2. Transparency in public procurement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment seeks to publicize awarded public tenders in a standard open data format and to add an open data clause in public contracts. These steps could transform the way public procurement expenditure is understood and tracked. BarCamps organized in the Brittany region have resulted in creating a pilot standardized format and beta online repository of bidding data. However, progress is not even across all regions and standardization methods are still being tested. The data of the Official Bulletin of Public Contract Declarations (BOAMP) is published and regularly updated on data.gouv.fr, including calls for tender notices and state award notices, as well as public-private partnership contracts. The Digital Republic Law, which had not yet been adopted at the end of the first year of implementation (June 2016), includes the clause to provide information on awarded public contracts in open data. The Digital Republic Law has since entered into force (in October 2016). IRM recommends continuing efforts to finalize standardization of the format for publishing procurement bids and to actively engage local and regional authorities in implementing open data processes in procurement.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>3. Improve transparency in international development aid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>In 2014 and 2015, the three main aid agencies in France received poor marks on aid transparency by Publish What You Fund. As a result, this commitment aimed to publish information in open data format on aid projects funded by these three agencies. During the first year of implementation, the government published new datasets, such as on humanitarian aid, NGO projects, and priority countries. However, stakeholders agree that current progress is limited. Moving forward, the government could prioritize publishing existing information in open data format, rather than expanding its coverage or frequency of updates.</p>
<p><b>4. Open access to public policy evaluations</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment establishes a centralized repository for publishing public policy evaluation reports. It introduces elements of citizen participation and monitoring in the evaluation of public policies through the conduct of opinion surveys and collaborative workshops. The Observatory was established on 16 October 2015, allowing the general public to propose evaluations after creating an account. The repository's interface lacks features facilitating searching, sorting and filtering. A number of the reports listed in the repository do not have associated links. There is no information available on whether SGMAP conducted opinion surveys or workshops or took any steps to trace impact of public policy evaluations. In order to improve the service, steps could be taken to make the repository data available in open source. In addition, SGMAP site could benefit from technical improvements so that it includes more effective searching tools (by date, status or number of views).</p>
<p><b>5. Involve citizens in the work of Cour des comptes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aims to invite citizens to take part in the work produced by the Court of Auditors (Cour des comptes), the supreme audit institutions of France, often perceived as complex for a non-specialized audience. The commitment proposes to launch a platform that would allow the Court of Auditors to receive feedback and citizens to express concerns or comments. By July 2016, the Court of Auditors had released 43 datasets on the open data portal, including data on state budget execution, past and current audits conducted by court and data on local finances. In May 2016, the Court of Auditors organized a two-day hackathon in Paris, bringing together more than 60 participants, data scientists, magistrates, high-ranking officials and students to make use of the freshly released datasets. The data session led to the ideas of creating tools that would present the Court's recommendations to the needs of the users. The IRM recommends the Court of Auditors continue innovating and expand the scope and reach of the initiatives with further commitments in the second action plan.</p>
<p><b>6. Access to data on public officials' transparency obligations</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aims to publish information regarding asset declaration and conflict of interest for all elected officials, including parliamentarians and mayors of cities exceeding 20,000 residents, in an open data format. A platform allowing officials to file their declarations online has become operational. However, by July 2016, declarations had not been published in open data. The High Authority for Transparency in Public Life (HATPL) has published a guide to be distributed to government officials. This commitment remains a key priority for anti-corruption organizations in France. As critical integrity measures, the IRM recommends publishing all asset and conflict of interest declarations in open data. In addition, to improve the oversight, HATPL could be provided with additional legal powers to have direct access to taxation data for verifying the accuracy of declarations.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>7. Beneficial ownership of legal entities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aims to create an open centralized register with information on beneficial ownership of companies and trusts. The register could have a transformative potential impact by improving beneficial ownership transparency. In May 2016 the Council of State passed the decree establishing the legal basis for creating a public register of trusts. In July 2016 the register containing data on 16,000 trusts was made public on the national tax platform, but was soon suspected by the Constitutional Court on the grounds of violating the right to privacy. Given the high expectations of civil society and the efforts made so far by the government, IRM recommends to carry this commitment over to the next action plan and, in a joint effort with civil society, to plan specific steps including data collection and definition of the data structure. To resolve the legal questions on privacy, IRM encourages the government and CSOs to continue exploring and creating the right legal framework to set precedents in beneficial ownership transparency.</p>
<p><b>8. Strengthen transparency in payments and income from extractives</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>To increase transparency of the extractive sector, the French government committed to joining the Extractives Industry Transparency Initiative (EITI). To start the EITI process, inter-ministerial meetings were held in March and April 2016 and a roundtable discussion was organized with civil society representatives in June 2016. The government and civil society did not come to an agreement on what France's national priorities should be in regards to extractive transparency and whether EITI requirements should apply to the French overseas territories. The Ministry of Economics and Finance, which is in charge of France's EITI application, has halted the process until after the presidential election in May 2017. IRM recommends continued efforts between the government and civil society to negotiate France's national extractive priorities and undertake steps necessary for joining EITI.</p>
<p><b>9. Transparency in international trade negotiations</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aims to make information about past and current international trade negotiations available via a dedicated Ministry page and on the national open data platform. Given the impact of commercial negotiations on national economic policies, access to information to negotiations on these policies could have transformative potential. Twenty documents have been published on data.gouv.fr on a page dedicated to the TAFTA, CETA and TiSA treaties. All the documents are in PDF format and not in open data. Overall, few documents are available on the open data portal and the page has not been updated since 2 December 2015. The Ministry of Foreign Affairs created a page on its website (diplomatie.gouv.fr) where it published minutes of meetings of the Committee for the Strategic Monitoring of Trade Policy. The page also includes seven thematic group reports. However, the annual report on the evaluation of international trade agreements has yet to be published. IRM recommends publishing treaties and negotiations information in five stars deployment scheme for open data; this would allow documents to be compared.</p>
<b>THEME II: CONSULT, DEBATE AND CO-CREATE</b>	
<p><b>10.1 Fix my Neighborhood</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Unclear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Withdrawn</li> </ul> <p><b>10.2 Digital Fix it</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Unclear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Not Started</li> </ul>	<p>This commitment seeks to build on previous existing platforms for citizens to report problems to the government. Specifically, the government proposed "Fix My Neighborhood" for reporting local incidents, and "Digital Fix-It" for reporting cyber security incidents. Six months after announcing the call for "Fix my Neighborhood", the government withdrew the call, citing existing apps that fulfill the same purpose. The "Digital Fix-it", on the other hand, was not started. The IRM suggests conducting a review of existing civic tech applications and how they address citizen needs before including this type of commitment in the next action plan.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>11. Co-produce with civil society the data infrastructure essential to society and economy</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>To implement the new Digital Republic Law that makes government data open by default, the government made this commitment to co-create with civil society a list of essential datasets to be released. The first year of implementation was largely focused on gathering inputs from relevant stakeholders. In July 2016, Open Data France was commissioned to work with civil society and local governments to produce the list of essential datasets. The list was published in October 2016—outside of the period covered by this report—and will be assessed in the IRM end-of-term report. Moving forward, it will be important to share the results of the co-creation process with local governments now required to publish data by January 2018.</p>
<p>★ <b>12. Open Legal Resources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>In 2014, the French government first made online legal data free for public use. However, stakeholders were not consulted. To directly involve civil society, this commitment aimed to release legal data in open format and collaborate with civil society on new open source tools for interpreting legal information. The government also planned to consult citizens on the Digital Bill, an unprecedented proposal. By the midterm assessment, the government collaborated with civil society on new ideas through Open Law events and consulted citizens on the Digital Bill, but was yet to substantially release new legal data. Given its promising start, the IRM recommends carrying forward this commitment to the next action plan and including additional stakeholders in the process.</p>
<p><b>13. Reform Participatory Mechanisms</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>With the proliferation of digital consultation platforms, it is difficult to search for consultation events and channels on the existing government platform that displays consultation information. For this reason, the government aimed to 1) apply a referencing and open data standard to consultation information and 2) build the capacity of public agencies to hold citizen workshops. By the midterm assessment, the consultation standard was not applied, and while the Ministry of Health hosted a citizen workshop on big data in health in May and June 2016, the government did not issue principles or protocols for these workshops as required by the commitment. To improve implementation, the IRM recommends partnering with civil society and civic tech organizations to automate public consultation listings.</p>
<p><b>14. Strengthen mediation and justice</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>As part of the “Justice of the 21st Century” reform agenda, spearheaded by the Ministry of Justice, this commitment entails formation of multi-stakeholder jurisdiction councils, publication of civil case judgements by national courts and developing alternative ways for dispute resolution. Court councils were piloted in three courts of appeal and 17 regional courts. In April 2016 the Ministry of Justice issued a Decree extending the establishment of councils to all courts. The bill on modernizing 21st Century Justice, which was in draft form as of June 2016, contained clauses for encouraging the development of the mediation services. As of July 2016, decisions of the court of appeals and the court of first instance have not been published.</p>
<b>THEME III: OPEN DIGITAL RESOURCES</b>	
<p>★ <b>15. Strengthen Government policy on the opening and circulation of data</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>This ambitious commitment looked to implement a policy of open data by default. As of August 2015, local and regional authorities with more than 3,500 inhabitants are now required to publish information in open data format. In addition, the Digital Republic Law established the principle of opening government data by default and defined priorities for its implementation. However, the law will not apply until 2018. To complete the remaining activities on opening pivotal data and data in the general interest, the IRM suggests first defining these terms and then identifying the relevant data.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>16. Open Calculation Models and Simulators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>This commitment aims to share calculation engines and create new calculators based on an existing engine—OpenFisca. OpenFisca is an innovative model that was previously used to build a simple user interface for citizens to calculate how many social benefits they can claim. During the first year of implementation, the government released several calculation engines, including source codes for the tax calculator and the Post-Bac Admission platform that enrolls students in universities. In addition, the government created several new calculators using OpenFisca, including a hiring cost calculator and an effective tax rate calculator. Moving forward, the IRM recommends continuing to expand these tools into new areas of public demand.</p>
<p><b>17. Transform government's technological resources into an open platform</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Unclear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>The goal of this commitment was to launch France Connect, a state portal that grants users a digital identity that can be used to access all digital public services with a "single sign-on". France Connect began operating in March 2016 and was officially launched in June 2016. The government also launched an API repository, created a new tool for testing digital services, and raised awareness (though the latter took place during the second year of implementation). At the time of writing, France Connect was used by several Interior Ministry services, the City of Nîmes, the Alpes-Maritimes county, and the national consultation service "Faire Simple". Nonetheless, the commitment focuses on e-government initiatives and does not make clear its link to open government. In the future, the IRM recommends publishing user statistics and feedback to the new portal.</p>
<p><b>18. Improve Public Services through E-Government and User Interaction</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>While France has a strong e-government presence, it is difficult to monitor the use and effectiveness of e-services because the government publishes only key usage figures for a select group of services. As a result, this commitment aimed to publish and evaluate more data on the use of e-services to co-create better services with citizens. During the first year of implementation, the government published data on the daily usage of services and organized workshops to co-create content with stakeholders. However, the publication of key figures by each ministry and the mapping of usage are still to be completed. Going forward, the IRM recommends prioritizing and publishing key figures on services at the ministry level, and expanding metrics to include user satisfaction and accessibility.</p>
<b>THEME IV: OPEN UP PUBLIC ADMINISTRATION</b>	
<p><b>19. Empower Civil Society to Support Schools</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Unclear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>This commitment looks to involve citizens in youth education by 1) creating a volunteer civic service program for youth and 2) recruiting reserve civics teachers. By the end of the first year of implementation, the Ministry of Education recruited 4,657 individuals out of a stated goal of 5,000. In addition, a decree in April 2016 established a High Commissioner for Civic Engagement who will be responsible for creating and promoting the reserve of civics teachers. However, the program does not engage citizens in decision-making, and its usefulness has been questioned by some teachers, trade unions, and volunteers. As an important next step, the IRM recommends evaluating the early results of the program.</p>
<p><b>20. Diversify Recruitment within Public Administration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Unclear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>Past studies found that candidates for the civil service faced discrimination and that the profile of civil servants does not match that of the average French citizen. To address these issues and improve diversity, this commitment aimed to 1) develop new channels for entry into the civil service and 2) address biases in the recruitment process. By the midterm review, the government established a new entrance exam for candidates with different backgrounds and substantially increased the number of available apprenticeships in public service. The government also established two missions to review discrimination in recruitment, but other activities to address this issue are pending. In the future, the IRM recommends revising the commitment to include a public-facing element that addresses how citizens engage with the civil service.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>21. Grow a culture of openness, data literacy and digital communities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>To improve digital literacy, this commitment aims to produce training modules for public officials and civil servants. Several new training modules were developed during the first year of implementation, including online training, in-person events, and seminars. However, this commitment focuses on changing internal government practices, rather than on making more or better information available to citizens. Moving forward, the IRM suggests further disseminating the new modules and including more online training or blended learning.</p>
<p><b>22. Spread public innovation, and develop research on Open Government</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>Given that there are no formal mechanisms for public innovation at the regional and local levels, this commitment seeks to create innovation platforms, support local hackathons, develop social networks for innovation, and form an open government research program. By the end of the first year of implementation, the government launched calls for new communities and innovation laboratories, held a hackathon, and hired an open government researcher. However, the innovation networks and formal research program were not established. In the future, the IRM recommends identifying clear channels for citizens and civil society groups to participate in innovative projects.</p>
<p><b>★ 23. Empowering and protecting public officials in preventing conflicts of interest</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Transformative</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	<p>This ambitious commitment aims to prevent conflicts of interest by appointing an ethics advisor and introducing transformative legal provisions on ethics, whistleblowing, and asset disclosure. In April 2016, a new law passed that establishes an ethics officer and expands the scope of the ethics committee to cover conflicts of interest. In addition, officials are now protected from reprisals when reporting conflicts of interest, and public servants are required to declare their interests prior to being appointed. In the future, the IRM recommends involving citizens in the commitment by creating a mechanism for the public to alert the government to perceived conflicts of interest.</p>
<p><b>THEME V: OPEN GOVERNMENT FOR CLIMATE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT</b></p>	
<p><b>24. Involve civil society in COP21</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aimed to mobilize civil society for the COP21, including through the online platform. In the view of civil society, this commitment added little to the already ongoing massive self-mobilization efforts by climate activists. In the run-up to the conference, the Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy created a participatory platform to be used by citizens to give their ideas and comment on environment issues, however, this platform was not used to consult the citizens for the important Bill on Biodiversity during the public consultation period in December 2015-January 2016. The development of the second version of the platform was not started during the first year of implementation. To discuss involvement of civil society in future COP conferences, an informal meeting with representatives of civil society took place on 15-16 April 2016 in Paris. The meeting resulted in a guidance document which outlines informal meetings ahead of the next conference and ensures the inputs from consultations are incorporated into the negotiations.</p>
<p><b>25. Open data on climate and sustainable development</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>By using open data, this commitment aims to raise awareness on climate issues by producing informative data visualizations and to publish data from impact assessment studies carried out by the Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy. Nearly 200 datasets have been published on climate, energy and sustainable development on data.gouv.fr. On the same platform Météo France opened free of charge models and simulators allowing calculations on the evolution of temperatures, humidity, wind speed, etc. As of July 2016, data on air quality models was missing from the platform. Although outside the timeframe for the midterm assessment, the bill on biodiversity, promulgated on 8 August 2016, stipulates that raw data from environment impact studies should be published as open data. IRM recommends implementing the provision of the law to publish all environmental impact assessments in open data.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>26. New collaborations with civil society on challenges of climate and sustainable development</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>The C3 (Climate Change Challenge) initiative aimed to organise a series of meetings and a competition to foster collaboration with civil society to come up with innovative solutions for the challenges of climate change and sustainable development. The three stages of C3 were carried out in four cities (Paris, Lyon, Toulouse and Nantes) in 2015. The third stage, Innovation Jam, was a hackathon where teams with multiple areas of expertise had to, within 36 hours, develop solutions using public datasets relevant to climate change. Workshops were attended by citizens, students, experts, representatives of public and private sector. 29 projects, from a total of 150 participants, emerged from the Innovation Jam Projects and were submitted to a panel of judges where six winners were awarded. The Ministry of the Environment, Energy and Marine Affairs created a dedicated website enabling citizens to vote for 100 best projects for fighting climate change. The projects cover a wide range of environmental issues, including reforestation, sustainable agriculture, waste collection, prevention of food waste, recycling and sustainable energy. The challenges to communities are to find local actors and experts to pursue the work and ultimately make these projects available to the public.</p>

## RECOMMENDATIONS

Beginning in 2014, all OGP IRM reports include five key recommendations about the next OGP action planning cycle. Governments participating in OGP will be required to respond to these key recommendations in their annual self-assessments. These recommendations follow the SMART' logic they are Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Timebound. Given these findings, the IRM researcher presents the following key recommendations:

**Table 3: Top Five "SMART" Recommendations**

<b>1</b>	<b>Increase transparency in the process of development and implementation of the action plan</b>
<b>2</b>	<b>Improve civic participation in co-creation process</b>
<b>3</b>	<b>Broaden open government to new themes and actors</b>
<b>4</b>	<b>Mobilize administrative agencies</b>
<b>5</b>	<b>Increase ambition of the action plan</b>

## ELIGIBILITY REQUIREMENTS:

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, see Section IX on eligibility requirements at the end of this report or visit [bit.ly/1929F1l](http://bit.ly/1929F1l).



Open Government Partnership  
INDEPENDENT REPORTING MECHANISM

OGP aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans in order to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.



# SOMMAIRE EXÉCUTIF

## MÉCANISME D'ÉVALUATION INDÉPENDANT (MEI): FRANCE RAPPORT D'ÉTAPE 2015-2017

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) est une initiative internationale volontaire qui vise à obtenir des engagements de la part des gouvernements envers leurs citoyens dans le but de promouvoir la transparence, l'autonomisation des citoyens, de lutter contre la corruption, et d'exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. La France a débuté sa participation au PGO en avril 2014. Le Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) effectue un examen semestriel des activités de chaque pays participant au PGO. Ce rapport couvre la période d'élaboration du plan d'action et la première année de mise en oeuvre, du mois d'octobre 2014 au 30 juin 2016. Les progrès réalisés lors de la seconde année de mise en oeuvre seront analysés dans le rapport de fin de mandat, qui doit être publié au début de l'année 2018.

La « mission Etalab » est l'agence principale qui coordonne le PGO en France. Etalab fait partie de la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), dont les missions sont de rendre disponibles les données publiques et de coordonner la politique gouvernementale ouverte de la France au niveau interministériel. Etalab est responsable de l'élaboration du plan d'action du PGO et de la coordination de sa mise en oeuvre avec chacun des ministères et institutions responsables des engagements et des étapes clés spécifiques du PGO, bien qu'il ait peu de pouvoir juridique pour faire respecter les changements politiques au sein des ministères.

### PROCESSUS DU PGO

Les pays participant au PGO suivent un processus de consultation lors de l'élaboration de leur plan d'action du PGO et pendant leur mise en oeuvre.

Le développement du plan d'action constituait un processus consultatif impliquant les ministères et les OSC. Les consultations se sont tenues à travers des séances de discussion ouvertes, des entretiens semi-directifs et un forum de validation finale en ligne.

Bien que le processus de consultation entre le gouvernement et les OSC intéressées était collaboratif, une grande partie des citoyens ignoraient tout du processus du PGO, et il n'y avait pas de forum multipartite régulier pour surveiller les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des engagements jusqu'à la fin de la première année de mise en oeuvre du plan d'action, lorsque Etalab a démarré un nouveau processus de consultation appelé « Ministère ouvert » (Open Ministry). Au cours de la première année de mise en oeuvre (juillet 2015 à juin 2016), Etalab a continué à tenir des réunions en personne avec certaines OSC, mais les procès-verbaux de ces réunions n'ont pas été rendus publics.

Le gouvernement a mené l'auto-évaluation du plan d'action et a publié le rapport en septembre 2016.

*Ce rapport a été préparé par le personnel du MEI, sous la supervision du PEI, avec les contributions de Cecile Le Guen, William Gilles et Irene Boudhana*

### EN BREF

MEMBRE DEPUIS: 2014  
NOMBRE D'ENGAGEMENTS: 29

#### NIVEAU D'ACHÈVEMENT

COMPLÉTÉ :	3% (1)
SUBSTANTIEL :	40% (12)
LIMITÉ :	47% (14)
NON DÉBUTÉ :	6% (2)
RETIRÉ :	3% (1)

#### ACCENT DE L'ENGAGEMENT MIS SUR

ACCÈS À L'INFORMATION :	73% (22)
PARTICIPATION CIVIQUE :	40% (12)
RESPONSABILITÉ À L'ÉGARD DU PUBLIC :	10% (3)
TECH & INNOVATION POUR LA TRANSPARENCE & LA RESPONSABILITÉ:	13% (4)

#### ENGAGEMENTS QUI SONT

CLAIREMENT ADAPTÉ À UNE VALEUR DU PGO :	83% (25)
IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR :	20% (6)
MISE EN OEUVRE SUBSTANTIELLE OU COMPLÈTE :	43% (13)
<b>TOUS LES TROIS (★):</b>	<b>11% (3)</b>

## MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS

Dans le cadre du PGO, les pays sont tenus de prendre des engagements dans un plan d'action établi sur deux ans. Le plan d'action de la France regroupe 29 engagements. Pour chacun des engagements, les tableaux suivants résument le niveau d'achèvement, l'impact potentiel, s'il relève de l'échéancier prévu par la France, ainsi que les prochaines étapes clés quant aux futurs plans d'action du PGO. Les engagements similaires ont été regroupés et réorganisés afin de faciliter la lecture.

Notez que le MEI a mis à jour le critère d'engagement étoilé au début de 2015 afin de hausser la barre pour les engagements vedettes du PGO. En vertu de ces critères, les engagements doivent être très spécifiques, adaptés aux valeurs du PGO, avoir un impact potentiel transformateur et être mis en oeuvre de manière substantielle ou complète. La France a reçu trois engagements étoilés...

**Tableau 1: Évaluation du progrès par engagement**

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLET
★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.								
<b>Thème 1: Assurer la responsabilisation</b>								
<b>1.1 Ouverture des données des collectivités territoriales</b>								
1.1.1. Détails financiers des collectivités territoriales								
1.1.2. Données financières des juridictions financières								
1.1.3. Renforcer l'Open data des collectivités territoriales								
<b>1.2 Publier en ligne les délibérations et les comptes rendus des réunions de conseils municipaux</b>								
1.2.1. Publier les règlements municipaux sous forme électronique								
1.2.2. Publier en ligne les procès-verbaux des conseils municipaux								
<b>1.3 Publier en Open data les informations relatives aux permis de construire</b>								
<b>2. Accroître la transparence dans les marchés publics</b>								
2.1. Standardiser le format des appels d'offres publics								

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLET
<p>★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.</p>								
2.2. Déclarations des entrepreneurs publics en format ouvert								
2.3. Accroître la publicité en matière d'appels d'offres publics attribués								
2.4. Clause d'ouverture des données dans les contrats publics								
<b>3. Accroître la transparence de l'aide internationale au développement</b>								
<b>4. Ouvrir l'accès aux évaluations de politiques publiques et à leurs conclusions</b>								
4.1. Observatoire d'évaluation des politiques publiques								
4.2. Participation des citoyens aux évaluations du SGMAP								
4.3. Améliorer la traçabilité des politiques publiques								
<b>5. Impliquer davantage les citoyens dans les travaux menés par la Cour des Comptes</b>								
5.1. Données ouvertes recueillies par la Cour des Comptes								
5.2. Impliquer les citoyens dans les travaux menés par la Cour des Comptes								
<b>6. Faciliter l'accès aux obligations de transparence des fonctionnaires</b>								
<b>7. Identifier les propriétaires bénéficiaires d'entités juridiques enregistrées en France</b>								
<b>8. Transparence sur le secteur extractif</b>								
<b>9. Accroître la transparence sur les négociations commerciales internationales</b>								
9.1. Transparence des accords commerciaux internationaux								

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLÈT
<p>★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.</p>								
9.2. Faire connaître les évaluations et le suivi des accords commerciaux internationaux								
<b>Thème 2: Consulter, concerter et co-produire</b>								
10.1. Fix-it des quartiers					Retiré			
10.2. Fix-it numérique								
11. Co-produire avec la société civile l'infrastructure de données essentielle à la société et à l'économie								
★ 12. Poursuivre l'ouverture des ressources juridiques et la collaboration avec la société civile entourant à l'ouverture du droit								
12.1. Maintenir les exigences déjà existantes en matière de données ouvertes								
12.2. Collaborer avec la société civile en matière d'outils novateurs								
12.3. Démarche participative entourant le projet de loi numérique								
13. Capitaliser sur les consultations menées et rénover les dispositifs d'expression citoyenne								
13.1. Capitaliser sur l'historique des consultations								
13.2. Outiller les acteurs publics pour réussir les consultations citoyennes								
14. Renforcer la médiation et la capacité d'agir des citoyens en matière de justice								
14.1. Créer des conseils de juridiction								
14.2. Faciliter le recours à la médiation et à la réconciliation								
14.3. Publier des informations relatives aux jugements et créer des partenariats								

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLÈT
<p>★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.</p>								
<b>Thème 3: Partage des ressources numériques</b>								
<p>★ <b>15. Renforcer la politique gouvernementale d'ouverture et de circulation des données</b></p>								
15.1. Ouverture des données-pivot								
15.2. Renforcer l'Open Data des collectivités territoriales								
15.3. Ouverture par défaut des données publiques								
15.4. Étude sur l'ouverture des données d'intérêt général								
<p><b>16. Ouverture des modèles de calcul et des simulateurs</b></p>								
16.1. Étendre l'ouverture des modèles à d'autres champs de l'action publique								
16.2. Produire des simulateurs à partir des modèles ouverts existants								
<p><b>17. Transformer les ressources technologiques de l'État en plateforme ouverte</b></p>								
17.1. Valider le cadre stratégique								
17.2. Lancer le portail France Connect								
17.3. Mettre en service la forge publique								
17.4. Lancer des cycles de sensibilisation								
<p><b>18. Interagir plus efficacement avec l'utilisateur et améliorer les services publics grâce au cybergouvernement</b></p>								
18.1. Publier les chiffres-clés pour chaque ministère								

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLÈT
<p>★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.</p>								
18.2. Cartographier l'intégration du site Web								
18.3. Extraire et analyser les données provenant des sites Web gouvernementaux								
18.4. Méthodes de co-construction								
<b>Thème 4: Poursuivre l'ouverture de l'administration</b>								
<b>19. Permettre l'engagement de la société civile en appui de l'École</b>								
19.1. Permettre aux jeunes de s'engager								
19.2. Permettre aux citoyens de soutenir les écoles								
<b>20. Diversifier le recrutement au sein des institutions publiques</b>								
20.1. Élaborer de nouveaux canaux d'accès à la fonction publique								
20.2. Combattre la discrimination de la fonction publique								
<b>21. Diffuser la culture de l'ouverture, des données et du numérique</b>								
21.1. Modules de formation d'ouverture des données								
21.2. Modules d'ouverture des données quant à la formation à la fonction publique								
21.3. Sensibilisation aux enjeux numériques								
<b>22. Diffuser l'innovation et approfondir la recherche sur le gouvernement ouvert</b>								
22.1. Accélérer le développement de l'innovation publique nationale								

TITRE ABRÉGÉ DE L'ENGAGEMENT	IMPACT POTENTIEL				NIVEAU D'ACHÈVEMENT			
	AUCUN	MINEUR	MODÉRÉ	TRANSFORMATEUR	NON DÉBUTÉ	LIMITÉ	SUBSTANTIEL	COMPLET
<p>★ L'ENGAGEMENT EST CLAIREMENT ADAPTÉ AUX VALEURS DU PGO TEL QUE RÉDIGÉ, A UN IMPACT POTENTIEL TRANSFORMATEUR, ET EST SUBSTANTIELLEMENT OU COMPLÈTEMENT MIS EN ŒUVRE.</p>								
22.2. Recherche appliquée sur le programme pour un gouvernement ouvert								
<p>★ 23. Responsabiliser et protéger les agents publics en matière de prévention des conflits d'intérêts</p>								
23.1. Fonctionnaire chargé des obligations déontologiques								
23.2. Dispositions légales pour prévenir les conflits d'intérêts								
<b>Thème 5: Gouvernement ouvert au service du climat et du développement durable</b>								
<p>24. Associer la société civile à la Conférence COP21 et favoriser la transparence sur l'agenda et les négociations</p>								
24.1. Réunir les représentants des OSC avant chaque réunion informelle de négociation								
24.2. Plateforme participative pour la société civile en préparation de la COP21								
24.3. Poursuivre la consultation sur les enjeux du climat					Incertain			
<p>25. Mettre à disposition des données et des modèles relatifs au climat et au développement durable</p>								
25.1. Plateforme data.gouv.fr								
25.2. Publier des données d'études d'impact								
<p>26. Engager de nouvelles collaborations avec la société civile afin de développer des solutions innovantes pour répondre aux défis du climat et du développement durable</p>								
26.1. 2015: Lancer l'étape 1 de l'opération C3								
26.2. Récompenser les lauréats de l'opération C3 lors de la COP21								
26.3. 2016-2017: Poursuivre l'opération C3								

Tableau 2: Résumé du progrès par engagement

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<b>THÈME 1: ASSURER LA RESPONSABILISATION</b>	
<b>1.1 Ouverture des données des collectivités territoriales</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Bien que les lois en vigueur exigent que les collectivités territoriales publient des données financières, ces informations sont souvent disponibles uniquement en version papier. Pour cette raison, cet engagement vise à publier des données financières aux niveaux régional et local sous forme de données ouvertes. Au moment de la rédaction de ce rapport, le gouvernement avait publié des échelles de responsabilisation pour les municipalités et un outil pour extraire les données entourant les subventions aux collectivités territoriales, bien que les données des subventions n'étaient pas sous forme de données ouvertes. Alors que la Loi pour une République numérique exige maintenant que les collectivités territoriales comptant plus de 3 500 habitants publient de l'information en données ouvertes, aucune d'entre elles ne s'était conformée à la loi à la fin de la première année de mise en œuvre (juin 2016). Pour améliorer la conformité, le MEI recommande de clarifier les prochaines étapes pour les collectivités territoriales, y compris la façon de sécuriser les ressources, de créer ou de mettre à jour les sites Web et de gérer les enregistrements. Note: En octobre 2016, un programme pilote dirigé par OpenDataFrance a été lancé pour aider les collectivités territoriales à adopter des normes de données ouvertes.</p>
<b>1.2 Publier en ligne les délibérations et les comptes rendus des réunions de conseils municipaux</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Non débuté</li> </ul>	<p>Étant donné que les délibérations du conseil municipal ont déjà été publiées en dehors des mairies et que les procès-verbaux des réunions ont été publiés sur une base ad hoc, cet engagement vise à publier sous forme électronique les informations du conseil. Bien qu'un décret soit entré en vigueur en février 2016 exigeant que les municipalités transmettent les informations en ligne, le nombre exact de municipalités ayant respecté cette exigence demeure incertain. Pour mettre en œuvre cet engagement, les collectivités territoriales doivent s'assurer que toutes les municipalités disposent d'un site Web, ou les ressources et le savoir-faire pour en créer un.</p>
<b>1.3 Publier en Open data les informations relatives aux permis de construire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à publier des données relatives aux permis de construire - préalablement disponibles sur demande aux municipalités ou sur les sites des entreprises de construction - en ligne, sous forme de données ouvertes. Bien que le gouvernement ait formé un groupe de travail pour répondre aux exigences en matière de protection de la vie privée et de la propriété intellectuelle, les informations sur les permis ne sont pas encore en open data. À l'avenir, le MEI suggère d'obtenir la validation de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) sur les normes d'anonymisation et d'effectuer un suivi en collaboration avec le groupe de travail pour publier les premières constatations et planifier les prochaines étapes.</p>
<b>2. Transparence dans les marchés publics</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à faire connaître les appels d'offres publics attribués sous forme standard de données ouvertes et à ajouter une clause de données ouvertes dans les contrats publics. Ces étapes pourraient transformer la façon dont les dépenses des marchés publics sont comprises et suivies. Des <i>BarCamps</i> organisés en Bretagne ont permis de créer un format pilote standardisé et un référentiel en version beta en ligne des données entourant les appels d'offres. Cependant, les progrès ne sont pas réalisés également dans toutes les régions et les méthodes de normalisation sont encore en phase d'expérimentation. Les données du Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) sont publiées et régulièrement mises à jour sur data.gouv.fr, y compris les appels d'offres et les avis d'attribution de l'État, ainsi que les contrats de partenariat public-privé. La loi pour une République numérique, qui n'avait pas encore été adoptée à la fin de la première année de mise en œuvre (juin 2016), comprend une clause exigeant de fournir des informations en open data quant aux marchés publics attribués. La Loi pour une République numérique est entrée en vigueur (octobre 2016). Le MEI recommande de poursuivre les efforts visant à finaliser la normalisation du format afin de publier des offres d'approvisionnement et à engager activement les collectivités territoriales dans la mise en œuvre des processus de données ouvertes dans les approvisionnements.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>3. Accroître la transparence de l'aide internationale au développement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>En 2014 et 2015, les trois principaux organismes d'aide en France ont reçu de mauvaises notes quant à la transparence de l'aide par Publish What You Fund. Cet engagement visait à publier les informations sous forme de données ouvertes quant aux projets d'aide financés par ces trois organismes. Au cours de la première année de mise en œuvre, le gouvernement a publié de nouveaux ensembles de données, tels que sur l'aide humanitaire, les projets d'ONG et les pays prioritaires. Cependant, les parties prenantes conviennent que les progrès actuels sont limités. À l'avenir, le gouvernement pourrait prioriser la publication d'informations existantes en open data, plutôt que d'élargir sa couverture ou la fréquence de ses mises à jour.</p>
<p><b>4. Ouvrir l'accès aux évaluations de politiques publiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement établit un référentiel centralisé pour la publication de rapports d'évaluation des politiques publiques. Il présente des éléments de la participation et du suivi des citoyens dans l'évaluation des politiques publiques par la conduite de sondages d'opinions et d'ateliers collaboratifs. L'Observatoire a été créé le 16 octobre 2015, permettant au grand public de proposer des évaluations après avoir créé un compte. L'interface du référentiel manque de fonctionnalités facilitant la recherche, le tri et le filtrage. Un certain nombre de rapports répertoriés dans le référentiel ne disposent pas de liens y étant associés. Il n'existe aucune information sur la question de savoir si le SGMAP a mené des sondages d'opinion ou des ateliers ou a pris des mesures pour mesurer l'impact des évaluations des politiques publiques. Afin d'améliorer le service, des mesures pourraient être prises pour rendre disponibles les données du référentiel en open source. En outre, le site SGMAP pourrait bénéficier d'améliorations techniques afin d'inclure des outils de recherche plus efficaces (par date, statut ou nombre d'avis).</p>
<p><b>5. Impliquer les citoyens dans les travaux menés par la Cour des Comptes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à inviter les citoyens à participer aux travaux de la Cour des comptes, l'institution supérieure de contrôle de la France, souvent perçue comme complexe pour un public non spécialisé. L'engagement propose de lancer une plateforme qui permettrait à la Cour des comptes de recevoir des commentaires et de donner aux citoyens l'occasion d'exprimer leurs préoccupations ou leurs commentaires. En juillet 2016, la Cour des comptes avait publié 43 fichiers de données sur le portail de données ouvertes, y compris des données sur l'exécution du budget national, des vérifications passées et actuelles menées par les tribunaux et des données sur les finances locales. En mai 2016, la Cour des comptes a organisé un « hackathon » de deux jours à Paris, réunissant plus de 60 participants, chercheurs de données, magistrats, hauts fonctionnaires et étudiants afin d'utiliser les jeux de données récemment sortis. La DataSession a conduit à la création d'outils qui présenteraient les recommandations de la Cour aux besoins des utilisateurs. Le MEI recommande à la Cour des comptes d'innover et d'élargir l'étendue et la portée des initiatives avec d'autres engagements dans le deuxième plan d'action.</p>
<p><b>6. Accès aux données entourant les obligations de transparence des fonctionnaires</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à publier des informations relatives aux situations de déclaration patrimoniale et d'intérêts des élus, y compris les parlementaires et les maires des villes de plus de 20 000 habitants, sous forme de données ouvertes. Une plateforme permettant aux fonctionnaires de déposer leurs déclarations en ligne est maintenant opérationnelle. Cependant, en juillet 2016, les déclarations n'avaient pas été publiées en données ouvertes. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATPL) a publié un guide à distribuer aux responsables gouvernementaux. Cet engagement demeure une priorité essentielle pour les organisations de lutte contre la corruption en France. En tant que mesures critiques d'intégrité, le MEI recommande de publier toutes les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts en open data. De plus, pour améliorer la surveillance, la HATPL pourrait disposer de pouvoirs juridiques supplémentaires afin d'accéder directement aux données fiscales pour vérifier l'exactitude des déclarations.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>7. Propriétaires bénéficiaires d'entités juridiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à créer un registre centralisé ouvert contenant des informations sur la propriété effective des entreprises et des fiducies. Le registre pourrait avoir un impact potentiel de transformation en améliorant la transparence en matière de bénéficiaire effectif. En mai 2016, le Conseil d'État a adopté le décret établissant la base juridique pour la création d'un registre public des fiducies. En juillet 2016, le registre contenant des données sur 16 000 fiducies a été rendu public sur la plateforme fiscale nationale, mais le Tribunal constitutionnel a rapidement soupçonné le registre d'être en violation du droit à la vie privée. Compte tenu des attentes élevées de la société civile et des efforts déployés jusqu'ici par le gouvernement, le MEI recommande de mener cet engagement dans le prochain plan d'action et, dans un effort conjoint avec la société civile, de planifier des étapes spécifiques, y compris la collecte de données et la définition de la structure de données. Pour résoudre les questions juridiques entourant la vie privée, le MEI encourage le gouvernement et les OSC à continuer d'explorer et de créer le cadre juridique approprié pour établir des précédents dans la transparence relative à la propriété effective.</p>
<p><b>8. Renforcer la transparence des paiements et revenus issus des industries extractives</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Pour accroître la transparence sur les industries extractives, le gouvernement français s'est engagé à se joindre à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE). Pour enclencher le processus de l'ITIE, des réunions interministérielles ont eu lieu en mars et avril 2016, et une table ronde a été organisée avec des représentants de la société civile en juin 2016. Le gouvernement et la société civile ne sont pas parvenus à un accord sur les priorités nationales de la France en ce qui concerne la transparence sur le secteur extractif et si les exigences de l'ITIE devraient s'appliquer aux territoires d'outre-mer. Le ministère de l'Économie et des Finances, chargé de la requête de participation de la France à l'ITIE, a mis un frein au processus jusqu'à l'élection présidentielle de mai 2017. Le MEI recommande des efforts continus entre le gouvernement et la société civile pour négocier les priorités nationales relatives à l'industrie extractive de la France et prendre les mesures nécessaires pour se joindre à l'ITIE.</p>
<p><b>9. Transparence sur les négociations commerciales internationales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à rendre disponible l'information quant aux négociations commerciales passées et actuelles sur une page dédiée du Ministère et sur la plateforme nationale de données ouvertes. Compte tenu de l'impact des négociations commerciales sur les politiques économiques nationales, l'accès à l'information des négociations relatives à ces politiques pourrait avoir un potentiel de transformation. Vingt documents ont été publiés sur data.gouv.fr au sein d'une page consacrée aux traités ZLÉTA, AECG et TiSA. Tous les documents sont en format PDF et non en données ouvertes. Dans l'ensemble, peu de documents sont disponibles sur le portail de données ouvertes et la page n'a pas été mise à jour depuis le 2 décembre 2015. Le ministère des Affaires étrangères a créé une page sur son site Web (diplomatie.gouv.fr) où il a publié les procès-verbaux des réunions du Comité pour le suivi stratégique de la politique commerciale. La page comprend également sept rapports de groupes thématiques. Cependant, le rapport annuel sur l'évaluation des accords commerciaux internationaux n'a pas encore été publié. Le MEI recommande de publier les traités et l'information quant aux négociations dans un programme de déploiement en cinq étoiles pour l'open data; cela permettrait de comparer les documents.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<b>THÈME 2: CONSULTER, CONCERTER ET CO-PRODUIRE</b>	
<p><b>10.1 Fix-it des quartiers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Incertaine</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Retiré</li> </ul> <p><b>10.2 Fix-it numérique</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Incertaine</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Non débuté</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à s'appuyer sur les plates-formes antérieures existantes, permettant ainsi aux citoyens de signaler des problèmes au gouvernement. Plus précisément, le gouvernement a proposé le « Fix-it des quartiers » pour signaler des incidents locaux, et le « Fix-It numérique » pour signaler des incidents entourant la cyber-sécurité. Six mois après avoir annoncé la demande pour le « Fix-it des quartiers », le gouvernement a retiré la demande, en citant des applications existantes remplissant le même objectif. Le « Fix-it numérique », pour sa part, n'a pas été enclenché. Le MEI suggère de procéder à un examen des applications civic tech existantes et à la façon dont elles répondent aux besoins des citoyens avant d'inclure ce type d'engagement dans le prochain plan d'action.</p>
<p><b>11. Co-produire avec la société civile l'infrastructure de données essentielle à la société et à l'économie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Pour mettre en œuvre la nouvelle Loi pour une République numérique, qui rend les données gouvernementales ouvertes par défaut, le gouvernement s'est engagé à co-créditer avec la société civile une liste d'ensembles de données essentiels à publier. La première année de mise en œuvre a été largement axée sur la collecte des contributions des parties prenantes concernées. En juillet 2016, Open Data France a été chargée de travailler avec la société civile et les gouvernements locaux pour produire la liste des ensembles de données essentiels. La liste a été publiée en octobre 2016 - en dehors de la période couverte par ce rapport - et sera évaluée dans le rapport de fin de mandat du MEI. À l'avenir, il sera important de partager les résultats du processus de co-création avec les gouvernements locaux, qui doivent maintenant publier les données d'ici janvier 2018.</p>
<p>★ <b>12. Ouvrir les ressources juridiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>En 2014, le gouvernement français a d'abord créé des données juridiques en ligne gratuites pour un usage public. Toutefois, les parties prenantes n'ont pas été consultées. Pour impliquer directement la société civile, cet engagement visait à diffuser des données juridiques dans un format ouvert et à collaborer avec la société civile sur de nouveaux outils open source pour interpréter l'information juridique. Le gouvernement a également prévu de consulter les citoyens sur le projet de loi numérique, une proposition sans précédent. Au cours de l'évaluation à mi-parcours, le gouvernement a collaboré à de nouvelles idées avec la société civile grâce à des événements Open Law et consulté les citoyens quant au projet de loi numérique, mais n'avait pas encore publié de nouvelles données juridiques. Compte tenu de son début prometteur, le MEI recommande de poursuivre cet engagement dans le prochain plan d'action et d'inclure d'autres intervenants au sein du processus.</p>
<p><b>13. Rénover les dispositifs de participation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Avec la prolifération des plates-formes de consultation numérique, il est difficile de rechercher des événements et des canaux de consultation sur la plateforme gouvernementale existante qui affiche des informations de consultation. Pour cette raison, le gouvernement visait à: 1) appliquer une norme de référencement et de données ouvertes à l'information de consultation et 2) renforcer la capacité des organismes publics à organiser des ateliers citoyens. Au cours de l'évaluation à mi-parcours, la norme de consultation n'avait pas été appliquée et, bien que le ministère de la Santé ait organisé un atelier citoyen sur les données importantes relatives à la santé en mai et juin 2016, le gouvernement n'avait pas formulé de principes ou de protocoles pour ces ateliers, tel que l'exige l'engagement. Pour améliorer la mise en œuvre, le MEI recommande de s'associer avec la société civile et les organisations civic tech pour automatiser les listes de consultation publique..</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>14. Renforcer la médiation et la justice</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Dans le cadre du programme de réforme « Justice du XXIème siècle », dirigé par le ministère de la Justice, cet engagement implique la formation de conseils de juridiction multipartites, la publication de jugements d'affaires au civil par les tribunaux nationaux et l'élaboration de moyens alternatifs de règlement des différends. Les conseils des tribunaux ont été mis à l'essai dans trois cours d'appel et 17 tribunaux régionaux. En avril 2016, le ministère de la Justice a émis un décret étendant la création de conseils à tous les tribunaux. La Loi de modernisation de la justice au XXIe siècle, qui était sous forme d'ébauche en juin 2016, contenait des clauses pour encourager le développement des services de médiation. En juillet 2016, les décisions de la cour d'appel et du tribunal de première instance n'avaient pas été publiées.</p>
<b>THÈME 3: PARTAGE DES RESSOURCES NUMÉRIQUES</b>	
<p><b>15. Renforcer la politique gouvernementale d'ouverture et de circulation des données</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Cet engagement ambitieux visait à mettre en œuvre une politique de données ouvertes par défaut. Depuis août 2015, les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants sont tenues de publier des informations sous forme de données ouvertes. En outre, la Loi pour une République numérique a établi le principe de l'ouverture des données gouvernementales par défaut et a défini les priorités pour sa mise en œuvre. Cependant, la loi ne s'appliquera qu'en 2018. Pour compléter les activités restantes quant à l'ouverture des données-pivot et des données d'intérêt général, le MEI suggère de définir d'abord ces termes puis d'identifier les données pertinentes.</p>
<p><b>16. Ouverture des modèles de calcul et des simulateurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à partager des moteurs de calcul et à créer de nouveaux calculateurs basés sur un moteur existant - OpenFisca, un modèle innovant qui a été précédemment utilisé pour créer une interface utilisateur simple pour les citoyens afin de calculer le nombre d'avantages sociaux qu'ils peuvent revendiquer. Au cours de la première année de mise en œuvre, le gouvernement a publié plusieurs moteurs de calcul, y compris les codes source pour le calculateur d'impôts et la plateforme d'admission Post-Bac, qui inscrit les étudiants dans les universités. En outre, le gouvernement a créé plusieurs nouveaux calculateurs utilisant OpenFisca, y compris un calculateur de coût d'embauche et un calculateur du taux d'imposition effectif. À l'avenir, le MEI recommande de continuer à étendre ces outils dans de nouveaux domaines de la demande publique.</p>
<p><b>17. Transformer les ressources technologiques de l'État en plateforme ouverte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Incertaine</li> <li>• Impact potentiel: Modéré</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>L'objectif de cet engagement était de lancer France Connect, un portail d'État qui accorde aux utilisateurs une identité numérique qui peut être utilisée pour accéder à tous les services publics numériques au moyen d'une « authentification unique ». France Connect est entré en fonction en mars 2016 et a été officiellement lancé en juin 2016. Le gouvernement a également lancé un référentiel API, a créé un nouvel outil pour tester les services numériques et a accru la sensibilisation (bien que cette dernière ait eu lieu au cours de la deuxième année de mise en œuvre). Au moment de la rédaction, France Connect était utilisé par plusieurs services du ministère de l'Intérieur, la ville de Nîmes, le comté des Alpes-Maritimes et le service national de consultation « Faire simple ». Néanmoins, l'engagement se concentre sur les initiatives de cybergouvernement et ne précise pas son lien avec le gouvernement ouvert. À l'avenir, le MEI recommande de publier des statistiques d'utilisateurs et des commentaires sur le nouveau portail.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>18. Interagir plus efficacement avec l'utilisateur et améliorer les services publics grâce au cybergouvernement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Alors que la France a une forte présence cybergouvernementale, il est difficile de surveiller l'utilisation et l'efficacité des services électroniques, car le gouvernement ne publie que les chiffres clés d'utilisation pour un groupe de services sélectionné. En conséquence, cet engagement visait à publier et à évaluer plus de données sur l'utilisation des services électroniques pour créer de meilleurs services avec les citoyens. Au cours de la première année de mise en œuvre, le gouvernement a publié des données sur l'utilisation quotidienne des services et a organisé des ateliers afin de co-créeer du contenu auprès des parties prenantes. Cependant, la publication des chiffres clés par chaque ministère et la cartographie de l'utilisation doivent encore être complétées. À l'avenir, le MEI recommande de prioriser et de publier des chiffres clés sur les services au niveau ministériel et d'élargir les paramètres pour inclure la satisfaction et l'accessibilité des utilisateurs.</p>
<b>THÈME 4: POURSUIVRE L'OUVERTURE DE L'ADMINISTRATION</b>	
<p><b>19. Permettre l'engagement de la société civile en appui de l'École</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Incertaine</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Cet engagement vise à impliquer les citoyens dans l'éducation des jeunes en 1) créant un programme de service civique bénévole pour les jeunes et 2) en recrutant des enseignants citoyens réservistes. À la fin de la première année de mise en œuvre, le ministère de l'Éducation a recruté 4 657 personnes sur un objectif déclaré de 5 000. En outre, un décret en avril 2016 a créé un haut-commissaire à l'engagement civique chargé de créer et de promouvoir la réserve citoyenne des enseignants. Cependant, le programme n'engage pas les citoyens dans la prise de décision, et son utilité a été mise en doute par certains enseignants, syndicats et bénévoles. Comme prochaine étape importante, le MEI recommande d'évaluer les premiers résultats du programme.</p>
<p><b>20. Diversifier le recrutement au sein des institutions publiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Incertaine</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>Des études antérieures ont révélé que les candidats à la fonction publique étaient victimes de discrimination et que le profil des fonctionnaires ne correspondait pas à celui du citoyen français moyen. Pour résoudre ces problèmes et améliorer la diversité, cet engagement visait à: 1) développer de nouveaux canaux d'entrée dans la fonction publique et 2) aborder les préjugés dans le processus de recrutement. Au cours de l'évaluation à mi-parcours, le gouvernement a créé un nouvel examen d'entrée pour les candidats ayant des parcours différents et a augmenté considérablement le nombre d'apprentissages disponibles au sein du service public. Le gouvernement a également créé deux missions pour examiner la discrimination dans le recrutement, mais d'autres activités pour résoudre ce problème sont en suspens. À l'avenir, le MEI recommande de réviser l'engagement afin d'inclure un élément public qui traite de la manière dont les citoyens s'engagent dans la fonction publique.</p>
<p><b>21. Diffuser la culture de l'ouverture, des données et du numérique</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Pour améliorer l'alphabétisation numérique, cet engagement vise à créer des modules de formation pour les agents publics et les fonctionnaires. Plusieurs nouveaux modules de formation ont été développés au cours de la première année de mise en œuvre, y compris de la formation en ligne, des événements et des séminaires. Cependant, cet engagement se concentre sur le changement des pratiques gouvernementales internes plutôt que de rendre disponible plus d'information ou de l'information de meilleure qualité aux citoyens. À l'avenir, le MEI suggère de diffuser davantage les nouveaux modules et d'inclure plus de formations en ligne ou d'apprentissages mixtes.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>22. Diffuser l'innovation et approfondir la recherche sur le gouvernement ouvert</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Étant donné qu'il n'existe pas de mécanismes formels d'innovation publique aux niveaux régional et local, cet engagement vise à créer des plateformes d'innovation, à soutenir les hackathon locaux, à développer des réseaux sociaux pour l'innovation et à créer un programme de recherche gouvernemental ouvert. À la fin de la première année de mise en œuvre, le gouvernement a lancé des appels à de nouvelles communautés et des laboratoires d'innovations, a tenu un hackathon et a intégré un chercheur sur le dossier du gouvernement ouvert. Cependant, les réseaux d'innovation et le programme de recherche formel n'ont pas été établis. À l'avenir, le MEI recommande d'identifier des canaux clairs pour que les citoyens et les groupes de la société civile participent à des projets innovants.</p>
<p><b>23. Responsabiliser et protéger les fonctionnaires en matière de prévention des conflits d'intérêts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Transformateur</li> <li>• Achèvement: Complété</li> </ul>	<p>Cet engagement ambitieux vise à prévenir les conflits d'intérêts en nommant un conseiller en matière d'éthique et en introduisant des dispositions légales transformatrices entourant l'éthique, le dénonciation et la déclaration de patrimoine. En avril 2016, une nouvelle loi a été adoptée qui détermine un agent d'éthique et élargit la portée du comité d'éthique pour englober les conflits d'intérêts. En outre, les fonctionnaires sont maintenant protégés contre les représailles lorsqu'ils signalent des conflits d'intérêts et les agents publics sont tenus de déclarer leurs intérêts avant d'être nommés. À l'avenir, le MEI recommande d'impliquer les citoyens dans l'engagement en créant un mécanisme permettant au public d'alerter le gouvernement quant aux conflits d'intérêts perçus.</p>
<b>THÈME 5: GOUVERNEMENT OUVERT AU SERVICE DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE</b>	
<p><b>24. Associer la société civile à la Conférence COP21</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Limité</li> </ul>	<p>Cet engagement visait à mobiliser la société civile en préparation de la COP21, y compris via la plateforme en ligne. De l'avis de la société civile, cet engagement a peu ajouté aux efforts massifs d'auto-mobilisation déjà en cours des militants pour la lutte contre le changement climatique. À la veille de la conférence, le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie a créé une plateforme participative à utiliser par les citoyens pour donner leurs idées et commentaires entourant les problèmes environnementaux. Par contre, cette plateforme n'a pas été utilisée pour consulter les citoyens quant à l'important projet de loi pour la biodiversité au cours de la période de consultation publique de décembre 2015-janvier 2016. Le développement de la deuxième version de la plateforme n'a pas été lancé au cours de la première année de mise en œuvre. Pour discuter de la participation de la société civile dans les futures conférences de la COP, une réunion informelle avec des représentants de la société civile s'est déroulée le 15 et 16 avril 2016, à Paris. La réunion a abouti à un document d'orientation qui décrit les réunions informelles avant la prochaine conférence et veille à ce que les contributions des consultations soient intégrées aux négociations.</p>
<p><b>25. Ouvrir les données entourant le climat et le développement durable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>En ayant recours aux données ouvertes, cet engagement vise à sensibiliser les gens aux problèmes climatiques en produisant des visualisations informatives de données et en publiant des données provenant d'études d'impact réalisées par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Près de 200 jeux de données ont été publiés sur le climat, l'énergie et le développement durable sur data.gouv.fr. Sur la même plateforme, Météo France a ouvert gratuitement des modèles et des simulateurs permettant des calculs sur l'évolution des températures, de l'humidité, de la vitesse du vent, etc. En juillet 2016, les données quant aux modèles de qualité de l'air n'étaient pas présentes sur la plateforme. Bien qu'en dehors du calendrier d'évaluation à mi-parcours, le projet de loi pour la biodiversité, promulgué le 8 août 2016, stipule que les données brutes issues des études d'impact environnemental devraient être publiées en tant que données ouvertes. Le MEI recommande l'implantation de la loi afin de publier toutes les évaluations d'impact environnemental en open data.</p>

TITRE DE L'ENGAGEMENT	RÉSUMÉ DES RÉSULTATS
<p><b>26. Nouvelles collaborations avec la société civile pour répondre aux défis du climat et du développement durable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinence aux valeurs du PGO: Claire</li> <li>• Impact potentiel: Mineur</li> <li>• Achèvement: Substantiel</li> </ul>	<p>L'initiative C3 (<i>Climate Change Challenge</i>) visait à organiser une série de rencontres et une compétition pour favoriser la collaboration avec la société civile afin de développer des solutions innovantes aux défis du changement climatique et du développement durable. En 2015, les trois étapes de C3 ont été menées dans quatre villes (Paris, Lyon, Toulouse et Nantes). La troisième étape, Innovation Jam, était un hackathon où des équipes actives dans de multiples domaines d'expertise devaient, dans les 36 heures, développer des solutions en se tournant vers des ensembles de données publiques pertinents pour le changement climatique. Des ateliers ont été organisés par des citoyens, des étudiants, des experts et des représentants du secteur public et privé. 29 projets, d'un total de 150 participants, ont émergé des projets Innovation Jam et ont été soumis à un panel de juges où six gagnants ont été décernés. Le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer a créé un site dédié permettant aux citoyens de voter pour les 100 meilleurs projets de lutte contre le changement climatique. Les projets couvrent un large éventail de questions environnementales, y compris le reboisement, l'agriculture durable, la collecte des déchets, la prévention du gaspillage alimentaire, le recyclage et l'énergie durable. Les défis pour les communautés sont de trouver des acteurs et des experts locaux pour poursuivre le travail et finalement mettre ces projets à la disposition du public.</p>

## RECOMMANDATIONS

Dès 2014, tous les rapports du MEI entourant le PGO incluront cinq recommandations clés sur le prochain cycle du plan d'action du PGO. Les gouvernements participant au PGO devront répondre à ces recommandations clés dans leurs auto-évaluations annuelles. Ces recommandations suivent la logique SMART: elles sont spécifiques, mesurables, réalisables, pertinentes et temporellement définies. Compte tenu de ces résultats, le chercheur du MEI présente les principales recommandations suivantes:

**Tableau 3: Les cinq recommandations SMART essentielles**

1	Accroître la transparence dans le processus de développement et la mise en œuvre du plan d'action
2	Améliorer la participation civique envers le processus de co-création
3	Élargir le gouvernement ouvert à de nouveaux thèmes et acteurs
4	Mobiliser les organismes administratifs
5	Accroître l'ambition du plan d'action

## CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ:

Afin de participer au PGO, les gouvernements doivent faire preuve d'un engagement démontré envers un gouvernement ouvert en rencontrant un nombre minimum de critères quant à des dimensions clés d'un gouvernement ouvert. Des indicateurs de tierce partie sont utilisés pour déterminer les progrès du pays sur chacune des dimensions. Pour de plus amples informations, voir la Section IX traitant des critères d'admissibilité se trouvant à la fin de ce rapport, ou visitez [bit.ly/1929F11](http://bit.ly/1929F11).



Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) vise à obtenir des engagements concrets de la part des gouvernements pour promouvoir la transparence, l'autonomisation des citoyens, lutter contre la corruption, et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. Le Système de rapports indépendants du PGO évalue le développement et la mise en œuvre de plans d'action nationaux pour favoriser le dialogue entre les parties prenantes et améliorer la responsabilisation.



# I | PARTICIPATION NATIONALE AU PGO

## 1.1 HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION AU PGO

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) constitue une initiative internationale volontaire et multipartite visant à obtenir des engagements concrets de la part des gouvernements envers leurs citoyens pour promouvoir la transparence, l'autonomisation des citoyens, lutter contre la corruption, et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. Le PGO fournit un forum international pour le dialogue et le partage entre les gouvernements, les organisations de la société civile et le secteur privé, qui contribuent tous à la poursuite commune d'un gouvernement ouvert.

La France a débuté sa participation formelle en avril 2014, lorsque le président François Hollande a déclaré l'intention de son pays de participer à l'initiative<sup>1</sup>.

Afin de participer au PGO, les gouvernements doivent faire preuve d'un engagement démontré envers le gouvernement ouvert, en rencontrant un ensemble de critères (minimum) de performance sur des dimensions clés du gouvernement ouvert qui sont particulièrement importantes pour augmenter la réactivité du gouvernement, renforcer l'engagement des citoyens, et lutter contre la corruption. Des indicateurs objectifs et de tierce partie sont utilisés pour déterminer l'étendue des progrès du pays sur chacune des dimensions. Voir la Section IX: Conditions d'admissibilité, pour plus de détails.

Tous les gouvernements participants au PGO mettent en place des plans d'action nationaux du PGO qui élaborent des engagements concrets sur une période initiale de deux ans. Les plans d'action doivent énoncer les engagements des gouvernements du PGO, qui déplacent la pratique gouvernementale au-delà du statu quo. Ces engagements peuvent s'appuyer sur les efforts existants, identifier de nouvelles mesures pour compléter les réformes en cours, ou initier une action dans un domaine entièrement nouveau.

La France a élaboré son plan d'action entre octobre 2014 et juin 2015. En plus du plan d'action élaboré par le gouvernement français, l'Assemblée nationale a élaboré un plan d'action national distinct avec des activités spécifiques au Parlement. Le mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) est obligé d'évaluer uniquement le plan d'action co-créé par le gouvernement français et la société civile. Par conséquent, ce rapport n'évaluera pas le plan d'action de l'Assemblée nationale. La période effective de mise en œuvre du plan d'action présenté en juillet 2015 a débuté officiellement le 16 juillet 2015. Ce rapport d'étape à mi-parcours couvre la première année de mise en œuvre de cette période, de juillet 2015 à juillet 2016. À partir de 2015, le MEI publiera des rapports de fin de mandat pour tenir compte du statut final des progrès réalisés à la fin de la période de deux ans du plan d'action. Toute activité ou progrès réalisés après la première année de mise en œuvre (après juillet 2016) seront évalués dans le rapport de fin de mandat.

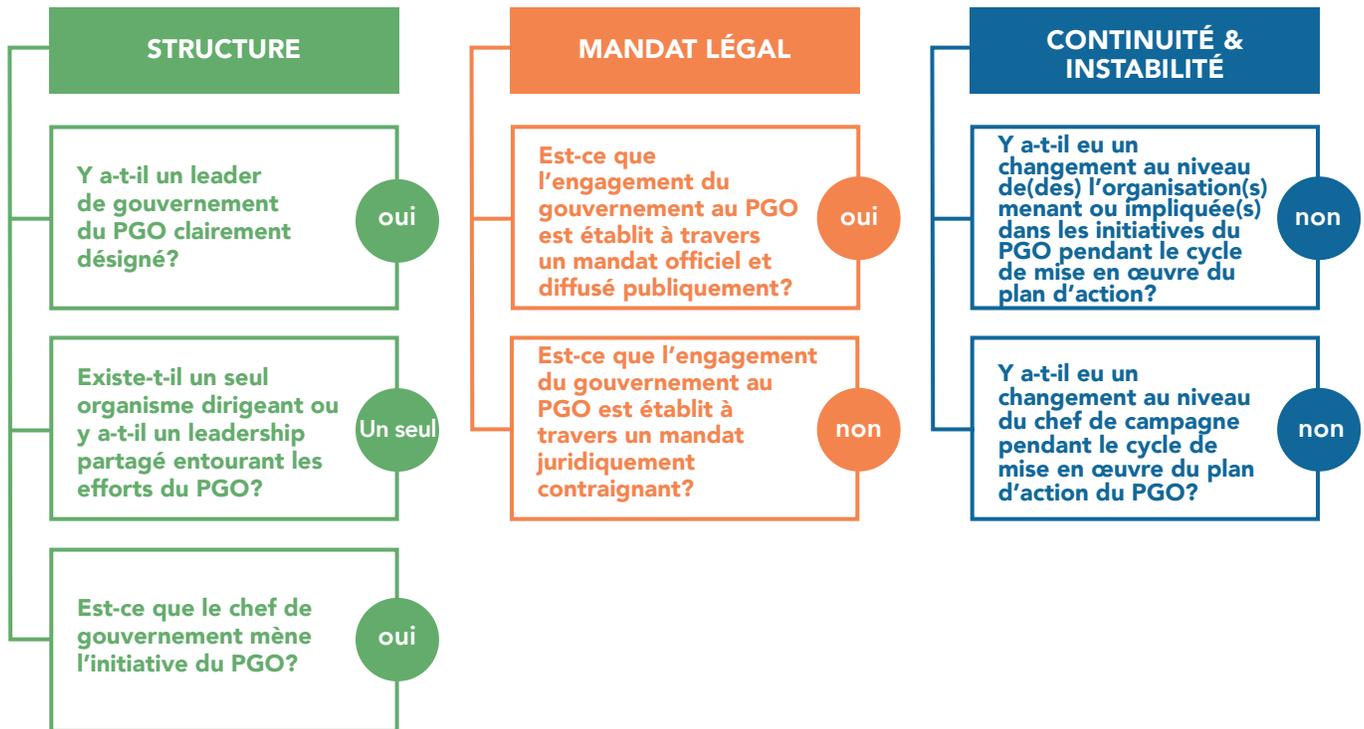
Afin de répondre aux exigences du PGO, le personnel du MEI a rédigé et produit ce rapport. Ce dernier s'appuie sur des recherches menées sur l'élaboration et la mise en œuvre du premier plan d'action de la France par Cecile Le Guen de Dataactivi.st ainsi que William Gilles et Irène Bouhadana -Président et Secrétaire générale d'IMODEV (Institut du Monde et du Développement pour la Bonne Gouvernance Publique). Le MEI a pour but de façonner le dialogue continu autour du développement et de la mise en œuvre des engagements futurs dans chaque pays participant au PGO. Les méthodes et les sources sont traitées dans la section Méthodologie et sources (section VI) de ce rapport.

Pour recueillir les points de vue de multiples parties prenantes, M. Gilles et Mme Bouhadana d'IMODEV ont organisé trois forums multipartites à Nantes, à Paris et à Avignon, qui ont été menés sous forme de groupe de discussion. Ils ont également lancé une plateforme de consultation en ligne pour recueillir les contributions

des parties prenantes. Mme Le Guen a mené une série d'entretiens de suivi avec des parties prenantes de la société civile et a fourni des informations contextuelles pour évaluer l'achèvement des engagements du PGO. Mme Le Guen et IMODEV ont également examiné

trois documents clés préparés par le gouvernement: le premier plan d'action de la France<sup>2</sup> et les deux rapports d'auto-évaluation publiés par le gouvernement en juin et juillet 2016<sup>3</sup>. Ce rapport fait de nombreuses références à ces documents.

**Table 1.1 | Leadership du PGO en France**



## 1.2 LEADERSHIP DU PGO EN FRANCE

Cette sous-section décrit le leadership du PGO et le contexte institutionnel du PGO en France. Le tableau 1.1 résume cette structure alors que la section narrative (ci-dessous) fournit des détails supplémentaires

La France est un état unitaire, avec un régime parlementaire spécifique, également connu sous le nom de régime « semi-présidentiel ». Les citoyens choisissent directement le président de la République et les membres de la chambre basse, de même que l'Assemblée nationale, tandis que les membres de la chambre haute, le Sénat, sont élus indirectement par un collège d'électeurs. Le président de la République, qui est le chef d'État, a le pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale. Le premier ministre, chef de gouvernement, est désigné par le président de la République et doit

obtenir un appui majoritaire à l'Assemblée Nationale. Cette assemblée peut appeler le gouvernement à rendre des comptes en adoptant une motion de censure.

La France a adopté deux plans d'action nationaux. Le gouvernement mène le plan d'action en 29<sup>4</sup> engagements évalué dans ce rapport d'étape du MEI. L'Assemblée nationale est en processus de mettre en œuvre un plan d'action législatif inspiré des principes du gouvernement ouvert. Cependant, ce plan d'action ne sera pas évalué par le MEI.

La mission Etalab constitue le bureau chef du suivi et de la mise en œuvre des engagements du PGO de la France. Il s'agit d'une « mission » au sein de la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État<sup>5</sup> (DINSIC)<sup>6</sup>,

créée en septembre 2015<sup>7</sup>. La DINSIC est elle-même un département au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique<sup>8</sup> (SGMAP), sous l'égide du cabinet du Premier ministre.

Etalab a d'abord été créé par Décret le 21 février 2011<sup>9</sup>, même si ses responsabilités actuelles sont décrites dans l'Arrêté du 21 septembre 2015, qui est en vigueur<sup>10</sup>. Ce texte impose à Etalab la responsabilité de rendre disponibles les données publiques, bien que le processus du PGO ne soit pas explicitement mentionné. Etalab a alloué trois membres du personnel (deux coordonnateurs à plein temps et le directeur d'Etalab à titre de superviseur) pour superviser la mise en œuvre du plan d'action<sup>11</sup>. Il n'y a pas de signature dans le budget de l'exécutif pour les activités liées au PGO; les ministères et les institutions sont responsables du financement des engagements qu'ils sont chargés de mettre en œuvre.

Etalab a peu de pouvoir juridique pour faire appliquer les changements de politique à d'autres organismes au sein du gouvernement. Au contraire, il coordonne la politique gouvernementale ouverte de la France en général, tandis que chaque ministère ou institution impliqué dans le processus du PGO est en charge de ses propres engagements ou étapes clés.

Étant donné que la France est un État décentralisé et parce que la Constitution garantit l'autonomie du gouvernement local, le gouvernement national dispose de peu de « leviers » pour obliger les gouvernements infranationaux. Cependant, quelques-uns des engagements impliquant les gouvernements infranationaux montrent que les gouvernements nationaux et infranationaux peuvent coordonner la mise en œuvre des engagements du PGO au besoin. Cela ne signifie pas que, dans ce cas, une consultation (même au sein du gouvernement) s'est tenue au-delà de la capitale (voir la section II « Élaboration du plan d'action »).

**Table 1.2 | Participation au PGO par les institutions gouvernementales**

DE QUELLE MANIÈRE L'INSTITUTION A-T-ELLE PARTICIPÉ...?		MINISTÈRES, DÉPARTEMENTS ET ORGANISMES	LÉGISLATIF	JUDICIAIRE (INCLUANT LES ORGANISMES QUASI JUDICIAIRES)	AUTRE, INCLUANT LES ORGANES CONSTITUTIONNELS INDÉPENDANTS OU AUTONOMES	GOUVERNEMENTS INFRANATIONAUX
Consulter	Nombre	11	0	1	1	0
	Lesquelles?	Voir note de fin de page		Cour des comptes	Haute autorité pour la transparence de la vie publique	
Proposer	Nombre	11	1	1	1	0
	Lesquelles?	Voir note de fin de page	Assemblée nationale	Cour des comptes	Haute autorité pour la transparence de la vie publique	
Mettre en œuvre	Nombre	16	1	1	2	0
	Lesquelles?	Voir note de fin de page	Assemblée nationale	Cour des comptes	Haute autorité pour la transparence de la vie publique Commission nationales du débat public	

## 1.3 PARTICIPATION INSTITUTIONNELLE AU PGO

Cette sous-section décrit quelles institutions gouvernementales (étatiques) étaient impliquées à diverses étapes du PGO. La prochaine section décrira les organisations non gouvernementales impliquées dans le PGO.

La participation au processus de consultation du PGO au niveau des gouvernements nationaux a été limitée à une poignée d'organismes exécutifs et de plusieurs commissions indépendantes. Le tableau 1.2 ci-dessus détaille les institutions impliquées dans le PGO. Les chercheurs du MEI ont noté que plus de la moitié des ministères (11 sur 19<sup>12</sup>) ont pris part aux étapes de consultation et de proposition du processus de développement du plan d'action. Bien qu'il y ait des engagements judiciaires, un seul organe judiciaire ou quasi judiciaire, la Cour des comptes, a participé directement au processus. Les gouvernements locaux

n'étaient pas directement impliqués dans le processus de développement du plan d'action national en France et ils n'avaient pas la responsabilité de mettre en œuvre aucun des engagements. Cependant, il convient de noter que certains des engagements sous le thème « Consulter, concerter et co-produire » comprennent des activités destinées à bénéficier directement aux gouvernements locaux. En bout de ligne, certains gouvernements locaux se sont impliqués dans la mise en œuvre des engagements, par exemple l'événement « Open Ministry » organisé à Dijon<sup>13</sup>, même s'ils n'étaient pas chargés de la mise en œuvre formelle du plan d'action.

Comme indiqué à la section 1.1, le Parlement est composé de deux chambres. L'Assemblée nationale a proposé un engagement à inclure dans le plan d'action national. Cependant, en raison de la séparation rigoureuse des pouvoirs, l'Assemblée nationale a choisi d'élaborer et de mettre en œuvre son propre plan d'action.

<sup>1</sup> [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Screenshot%202014-05-21%20at%202.02.06%20PM\\_0.png](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Screenshot%202014-05-21%20at%202.02.06%20PM_0.png).

<sup>2</sup> France action plan, <http://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>.

<sup>3</sup> The French National Action plan published to the OGP website lists 26 total commitments. Upon further review and consultation between the IRM researchers and IRM staff, Commitment 1 was separated into three distinct commitments (1.1, 1.2, and 1.3) and Commitment 10 was separated into two distinct commitments (10.1 and 10.2).

<sup>4</sup> The French National Action plan published to the OGP website lists 26 total commitments. Upon further review and consultation between the IRM researchers and IRM staff, Commitment 1 was separated into three distinct commitments (1.1, 1.2, and 1.3) and Commitment 10 was separated into two distinct commitments (10.1 and 10.2).

<sup>5</sup> In French: Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication

<sup>6</sup> Arrêté du 21 septembre 2015 portant organisation du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

<sup>7</sup> Décret n° 2015-1165 du 21 septembre 2015 relatif au secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

<sup>8</sup> In French: Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique

<sup>9</sup> Décret n° 2011-194 du 21 février 2011 portant création d'une mission « Etalab » chargée de la création d'un portail unique interministériel des données publiques.

<sup>10</sup> Décret n° 2015-1165 du 21 septembre 2015 relatif au secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

<sup>11</sup> Le Blog d'Etalab, <https://www.etalab.gouv.fr/lequipe>.

<sup>12</sup> <http://www.gouvernement.fr/composition-du-gouvernement>.

<sup>13</sup> Le Blog d'Etalab: Plan d'action française 2015-2017, <https://www.etalab.gouv.fr/event/ministere-ouvert-collectivites-territoriales-a-dijon>.

# II | PROCESSUS NATIONAL DU PGO

Le processus national du PGO reposait sur un avis préalable et une consultation ouverte qui ont parfois permis aux citoyens de collaborer en faisant des propositions au niveau du plan d'action. Cependant, les activités de sensibilisation doivent être augmentées et un forum multipartite régulier doit être adopté. Cela aidera les citoyens à mieux comprendre le PGO, mais aussi à améliorer la participation du public à la consultation et à la mise en œuvre du plan d'action national.

Les pays participant au PGO suivent un ensemble d'exigences pour la consultation lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation de leur plan d'action

du PGO. Le tableau 2.1 résume les performances de la France au cours du plan d'action 2015-2017.

**Tableau 2.1: Processus national du PGO**

PRINCIPALES ÉTAPES SUIVIES		6 of 7	
AVANT	<b>1 PROCESSUS DE L'ÉCHÉANCIER &amp; DISPONIBILITÉ</b>	<b>2 AVIS PRÉALABLE</b>	<b>3 SENSIBILISATION</b>
	Échéancier et processus disponibles en ligne avant la consultation	Avis préalable annonçant une consultation	Le gouvernement a mené des activités de sensibilisation
	Échéancier disponible en ligne		
	Échéancier disponible via d'autres canaux		
	<b>4 CANAUX MULTIPLES</b>	<b>5 DOCUMENTATION ET RÉTROACTION</b>	
	Consultations tenues en ligne	Résumé des commentaires recueillis	
	Consultations tenues en personne		
PENDANT	<b>6 FORUM MULTIPARTITE RÉGULIER</b>		
	Un forum existe-t-il?	Se rencontre-t-il régulièrement?	
APRÈS	<b>7 RAPPORT D'AUTO-ÉVALUATION DU GOUVERNEMENT</b>		
	Rapport d'étape annuel publié	Rapport disponible en anglais et dans la langue administrative	

**Table 2.2 | Niveau de participation du public**



## 2.1 DÉVELOPPEMENT DU PLAN D'ACTION

Le point de contact du PGO, Etalab et la société civile ont travaillé en étroite collaboration pour développer le premier plan d'action de la France. Etalab a coordonné l'élaboration du plan d'action entre octobre 2014 et juin 2015, où les organisations de la société civile, les citoyens et les experts ont été invités à participer via diverses méthodes de consultation, y compris une consultation en ligne et ouverte, un forum multipartite, plusieurs ateliers et des entretiens. À partir de novembre 2014, Etalab a publié de manière proactive un calendrier de consultation et a communiqué des informations clés aux principaux acteurs<sup>1</sup>. dans un processus clair et transparent<sup>2</sup>. Il s'agissait notamment de diffuser des invitations à des événements à travers diverses plateformes de médias sociaux (y compris leur plateforme de participation en ligne) et des explications sur les différents canaux à des fins de contribution au

processus de développement du plan d'action. Etalab a fourni toutes les informations sur la participation aux événements de consultation en ligne par le biais de son blog de même que sa page d'événements spécifiques pour s'inscrire en ligne, et a diffusé le tout via les médias sociaux<sup>3</sup>. En outre, après chaque événement de consultation publique, la documentation et les commentaires ont été publiés sous forme de données ouvertes sur la plateforme de données ouvertes du gouvernement [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)<sup>4</sup>. La plateforme Etalab a publié tous les documents concernant le plan d'action. La plateforme a également publié la majorité des documents connexes, tels que les communiqués de presse, les présentations des conférenciers, les discours, les événements et les procès-verbaux de l'atelier, la synthèse des consultations et les résumés des événements contenant les débats et les discussions, mais ceux-ci n'ont souvent pas été partagés de manière proactive par les médias sociaux.

Etalab a commencé le processus de consultation en rencontrant des organisations et des experts de la société civile en personne entre novembre 2014 et février 2015<sup>6</sup>. Etalab et plusieurs organisations de la société civile ont organisé conjointement plusieurs réunions, axées principalement sur le suivi des citoyens, les données ouvertes et les questions numériques où les parties prenantes ont fourni une expertise et des conseils sur un large éventail de sujets liés au gouvernement ouvert et à l'open data. Le chercheur du MEI n'a pas été en mesure de trouver des procès-verbaux accessibles au public de ces réunions en personne. Dans les entretiens avec le chercheur du MEI, les parties prenantes de la société civile militant pour la transparence et les données ouvertes qui ont participé à ces réunions en personne ont constaté qu'il y avait un manque de transparence de la part du gouvernement envers la société civile dans la définition des domaines et des thèmes qui pourraient être inclus dans le plan d'action du PGO. Dans des entretiens avec IMODEV, des représentants d'Etalab ont indiqué que le gouvernement avait décidé avant le processus de consultation que certains domaines tels que la sécurité, la surveillance et la vie privée ne devaient pas être inclus dans le plan d'action du PGO. Cependant, ces décisions internes du gouvernement n'ont pas été rendues publiques. Cela a conduit à une frustration mutuelle puisque Etalab, en tant qu'organe gouvernemental responsable de l'organisation et de la mise en œuvre des activités du PGO, a été obligé de défendre certaines questions et thèmes, mais ne détenait pas le pouvoir de déterminer si les engagements plus controversés défendus par la société civile pourraient être inclus dans le plan d'action.

Etalab a également organisé 14 consultations multipartites entre le 31 octobre 2014 et le 19 mai 2015, dont neuf ont eu lieu à Paris et cinq organisées dans des régions et des villes telles que Lille, Brest, Bordeaux et Compiègne<sup>7</sup>. Dans certains cas, aucun procès-verbal n'est accessible au public<sup>8</sup>, mais une vidéo récapitulative<sup>9</sup> a été éditée et toutes les interventions des conférenciers sont publiées sur la plateforme nationale de données ouvertes<sup>10</sup>. Le plan d'action national pourrait également bénéficier des contributions des parties prenantes concernant d'autres espaces qui pourraient tirer parti d'un suivi supplémentaire des citoyens, du civic tech et des droits numériques.

Parallèlement aux rencontres personnelles d'Etalab, le Conseil national du numérique (CNNum) a organisé une consultation en ligne avec les OSC entre le 3 novembre 2014 et le 28 février 2015. L'objectif initial de la consultation en ligne était de préparer la Loi pour une République numérique et impliquer les citoyens dans l'examen du projet de loi avant le vote à l'Assemblée. Étant donné que la consultation en ligne était déjà ouverte pour recueillir les commentaires des citoyens sur divers sujets entourant les problèmes numériques et pour éviter toute confusion due à un trop grand nombre de consultations, le gouvernement a choisi d'adapter la plateforme CNNum pour le processus de consultation en ligne du PAN du PGO. Ainsi, deux conversations sur l'open data (avec 62 réponses) et le gouvernement ouvert (avec 51 réponses) ont été menées à l'aide de la plateforme CNNum<sup>11</sup>. Certaines organisations de la société civile interrogées par IMODEV ayant utilisé la plateforme CNNum ont expliqué qu'il n'était pas très clair si les commentaires recueillis au cours de cette consultation avaient été utilisés pour concevoir le plan d'action national.

Sur les 113 réponses aux conversations entourant l'open data et le gouvernement ouvert sur la plateforme CNNum, huit ont été sélectionnées pour se retrouver dans les engagements au sein du plan d'action national<sup>12</sup>. Par exemple, les propositions soumises par l'organisation One.org<sup>13</sup> sur la propriété effective et l'aide internationale au développement ont été incluses dans les engagements 3 (Accroître la transparence de l'aide internationale au développement) et 7 (Identifier les propriétaires bénéficiaires d'entités juridiques enregistrées en France) respectivement dans l'ébauche finale du plan d'action national. Cependant, le critère de sélection pour ces contributions des parties prenantes n'était pas clair pour les organisations contributrices. D'autres parties prenantes ont souligné que la consultation n'était pas totalement transparente car la plateforme reposait sur une solution propriétaire plutôt que sur un logiciel open-source. Cependant, étant donné que les acteurs de la société civile ont pu formuler des propositions à inclure dans le PAN, les chercheurs du MEI ont constaté que ce processus satisfaisait aux exigences du spectre IAP2 pour « collaborer » (voir tableau 2.1).

Pour tenir toutes les parties prenantes informées, Etalab a organisé des mises à jour et des réunions constantes, y compris trois réunions d'étape (« Points d'étape ») dans le but de faire régulièrement rapport sur l'état d'avancement de la préparation du plan d'action. Ces réunions ont eu lieu le 16 décembre 2014<sup>14</sup>, le 17 février 2015<sup>15</sup> et le 17 mars 2015<sup>16</sup>. Tel que noté dans un rapport publié par l'organisation de la société civile, République Citoyenne<sup>17</sup>, la consultation sur l'ébauche de plan réel était assez courte et les parties prenantes ne pouvaient commenter que des versions provisoires incomplètes du plan d'action. Il n'y avait aucune occasion de commenter une version complète du plan d'action jusqu'à sa publication officielle en juillet 2015.

À la fin de la période de consultation, le 19 mai 2015, un forum ouvert et multipartite a eu lieu, rassemblant 80 personnes en une seule journée. Les discussions ont mené à la création de quatre priorités du plan d'action national (PAN)<sup>18</sup>.

1. Créer un processus plus participatif dans l'élaboration de lois
2. Rendre le plan d'action national compréhensible pour le public
3. Déterminer la manière d'impliquer les citoyens dans le processus décisionnel
4. Accès au budget, composante essentielle de la démocratie.

Mis à part les huit réponses choisies parmi la plateforme CNNum pour inclusion en tant qu'engagements, il est difficile d'évaluer plus globalement comment les commentaires des parties prenantes recueillis lors des diverses consultations ont été incorporés dans le plan d'action final. Comme l'a souligné République Citoyenne dans son rapport, les parties prenantes ont considéré que l'ambition générale du processus de consultation dans son ensemble n'était pas claire. Les contributeurs à la plateforme CNNum n'ont pas été informés à l'avance de la façon dont leurs contributions et commentaires sur le projet de plan d'action seraient traités ou incorporés dans la version finale. Autant que l'outil en ligne du CNNum a permis aux parties prenantes de voir et de commenter toutes les propositions du plan d'action, un nombre important de contributions sélectionnées

comme engagements correspondait à des projets gouvernementaux existants ou dont la publication était imminente. Bien que la décision d'incorporer les programmes gouvernementaux existants dans le plan d'action du PGO contribue à assurer un soutien adéquat et que la portée du travail soit réalisable pendant deux ans, ce critère de décision n'a pas été communiqué à la société civile.

Etalab a tenté sérieusement d'attirer l'attention des citoyens sur le processus de développement du plan d'action. Cependant, avec des ressources limitées disponibles pour des activités de sensibilisation, seul un nombre limité de personnes étaient conscients de l'existence du plan d'action national ou de la participation du pays au PGO. Cela a été souligné dans toutes les interviews d'IMODEV auprès des parties prenantes. La majorité a déclaré qu'elles n'étaient pas suffisamment informées des consultations organisées pour élaborer le plan d'action national, ni sur le PGO en général. Certaines parties prenantes ont répondu qu'elles auraient participé aux événements de consultation s'il y avait eu une meilleure communication entourant le processus du PGO. Elles soulignent les campagnes nationales d'information, telle que celle du gouvernement dans le cadre de la consultation en ligne du projet de loi sur la République numérique en 2015, qui a résulté en des niveaux de participation beaucoup plus élevés. Cela indique que les parties prenantes ne savaient pas que les points de vue recueillis dans le cadre de la plateforme CNNum lors des consultations sur la Loi pour une République numérique ont également servi à façonner l'élaboration du plan d'action national.

Autant le plan d'action national fait clairement partie de l'agenda politique - le secrétaire d'État à la réforme de l'État, le Premier ministre et le Président de la République ont tous été impliqués à différents moments du processus de développement du plan d'action national - certains engagements ne sont toujours pas une priorité pour les principales institutions impliquées. Chaque engagement implique un ou plusieurs ministères ou organismes administratifs, mais aucune équipe ou département précis n'est clairement identifié comme responsable de la mise en œuvre. Dans le cas de multiples « institutions dirigeantes », il était très difficile

pour les acteurs des OSC de déterminer qui était responsable d'un engagement donné. En conséquence, les OSC ont lutté pour ajuster leur programme de représentation pour s'aligner au processus du PGO et s'engager dans la période de consultation.

Ce premier processus de développement de plan d'action a été une étape importante pour générer un élan et une collaboration entre le gouvernement et les parties prenantes sur le gouvernement ouvert. Le processus de consultation a résulté en une croyance largement partagée par les OSC participantes que le processus de consultation avec Etalab était collaboratif et significatif. Pourtant, l'opacité continue dans le processus décisionnel final entourant le contenu du plan d'action et la faible connaissance du PGO et du processus du PGO en France a empêché le processus d'être aussi largement inclusif - portée, échelle et contenu - que l'avait prévu toutes les parties prenantes.

En raison des préoccupations concernant la préservation de la séparation des pouvoirs, l'Assemblée nationale n'était pas disposée à voir ses engagements subsumés dans le cadre du plan d'action national du PGO. Parallèlement au processus du plan d'action national du PGO, l'Assemblée nationale a donc publié son propre plan d'action « inspiré du PGO » pour réformer le Parlement. Le président de l'Assemblée nationale a créé un groupe de travail pour les parlementaires (députés) afin de discuter du contenu de leur plan d'action et l'a lancé le 27 novembre 2014<sup>19</sup>. Ce groupe de travail a organisé une consultation en ligne avec 4 000 réponses selon l'Assemblée nationale<sup>20</sup>. Le groupe de travail a publié des résultats anonymes de la consultation sous forme de données ouvertes<sup>21</sup>. Alors que l'Assemblée ne s'est pas coordonnée avec Etalab et qu'elle n'a participé à aucune activité de co-création pour le plan d'action national du PGO, certains aspects du plan d'action de l'Assemblée nationale se croisent avec les engagements inclus dans le plan d'action national du PGO sous la rubrique « Ouverture de l'administration publique ». Le groupe de travail a publié son rapport<sup>22</sup> le 2 octobre 2015<sup>23</sup>, mais n'a pas mentionné explicitement le plan d'action national du PGO. Étant donné que le plan d'action de l'Assemblée nationale est distinct du plan d'action national du PGO, il n'est pas évalué par le MEI.

## 2.2 FORUM MULTIPARTITE CONTINU

Dans le cadre de leur participation au PGO, les gouvernements s'engagent à identifier un forum pour permettre une consultation régulière de plusieurs parties prenantes sur la mise en œuvre du PGO. Il peut s'agir d'une entité existante ou nouvelle. Cette section résume cette information.

Bien qu'il y ait eu un haut niveau de consultation entre le gouvernement et les parties prenantes pendant le processus de développement du plan d'action, lors de la première année de mise en œuvre du plan d'action (du 1er juillet 2015 au 30 juin 2016), il n'y avait pas de forum régulier multipartite pour solliciter des commentaires sur la mise en œuvre des engagements du plan d'action. Au lieu de cela, Etalab a continué de tenir des réunions en personne avec des OSC sélectionnées qui avaient soit été impliquées dans le processus de développement du PAN ou qui avait participé à la mise en œuvre d'engagements spécifiques. Le chercheur du MEI n'a pas pu trouver de procès-verbal public pour ces réunions. Toutefois, le gouvernement a démontré son engagement continu envers la consultation en cours et la sollicitation de commentaires des parties prenantes sur les engagements du PGO. À la fin de juin 2016, Etalab a lancé un nouveau processus de consultation intitulé « Ministère ouvert », visant à améliorer le dialogue entre différents ministères ou institutions chargés de la mise en œuvre du plan d'action et de la société civile et des experts. Il n'est pas encore clair si le gouvernement a l'intention d'étendre ce genre de forum aux institutions qui ne sont pas des ministères, car ce ne sont pas seulement les ministères exécutifs qui participent à la mise en œuvre.

Le premier événement « Ministère ouvert » a été organisé le 21 juin 2016 à Paris par le secrétaire d'État à la réforme de l'État, l'institution chargée de la mise en œuvre de 10 des 30 engagements du plan d'action, et a réuni 150 participants<sup>24</sup>. Le Secrétariat général pour la modernisation a mentionné son intention de développer des consultations « Ministère ouvert » avec les autres ministères chargés des engagements, mais pendant la période couverte par ce rapport, elle avait organisé une seule réunion et créé cinq groupes de

travail<sup>25</sup>. Les procès-verbaux du premier événement sont disponibles en ligne et montrent que la réunion était principalement axée sur la consultation de la société civile quant au deuxième plan d'action national pour 2017-2019 et moins sur l'examen du plan d'action actuel<sup>26, 27</sup>.

D'autres réunions du Ministère ouvert ont eu lieu en septembre et octobre 2016, mais depuis qu'elles ont eu lieu suite à la fin de la première année de mise en œuvre, une analyse plus approfondie du Ministère ouvert sera incluse dans le rapport de fin de mandat, qui sera publié au début de 2018.

## 2.3 AUTO-ÉVALUATION

Les Articles de gouvernance du PGO exigent que les pays participants publient un rapport d'auto-évaluation trois mois après la fin de la première année de mise en œuvre. Le rapport d'auto-évaluation doit être mis à disposition pour les commentaires publics pour une période de deux semaines. Cette section évalue le respect de ces exigences et la qualité du rapport.

La France a publié deux versions de son rapport d'auto-évaluation. La plateforme en ligne d'Etalab a publié la version provisoire le 13 juin 2016 pour une période de consultation publique en ligne de deux semaines. La version finale a été publiée sur la plateforme le 25 juillet 2016<sup>28</sup> et incorpore à la fois les commentaires fournis par la société civile et les informations supplémentaires

fournies par Etalab en réponse aux questions posées par IMODEV lors de leurs entretiens.

Contrairement à la plateforme en ligne utilisée pendant la phase de développement du PAN, la plateforme pour solliciter des commentaires sur le rapport d'auto-évaluation a utilisé un logiciel open source. Cela signifie que tous les citoyens pouvaient avoir accès aux engagements et donner leur avis lors de la période de consultation publique de deux semaines. Au total, 26 commentaires ont été soumis par six personnes ou institutions (par exemple, *Transparency International France* a soumis huit commentaires). Les représentants de la société civile ont fourni des commentaires sur la mise en œuvre de 18 des 30 engagements au total. Alors qu'Etalab était responsable du suivi et de la consolidation des commentaires et des éléments probants du rapport d'auto-évaluation, les institutions principales avaient le dernier mot sur les niveaux d'achèvement de l'engagement. Ces décisions ont été prises lors de réunions interministérielles. Suite au processus de consultation, une organisation de la société civile, Regards Citoyens, a demandé à Etalab de supprimer la référence à son nom, la raison étant que son point de vue n'avait pas été pris en compte, ayant évalué certains engagements comme réalisés de manière « partielle » alors que le rapport d'auto-évaluation les qualifiait de « substantiellement » achevés.

<sup>1</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>2</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>3</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>4</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>5</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>6</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>7</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>8</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>9</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>10</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>11</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>12</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>13</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>14</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>15</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>16</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>17</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>18</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>19</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>20</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>21</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>22</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>23</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>24</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>25</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>26</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>27</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>28</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

# III | ENGAGEMENTS

Tous les gouvernements participant au PGO élaborent des plans d'action du PGO qui incluent des engagements concrets sur une période de deux ans. Les gouvernements commencent leurs plans d'action du PGO en partageant les efforts existants liés au gouvernement ouvert, y compris les stratégies spécifiques et les programmes en cours.

Les engagements doivent être adaptés aux circonstances et défis particuliers de chaque pays. Les engagements du PGO devraient également être adaptés aux valeurs du PGO énoncées dans les Articles de gouvernance du PGO et la Déclaration pour un gouvernement ouvert signée par tous les pays participant au PGO.

## CE QUI FAIT UN BON ENGAGEMENT?

Reconnaître que la réalisation d'engagements gouvernementaux ouverts implique souvent un processus pluriannuel, les gouvernements devraient joindre des délais et des repères à leurs engagements qui indiquent ce qui doit être accompli chaque année, chaque fois que cela est possible. Ce rapport détaille chacun des engagements que le pays a inclus dans son plan d'action et effectue une analyse pour leur première année de mise en œuvre.

Bien que la plupart des indicateurs utilisés pour évaluer chaque engagement s'expliquent par eux-mêmes, certains méritent d'autres explications.

- **Spécificité:** Le chercheur du MEI évalue d'abord le niveau de spécificité et de mesurabilité avec lesquelles chaque engagement ou action est encadré. Les options sont:
  - o Élevée (Le langage d'engagement procure des étapes clés claires, mesurables et vérifiables pour la réalisation de l'objectif)
  - o Moyenne (Le langage d'engagement décrit un niveau d'activité qui est vérifiable objectivement et comprend des livrables, mais ces derniers ne sont pas clairement mesurables ou adaptés à la réalisation de l'objectif de l'engagement)
- o Faible (Le langage d'engagement décrit un niveau d'activité qui peut être interprété comme mesurable avec une certaine interprétation de la part du lecteur afin d'identifier le but de l'activité et déterminer quels seraient les livrables)
- o Aucune (Le langage d'engagement ne contient aucune étape clé, livrable ni activité vérifiable)
- **Pertinence:** Le chercheur du MEI a évalué chaque engagement pour sa pertinence dans le cadre des valeurs du PGO. Sur la base d'une lecture approfondie du texte d'engagement tel qu'indiqué dans le plan d'action, les questions directrices pour déterminer la pertinence de l'engagement pour les valeurs du PGO sont les suivantes:
  - o Accès à l'information: Le gouvernement divulguera-t-il plus d'informations ou améliorera-t-il la qualité de l'information divulguée au public?
  - o Participation civique: Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les possibilités ou les capacités du public à façonner ou influencer les décisions?
  - o Responsabilisation publique: Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les occasions de tenir les fonctionnaires responsables de leurs actes?
  - o Technologie et innovation pour la transparence et la responsabilisation: L'innovation technologique sera-t-elle utilisée conjointement avec l'une des trois autres valeurs du PGO pour favoriser la transparence ou la responsabilisation?<sup>1</sup>
- **Impact potentiel:** Le MEI est chargé d'évaluer l'impact potentiel de l'engagement, s'il est complété. Le chercheur du MEI utilise le texte du plan d'action pour:
  - o Identifier le problème social, économique, politique ou environnemental;
  - o Établir le statu quo au début du plan d'action et;

- o Évaluer dans quelle mesure l'engagement, s'il est mis en œuvre, influe sur les performances et s'attaque au problème.

**Les engagements étoilés** sont considérés comme des engagements vedettes du PGO. Afin de recevoir une étoile, un engagement doit répondre à certains critères:

- o Il doit être assez précis afin que son impact potentiel puisse être évalué. Les engagements fixés auront une spécificité « moyenne » ou « élevée ».
- o Le langage de l'engagement devrait préciser sa pertinence quant à l'ouverture du gouvernement. Plus précisément, il doit concerner au moins une des valeurs du PGO d'accès à l'information, de participation civique ou de responsabilisation publique.
- o L'engagement aurait un impact potentiel « transformateur » s'il était complètement mis en œuvre<sup>2</sup>.
- o Enfin, l'engagement doit voir des progrès significatifs au cours de la période de mise en œuvre du plan d'action, en recevant une évaluation de sa mise en œuvre « substantielle » ou « complète ».

Sur la base de ces critères, le plan d'action de la France comptait trois engagements vedettes, à savoir:

- o Engagement 12: Poursuivre l'ouverture des ressources juridiques et la collaboration avec la société civile entourant à l'ouverture du droit
- o Engagement 15: Renforcer la politique gouvernementale d'ouverture et de circulation des données
- o Engagement 23: Responsabiliser et protéger les fonctionnaires en matière de prévention des conflits d'intérêts

Enfin, les graphiques de cette section présentent un extrait de la richesse des données collectées par le MEI lors de son processus de rapports d'étape. Pour l'ensemble de données complet pour la France et tous les pays participant au PGO, voir le *OGP Explorer*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>2</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>3</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

# THÈME 1: ASSURER LA RESPONSABILISATION

## ENGAGEMENT 1 | PERMETTRE À TOUS DE CONSULTER, DE COMPRENDRE ET DE RÉUTILISER LES DONNÉES FINANCIÈRES ET LES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES\*

**\*Note de la rédaction:** Pour faciliter l'évaluation, l'engagement 1 est divisé en engagement 1.1, engagement 1.2 et engagement 1.3, qui seront évalués individuellement.

### ENGAGEMENT 1.1 OUVERTURE DES DONNÉES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### Texte de l'engagement:

*Afin de mieux satisfaire l'attente légitime des citoyens et compte tenu de la part importante que les collectivités territoriales prennent à la dépense publique, leur transparence financière doit être renforcée.*

#### FEUILLE DE ROUTE

- **Étape clé 1.1.1.** Permettre aux citoyens de mieux saisir les enjeux financiers des collectivités territoriales
  - Publier en open data la Dotation globale de Fonctionnement, contribution financière de l'État aux collectivités territoriales
  - Publier en open data, sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr), l'intégralité des balances comptables, à compter de l'exercice 2013, des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre
  - Rendre obligatoire pour les exécutifs locaux et les présidents d'EPCI4 de présenter un rapport devant l'assemblée délibérante (conseil municipal, départemental ou régional) sur les suites données aux observations de la chambre régionale des comptes
- **Étape clé 1.1.2.** Mettre à disposition régulièrement les données financières des juridictions financières telles que:
  - Les données fondant les travaux concernant les finances locales
  - Certaines données d'activité des juridictions financières, notamment la mise à jour de la liste des publications de la Cour des comptes et des moyens des juridictions financières
- **Étape clé 1.1.3.** Renforcer l'open data des collectivités territoriales : inscrire dans la loi l'obligation de publier les informations publiques des collectivités de plus de 3 500 habitants (y compris communes et EPCI)

## ENGAGEMENT 1.2 | PUBLIER EN LIGNE LES DÉLIBÉRATIONS ET COMPTES RENDUS DES RÉUNIONS DES CONSEILS MUNICIPAUX

### Texte de l'engagement:

*Le suivi des décisions prises par les collectivités territoriales est essentiel à l'information du citoyen et à sa participation à la vie publique.*

### FEUILLE DE ROUTE

- **Étape clé 1.2.1.** Publier sous forme électronique, et mettre à disposition de manière permanente et gratuite, en plus d'une version papier, le recueil des actes administratifs des délibérations et arrêtés municipaux des collectivités
- **Étape clé 1.2.2.** Afficher dans un délai d'une semaine suivant le conseil municipal et mettre en ligne sur le site internet de la commune, quand ils existent, les comptes-rendus des conseils municipaux, pendant six ans minimum (contre un affichage simple sous huit jours sans durée minimale auparavant)

## ENGAGEMENT 1.3 | PUBLIER EN OPEN DATA DES DONNÉES RELATIVES AUX PERMIS DE CONSTRUIRE

### Texte de l'engagement:

*En application de l'article L.2121-26 du code général des collectivités territoriales, les décisions relatives aux permis de construire sont communicables à toute personne qui en fait la demande. Elles sont de plus soumises à une obligation de publication papier.*

### FEUILLE DE ROUTE

- Engager un groupe de travail avec les parties prenantes pour faire organiser progressivement la disponibilité en open data des données relatives aux permis de construire d'ici 2017
  - Cette collaboration pourra par exemple réunir l'Administrateur général des données, Etalab, le Commissariat général du Développement durable et les collectivités territoriales (via l'association Open Data France, par exemple)

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** ministère de l'Intérieur ; ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifiée

**Date de clôture:** Non spécifiée

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
1.1. En général				X	X						X		Oui			X	
1.1.1. Détails financiers des collectivités territoriales				X	X						X		Oui		X		
1.1.2. Données financières des juridictions financières			X		X						X		Oui			X	
1.1.3. Renforcer l'Open data des collectivités territoriales				X	X						X		Oui		X		
1.2. En général				X	X					X			Non	X			
1.2.1. Publier les règlements municipaux sous forme électronique				X	X					X			Non	X			
1.2.2. Publier en ligne les procès-verbaux des conseils municipaux				X	X					X			Non	X			
1.3. En général		X			X					X			Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

En France, il est souvent difficile pour les citoyens d'accéder à l'information détenue par les collectivités territoriales. Bien que généralement disponible sur demande, l'information n'est pas facilement accessible en ce qui concerne la façon dont les collectivités territoriales gèrent les ressources financières, prennent des décisions lors des réunions du conseil municipal et délivrent des permis de construire. Les collectivités territoriales sont financées par des sources multiples telles que les taxes locales, les

fonds nationaux par l'intermédiaire de la Dotation globale de Fonctionnement<sup>1</sup> ou au niveau de l'UE par des subventions. Les lois actuelles obligent les fonctionnaires à divulguer ces informations, mais elles ne sont souvent disponibles qu'en version papier. Cet engagement est divisé en trois parties, chacune abordant un aspect différent de la transparence locale et des initiatives de données ouvertes.

L'engagement 1.1 est adapté pour améliorer l'accès à l'information et cherche à accroître la transparence

financière en ouvrant des données financières au niveau des collectivités territoriales en open data. La publication des données sur les fonds remis par l'Administration nationale aux collectivités territoriales et l'attribution de la Dotation globale de Fonctionnement pourrait avoir un impact potentiel modéré sur l'amélioration de la transparence dans ce domaine. Bien que l'information soit disponible en théorie, un mécanisme permettant d'évaluer la qualité, la disponibilité et la publication d'une documentation adéquate afin que les données soient compréhensibles pour une analyse externe serait nécessaire pour que cet engagement soit d'un impact potentiel transformateur. En outre, alors que toutes les données sur la gestion financière des collectivités territoriales sont situées sur le site Web du ministère de l'Intérieur<sup>2</sup>, la plateforme nationale de données ouvertes<sup>3</sup> indique uniquement un lien vers l'endroit où les données sont stockées. Aucun échéancier n'est fourni pour assurer la publication de ces données sur la plateforme centrale de données ouvertes. Pour donner de l'impact à cet ensemble de données et le rendre utiles, les données devraient publier non seulement les montants financiers, mais aussi les critères et les calculs pour la publication d'informations, par exemple, la mise en place de dates claires pour la publication à la fois des données budgétaires et des rapports réels sur les revenus et les dépenses, clairement subdivisés, et avec les explications narratives qui accompagnent la façon dont l'argent a été dépensé, décrivant les écarts entre les montants budgétisés et les revenus et dépenses réels. La granularité devrait également être présentée avec le plus haut niveau possible, par exemple en présentant des données transactionnelles de la manière la moins agrégée possible.

Les activités prévues sont **très spécifiques** et incluent la publication de budgets locaux, les subventions d'exploitation et les recettes fiscales en open data, la production de rapports financiers et la nécessité juridique pour les communautés locales de plus de 3500 habitants de publier leurs informations publiques en open data (1.1.3).

**L'engagement 1.2** est adapté à **l'accès à l'information** et exige que les collectivités territoriales publient en ligne les procès-verbaux et les comptes rendus des réunions du conseil municipal. Les procès-verbaux

devront être affichés en ligne dans un délai d'une semaine et rester libre d'accès et au dossier pendant six ans. Les activités sont de **haute spécificité**. En France, un conseil municipal est un organe élu de représentants chargés d'exécuter, en prenant des décisions, la manière dont la municipalité fonctionne<sup>4</sup>. Le conseil municipal et le maire ont des pouvoirs réglementaires importants sur la police et le personnel municipaux, ainsi que sur le budget municipal, les taux d'imposition et les plans de développement. À l'heure actuelle, selon la loi municipale, les décisions du conseil municipal sont affichées à l'extérieur de la mairie. Compte tenu de l'incidence des décisions du conseil sur la vie quotidienne des citoyens, il est important que cette information soit plus largement disponible pour que les citoyens révisent les décisions passées et actuelles. La publication des procès-verbaux en ligne représente une étape positive, mais progressive, visant à améliorer la capacité des citoyens à comprendre et à s'engager auprès de leurs gouvernements locaux. Par conséquent, cet engagement a un **impact potentiel mineur**.

**L'engagement 1.3** est adapté à **l'accès à l'information** et a une **faible spécificité**.

En France, les données sur la propriété foncière ne sont pas publiquement disponibles<sup>5</sup>. Un permis de construire est fourni sur la base d'une décision prise par une municipalité pour autoriser la construction d'un logement, qui peut être une maison ou un bâtiment, privé ou public. Les données contenues dans un document de permis de construire sont les croquis, la description des aspects extérieurs et la superficie en mètres carrés. Les données de surface sont transmises aux autorités fiscales, car elles sont considérées comme un actif à des fins fiscales. La publication de documents de permis de construire anonymes peut être utile pour les architectes afin de mener des études d'impact tout en développant de nouveaux logements, des extensions ou des plans urbains, ainsi que de constituer des archives afin de retracer l'histoire d'une certaine zone urbaine ou d'un complexe immobilier tout en préservant la vie privée des propriétaires de bâtiments et des locataires. En publiant ces informations en données ouvertes, cela peut étoffer les bases de données nationales d'adresses en mettant à jour les cartes avec de nouvelles rues ou bâtiments.

En outre, les données sur les permis de construire comprennent des statistiques sur tous les niveaux de territoire (national, régional, local) ainsi que le type et la superficie des logements déclarés. Ces données présentent un intérêt particulier pour les chercheurs en urbanisme, en sociologie ou les sociétés immobilières. Les autorités fiscales peuvent également avoir recours à des contrôles basés sur ces données.

Toutes les décisions concernant la délivrance de permis de construire seront publiées en ligne ainsi que sur papier. Bien que cette information ait été disponible sur demande à la municipalité dans le passé, l'engagement 1.3 vise à créer un groupe de travail avec les parties prenantes pour rendre les données sur les permis facilement accessibles en ligne d'ici 2017. L'engagement 1.3 pourrait avoir un **impact potentiel mineur** sur l'ouverture des pratiques gouvernementales dans ce domaine: les permis de construire doivent déjà être affichés sur les sites Web des entreprises de construction et dans les bâtiments municipaux officiels. Les documents ne sont actuellement pas numérisés, de sorte qu'une publication dans un format de données ouvertes numérique et standardisé pourrait constituer une première étape pour rendre ces données plus accessibles et plus faciles à analyser.

## ACHÈVEMENT

### Engagement 1.1

**L'engagement 1.1** est globalement complété. Le chercheur du MEI a trouvé que cet engagement progressait dans les délais. Au cours de la première année de mise en œuvre, le gouvernement a progressé sur les trois étapes clés suivantes:

**L'étape clé 1.1.1.** quant aux détails financiers des collectivités territoriales a un achèvement limité. Tel que publié dans le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, un outil de recherche pour extraire des données sur les subventions<sup>5</sup> est maintenant disponible sur le site Web du ministère de l'Intérieur. Les critères locaux pertinents, tels que le nombre d'habitants d'une municipalité ou sa taille et les critères financiers utilisés comme base pour calculer les dotations globales de fonctionnement, peuvent être téléchargés via différentes recherches<sup>6</sup> sur le site Web de la Direction générale des collectivités locales (DGCL). Cet outil a été

répertorié sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr).<sup>6</sup> Cependant, le chercheur du MEI a constaté que, pour être complètement terminés, les ensembles de données doivent être directement liés au portail central, [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr). Le gouvernement n'a pas publié d'échéancier pour l'achèvement de cette tâche.

La Dotation globale de Fonctionnement représente le montant d'argent que l'État contribue aux budgets des collectivités territoriales. L'État alloue une part forfaitaire à toutes les collectivités territoriales, dont les autorités locales les plus défavorisées bénéficient de fonds supplémentaires provenant d'un fonds mondial créé par les collectivités territoriales les plus favorisées. Le gouvernement a publié un outil<sup>7</sup> qui permet de rechercher et d'extraire des données de la dotation globale de fonctionnement, mais les données ne sont toujours pas publiées en open data. L'outil permet d'extraire des données financières au format .csv et de consulter la part du budget de l'État allouée à chaque collectivité territoriale, ainsi que la contribution de chaque collectivité territoriale au fonds de solidarité et selon quels critères. L'outil indique que les données financières sont disponibles de 2014 à 2017; cependant, le fichier .csv visant à les extraire ne couvre pas la période complète, ni ne fournit des informations générales sur son état actuel<sup>8</sup>. Les chiffres généraux concernant la population, le revenu par habitant ou le potentiel fiscal par habitant ne sont pas affichés.

**L'étape clé 1.1.2.** entourant la fourniture régulière de données financières pour les juridictions financières a une **spécificité moyenne** et est **pratiquement terminée**: le ministère des Finances et des Comptes publics<sup>9</sup> a publié les barèmes comptables 2015 pour les municipalités sur le portail [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) le 29 juin 2016<sup>10</sup>. Ces échelles comptables comprennent les budgets principaux et complémentaires pour toutes les communes en France sous un fichier zip. L'idée d'un outil de suivi pour évaluer la mise en œuvre de la réglementation sur la transparence financière a été créée à une #DataSession tenue à la Cour des comptes<sup>11</sup>. L'outil peut être consulté en ligne et permet aux citoyens de suivre les étapes adoptées par le gouvernement pour se conformer à la loi. Afin d'être pleinement complétées, les prochaines étapes consistent à surveiller l'application des différentes mesures de la loi et à s'assurer que toutes les parties de

la loi NOTRe soient pleinement mises en œuvre, car la loi prévoit les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre intégrale de l'étape. Le calendrier de mise en œuvre de la loi NOTRe est disponible sur Légifrance.fr<sup>12</sup>.

Depuis l'événement #DataSession, qui a eu lieu le 27 mai 2016, le gouvernement a également publié des rapports et des données de la Cour des Comptes relatifs aux finances publiques locales sur data.gouv.fr et d'autres nouvelles données<sup>13</sup>.

**L'étape clé 1.1.3. a une spécificité élevée et est limitée dans son achèvement.** Selon l'auto-évaluation du gouvernement, l'article 4 de la Loi pour une République numérique (qui a été adoptée en octobre 2016<sup>14</sup>) remplit cette étape en exigeant que les collectivités territoriales comptant plus de 3 500 habitants se conforment au droit commun sur les données ouvertes de l'organisme gouvernemental (cet article abroge les dispositions initialement incluses à l'Article 106 de la loi NOTRe). Il existe plusieurs initiatives actuelles pour aider ces collectivités territoriales dans la transition vers des données ouvertes, comme OpenData France, qui aide les gouvernements locaux à définir leurs ensembles de données de référence afin qu'ils puissent commencer à classer les données<sup>15</sup>. L'analyse de la mise en œuvre des exigences de l'Article 4 de la loi sera incluse dans le rapport de fin de mandat. Pour être pleinement complet, l'Article 4 du projet de loi doit être mis en œuvre et toutes les communautés de plus de 3 500 habitants doivent fournir des informations publiques en ligne en open data. Cette information publique doit être clairement définie, ce qui constitue l'un des résultats attendus de l'expérience Open Data France.

### Engagement 1.2

**L'engagement 1.2 n'est pas débuté.** Les étapes clés comprennent la publication d'actes administratifs locaux, les délibérations et les règlements municipaux en ligne (1.2.1) et l'affichage des procès-verbaux des réunions du conseil municipal en ligne dans un délai d'une semaine (1.2.2). Bien qu'il n'existe pas de calendrier précis pour remplir l'obligation de publier tous les procès-verbaux de la réunion du conseil en ligne, la loi NOTRe comprend une obligation légale pour les municipalités de publier les informations couvertes par cette étape, et le décret d'application spécifique est entré en vigueur en février 2016<sup>16</sup>. Lors de

la rédaction de ce rapport, le nombre de municipalités qui avaient commencé à mettre en œuvre la loi et à se conformer aux nouvelles exigences n'était pas clair. Certaines d'entre elles publiaient déjà<sup>17</sup> les actes administratifs locaux en ligne en format .pdf, mais aucun mécanisme de déclaration publique pour évaluer cette réalisation n'existe à ce stade.

Cependant, il est essentiel de remplir cet engagement. Les collectivités territoriales doivent s'assurer que toutes les municipalités disposent d'un site Web ou ont la capacité et les ressources nécessaires pour en créer un. Le titre IV de la loi NOTRe<sup>18</sup> établit l'obligation pour les collectivités territoriales de publier les procès-verbaux et les décrets locaux en ligne (Articles 124 et 128). Le décret d'application de l'Article 128 a été publié au Journal officiel le 12 février 2016<sup>19</sup>.

### Engagement 1.3

**L'achèvement est limité** pour l'engagement 1.3. Un groupe de travail a été lancé auprès des parties prenantes mais l'information sur cette réunion n'a pas été rendue publique. L'objectif de ce groupe de travail était d'organiser progressivement l'accès aux données ouvertes des données sur les permis de construire d'ici 2017. Au début, il était évident que la publication des données sur les permis de construire présenterait des défis pour s'assurer qu'aucune information d'identification des citoyens n'était publiée. Un groupe de travail des parties prenantes avec Etalab, l'agent principal des données et le Commissariat Général au Développement - CGDD ont été créés pour résoudre le problème de l'épuration de toutes les informations protégées par des lois sur la protection de la vie privée et la propriété intellectuelle et des les séparer des données de permis. Cependant, aucune collectivité territoriale n'a été incluse dans le groupe de travail.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement indique que la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) a été invitée à participer à cette procédure. Le chercheur du MEI n'a pas pu trouver d'autres informations sur les progrès réalisés dans l'ouverture des données en matière de permis de construire.

Bien que les étapes pour la publication de permis en données ouvertes ne soient pas spécifiquement indiquées, une étape très importante et fondamentale

consisterait à obtenir la validation de l'Administrateur général des données concernant les normes d'anonymisation. D'autres progrès nécessiteraient un suivi avec le groupe de travail pour publier les premiers résultats et planifier les prochaines étapes.

L'achèvement du processus d'ici 2017 est trop ambitieux, car il n'existe actuellement aucune législation pour obliger la publication de permis de construire, ni de langage d'engagement spécifiant quels collectivités territoriales ou architectes doivent être inclus dans le processus.

Au cours d'un hackathon<sup>20</sup> « HackRisks », organisé en octobre 2016 par le ministère de l'Environnement, les données des 123 ensembles de données<sup>21</sup> relatives aux permis de construire ont été publiées en open data<sup>22</sup>. Cet événement s'est déroulé en dehors de la période d'évaluation, de sorte qu'il sera analysé dans le rapport final d'évaluation.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction.

## PROCHAINES ÉTAPES

Les engagements 1.1, 1.2 et 1.3 visent tous à ouvrir les données et à accroître la transparence au niveau local. Bien que cet objectif soit une avancée précieuse, l'engagement manquait d'un plan de renforcement des capacités pour aider les collectivités territoriales à mener ces activités. À l'avenir, il est recommandé que les étapes de la publication des données soient clairement définies et imparties, que la formation sur l'alphabétisation des données aux fonctionnaires soit effectuée et que des mises à jour régulières quant aux progrès réalisés par les réunions du conseil ou du groupe de travail soient publiées. S'attaquer davantage à la manière dont ces engagements seront atteints et à la manière dont les communautés obtiendront les ressources nécessaires pour créer et mettre à jour leurs sites Web, gérer les enregistrements et surveiller la conformité aux nouvelles lois sur les données et les informations permettraient d'améliorer considérablement les chances d'une mise en œuvre réussie des actions dans cet engagement.

<sup>1</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>2</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>3</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>4</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>5</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>6</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>7</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>8</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>9</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>10</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>11</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>12</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>13</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>14</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>15</sup> Concertation nationale sur le numérique, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/concertation-nationale-sur-le-numerique-2/>

<sup>16</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>17</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>18</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>19</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>20</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>21</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>22</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

# ENGAGEMENT 2 | ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DANS LES MARCHÉS PUBLICS

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

- *Standardiser le format des données de publicité des appels d'offre*
- *Mettre à disposition, en open data, les données du Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP), les données des organes de publication et celles des profils d'acheteur*
- *Encourager le développement de la publication des informations sur les marchés publics attribués*
  - *Rendre obligatoire cette publication au-dessus des seuils fixés par voie réglementaire et développer les mesures d'accompagnement incitant les acheteurs à faire de même pour les marchés inférieurs à ces seuils et développer la publicité des profils d'acheteurs*
  - *Promouvoir l'open data, notamment grâce à la standardisation des formulaires et leur présentation en format exploitable informatiquement et facilement réutilisable. Les données à ouvrir en priorité seront déterminées à la suite d'une phase d'étude qui n'excédera pas un an*
- *Inclure dans les contrats passés par les acheteurs des clauses d'ouverture des données*
  - *Inciter les prestataires à ouvrir les données produites dans le cadre de l'exécution d'un marché par la définition d'un Cahier des clauses administratives générales (CCAG) type*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** Premier ministre ; ministère des Finances et des Comptes publics ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifiée

**Date de clôture:** Non spécifiée

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
2. En général			X		X						X		Non		X		
2.1. Standardiser le format des données de publicité des appels d'offre			X		X					X			Non		X		
2.2. Déclarations des entrepreneurs publics en format ouvert			X		X						X		Oui			X	
2.3. Accroître la publicité en matière d'appels d'offres publics attribués			X		X				X				Non		X		
2.4. Clause d'ouverture des données dans les contrats publics			X		X						X		Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à améliorer la transparence dans le processus de passation des marchés publics. Le gouvernement a mis en place un centre de surveillance économique des marchés publics pour superviser la collecte et l'analyse des données d'approvisionnement. Le centre sert d'organisme permanent de consultation et a fourni des informations contractuelles en open format sur le site [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr). Cet engagement a une **spécificité moyenne**. Les activités prévues dans cet engagement sont objectivement vérifiables et cherchent à améliorer ces efforts en standardisant le format de données ouvertes, en publiant les appels d'offres publics attribués et en ajoutant une clause de données ouvertes dans les marchés publics. Ces étapes pourraient rendre les données entourant les dépenses de passation des marchés publics mesurables et compréhensibles pour les citoyens, bien

que le langage d'engagement manque clairement de livrables mesurables et soit quelque peu vague en ce qui concerne les entités de publication qui seront obligées de publier les données en format ouvert. Cet engagement est adapté à l'**accès à l'information**.

La partie la plus importante de cet engagement est que des mesures spécifiques sont fournies pour améliorer l'accès à l'information en mettant en œuvre une norme juridique pour la publication d'appels d'offres publics dans le formatage de données ouvertes. Si l'engagement est pleinement mis en œuvre, l'**impact potentiel** pourrait être **transformateur** car l'ouverture des données sur les marchés publics peut constituer un vecteur important de développement économique. Le potentiel des marchés publics pour le développement économique des territoires locaux est estimé à 15 pour cent du PIB français, soit plus de 200 milliards d'euros par an<sup>1</sup>.

Cet engagement serait également transformateur car il vise à renforcer l'intelligence économique de tous les territoires en donnant accès aux données et aux connaissances en matière de marchés publics. Selon un rapport du Sénat publié en 2013<sup>2</sup>, cet écart de connaissances empêche les entreprises privées d'élaborer des stratégies de mise en œuvre parce que les données dont elles auraient besoin sont incomplètes, peu fiables ou non à jour.

En plus des objectifs de modernisation de la gestion des marchés publics, cet engagement répond également au manque de données permettant un meilleur développement des politiques publiques, notamment en termes d'environnement, d'emploi et de renforcement d'un réseau d'entreprises locales qui pourraient être mieux informées au sujet des appels d'offres.

## ACHÈVEMENT

### Étape clé 2.1 Standardiser le format des appels d'offres publics

Sur la base du rapport d'auto-évaluation et des points de vue des parties prenantes, cette étape est **limitée dans son achèvement**.

Certains projets pilotes ont eu lieu pour élaborer des structures. Etalab et la région Bretagne ont organisé conjointement deux BarCamps (conférences en matière de technologies des données ouvertes générées par les utilisateurs) pour élaborer des normes nationales de données spécifiques aux approvisionnements fondées sur les exigences légales françaises et pour assurer la compatibilité avec d'autres normes internationales, telles que le Standard de Données sur la Commande Publique Ouverte (OCDS).

Le premier BarCamp, le 9 mai 2016, s'est concentré sur la création d'un référentiel commun pour les données d'enchères publiques locales et nationales. La version bêta a été publiée en open data sur la plateforme nationale de données ouvertes data.gouv.fr.<sup>3</sup>

Les BarCamps et le prototype du système de référentiel représentent des étapes positives vers l'établissement d'un cadre national normalisé pour la publication des enchères publiques et des informations relatives aux acheteurs. Pour être considéré comme complétée,

la prochaine étape est la migration des données essentielles sur les marchés publics déjà disponibles vers le nouveau format au sein d'un seul système en ligne standardisé (sur le site data.gouv.fr), ce qui garantira un accès gratuit et simple aux informations d'approvisionnement et aux profils des acheteurs, tels que le numéro d'identification unique du contrat de concession, le nom et le numéro de l'autorité en charge de l'octroi et la procédure de passation de marché utilisée<sup>4</sup>. Cela nécessitera de déterminer si les normes actuellement mises à l'essai peuvent être appliquées aux niveaux national et local et de développer un système pour valider les données précédentes.

### Étapes clés 2.2, 2.3, 2.4 - Amélioration du cadre juridique des marchés publics

Les étapes clés 2.2, 2.3 et 2.4 définissent les étapes pour établir un cadre juridique et impliquent plusieurs activités: publier en données ouvertes le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) (2.2), publier les contrats publics actuellement attribués (2.3) et inclure des clauses de données ouvertes dans les contrats attribués par les autorités publiques (2.4).

L'étape clé 2.2 et la publication des informations contenues dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ont été **substantiellement complétées**. Le Décret n° 2015-899 sur la publication de toutes les informations relatives aux marchés publics en open data a été publié en juillet 2015. Depuis la publication du Décret n° 2015-899, les données du Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ont été publiées et sont disponibles<sup>5</sup> sur le site data.gouv.fr, qui est mis à jour plusieurs fois par semaine. Avant le décret, la licence d'utilisation des données BOAMP était de 10 952 € en 2013. La Loi pour une République numérique comprend une disposition qui rendrait sans frais la réutilisation des informations publiques (y compris les données BOAMP). À la fin de la première année de mise en œuvre, la Loi pour une République numérique n'avait pas encore été adoptée.

La Direction de l'Information Légale et Administrative (DILA)<sup>6</sup> est responsable de toutes les informations publiées sur le BOAMP. Les informations mises à disposition sont vastes et comprennent des avis d'appel d'offres et des avis d'attribution des contrats, ainsi que des contrats de partenariat public-privé,

des délégations de service public et des contrats de défense ou de sécurité (bien qu'ils soient soumis à une obligation de transparence limitée dans un décret distinct).<sup>7</sup>

Selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, **l'étape clé 2.3**, accroître la publicité en matière d'appels d'offres attribués et des profils d'acheteurs, est d'un **achèvement limité**. Dans la région Bretagne, le format pilote standardisé et la version bêta du référentiel en ligne ont été utilisés pour répondre aux nouvelles normes, telles que la publication d'une liste de tous les contrats attribués l'année précédente. Cependant, le progrès n'est pas les mêmes dans toutes les régions et les méthodes de normalisation sont encore en cours de test.

**L'étape clé 2.4** exigeant d'inclure une clause d'ouverture des données dans les contrats attribués par les autorités publiques<sup>8</sup> est considérée comme étant substantiellement complétée selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement.

L'objectif est d'encourager les contrats attribués pour publier une certaine quantité de données qui ont été produites lors de l'exécution du contrat; de la même manière que la municipalité de Paris a créée en 2014 quant aux marchés publics locaux<sup>9</sup>. Pour ce faire, la municipalité de Paris s'est associée à l'OSC Open Data France pour s'assurer que les données requises soient ouvertes aux besoins de la société civile.

Au moment de la rédaction du présent document, la définition de ce genre de données n'a pas été décidée, mais la DAJ (Direction des affaires juridiques) travaille à uniformiser cette clause de données ouvertes dans un document qui s'appliquerait à différentes sortes de marchés<sup>10</sup>. Cette exigence légale fait partie de l'Article 8 de la Loi pour une République numérique. Cependant, à la fin de la première année de mise en œuvre (juin 2016), la loi n'avait pas encore été promulguée et, par conséquent, cette étape clé était d'un achèvement limité.

Bon nombre des activités envisagées par cet engagement relèvent du Code des marchés publics<sup>11</sup>, qui prévoit déjà un certain nombre de normes attendues. Cependant, ce nouveau cadre juridique oriente toutes les exigences vers les données ouvertes et les normes. Cela comprend, par exemple: une liste

de tous les contrats attribués l'année précédente et le nom des attributaires (Article 133), ainsi que des informations relatives à l'identification de l'acheteur, la nature et le but du marché public, la procédure d'achat utilisée, l'emplacement principal du contrat, sa durée, son montant, ses principales conditions financières et les livrables. Les exigences du Code doivent être pleinement en place au 1er octobre 2018<sup>12</sup>, après la fin du premier cycle du plan d'action du PGO.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Avant d'être nommée Directrice des marchés publics de la région de Bretagne, Céline Faivre a co-fondé et présidé une organisation de la société civile dans le but de renforcer les relations entre l'administration locale, la société civile et le secteur privé entourant les marchés publics. Cette organisation, *Breizh Small Business Act*<sup>13</sup>, a mené un projet pilote en 2016 dans la région en publiant des données auprès de 12 grandes collectivités territoriales en open format et en utilisant le Standard de donnée sur la commande publique ouverte pour atteindre cet objectif<sup>14</sup>. Ce projet pilote de deux ans a été rendu possible en regroupant plusieurs parties prenantes, des experts des données ouvertes et des acteurs publics et privés. Plusieurs acteurs économiques de la région ont activement soutenu l'initiative et participé au développement du projet, en assistant aux différents BarCamps ou en approuvant la Charte régionale des marchés publics<sup>15</sup>, qui a été mise en place par l'organisation. Elle contient six engagements différents, l'un d'entre eux étant de se conformer à la transparence dans les marchés publics. Au moment de la rédaction, 35 parties prenantes<sup>16</sup> (acteurs privés et publics, ainsi que le préfet régional) ont signé la Charte, ayant utilisé les données ouvertes.

## PROCHAINES ÉTAPES

Selon Céline Faivre, cet engagement devrait être poursuivi dans le prochain plan d'action afin de suivre l'application des décrets en 2018 et de suivre la mise en œuvre de l'ensemble du processus à tous les niveaux gouvernementaux, nationaux et infranationaux. En tant que partie prenante locale qui dirige actuellement le premier projet pilote national au niveau régional, Faivre regrette que le PGO soit difficile à aborder pour

les collectivités territoriales, en particulier dans des domaines comme les marchés publics, où une approche plus globale impliquant les collectivités territoriales dans un effort collectif serait précieuse pour définir des moyens de recueillir des données. Cette opinion a été partagée dans un rapport<sup>17</sup> par l'organisation Open Data France sur la façon de mieux suivre les administrations locales et les collectivités dans la mise en œuvre des politiques de données ouvertes.

Toutes les mesures prises par le gouvernement central pour suivre de près les collectivités territoriales dans la mise en place et l'autonomisation des processus de données ouvertes sont utiles. Un mécanisme de contrôle légal permettant de respecter la nouvelle législation pourrait également être pris en compte dans les prochaines étapes.

Le chercheur du MEI recommande que tout type d'initiative de suivi et qui aide les collectivités territoriales à continuer dans le sens de l'ouverture (comme le projet « *My Breizh Open Data* ») sont particulièrement utiles et souhaitables dans une approche nationale pour diffuser des valeurs de transparence et de responsabilisation. Des ressources budgétaires et de formation supplémentaires pourraient aider les administrations locales à atteindre ces objectifs, en particulier dans les zones rurales.

---

<sup>1</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>2</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>3</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>4</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>5</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>6</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>7</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>8</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>9</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>10</sup> Décret 2016-146, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036829&categorieLien=id>

<sup>11</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>12</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>13</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>14</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>15</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>16</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>17</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

# ENGAGEMENT 3 | ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DE L'AIDE INTERNATIONALE AU DÉVELOPPEMENT

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

L'Agence française de développement ouvrira progressivement les données relatives aux financements accordés au secteur souverain dans les zones Afrique subsaharienne et Méditerranée, Asie, Amérique latine. Le ministère des Affaires étrangères et du Développement international leur adjoindra celles relatives aux projets financés dans ces zones et permettra ainsi l'enrichissement du site [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr). Toutes ces données seront publiées à fréquence régulière au format IITA et hébergées ou référencées sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr). Le seuil de mise en transparence de 100 000 € sera supprimé par ces deux acteurs pour les projets portés par les ONG, dès le premier euro à compter de 2016. Les ministères économiques et financiers continueront de référencer sur le site [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) la déclaration définitive de données de la France auprès de l'OCDE, dans les meilleurs délais compatibles avec le maintien de la fonction de vérification et contrôle des données statistiques de l'OCDE.

- o Poursuivre la mise à disposition des données sur l'aide publique au développement grâce à l'extension du périmètre des zones et des types de projets couverts

#### 2015:

- o Ouverture en juin par l'AFD des données sur les financements accordés au secteur souverain dans la zone Afrique subsaharienne et Méditerranée
- o Ouverture progressive au deuxième semestre par le MAEDI des données de la zone Afrique (pays à déterminer)
- o Publication des données relatives aux projets du Fonds de solidarité prioritaire (FSP), à l'aide humanitaire, à l'aide alimentaire, aux projets de co-développement, aux actions de la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) et aux projets FSP, sur le portail [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

#### 2016:

- o Ouverture progressive par le MAEDI des données des zones Asie-Pacifique et Amérique latine et Caraïbes (pays à déterminer)
- o Ouverture fin juin par l'AFD des données des zones Asie-Pacifique et Amérique latine et Caraïbes (secteur souverain pour l'AFD)
- o Publication par l'AFD et le MAEDI, en données ouvertes au format IITA, des projets portés par les ONG dès le premier euro dans les pays déjà concernés par la publication des données

#### 2017:

- o Abaissement par l'AFD et le MAEDI du seuil de publication de 100 000 € à 50 000€ pour tous les projets dans les pays déjà concernés (sauf projets ONG, publiés dès le premier euro)

Toutes les données ouvertes sont à entendre comme des mises à disposition, à fréquence régulière, au format IITA, et pour les projets dont le montant est supérieur ou égal au seuil de 100 000€.

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution porteuses:** ministère des Affaires étrangères et du Développement international ; ministère des Finances et des Comptes publics ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; Agence française du développement (AFD)

**Institution(s) de soutien:** ministère des Affaires étrangères et du Développement international ; ministère des Finances et des Comptes publics ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; Agence française du développement (AFD)

**Date de début:** 16 juillet 2015

**Date de clôture:** 15 juillet 2017

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur	Non débuté	Limité	Substantiel	Complété	
3. En général			X		X			X		X			Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

L'objectif de cet engagement est d'améliorer la transparence de l'aide au développement en lançant progressivement des données sur les projets financés par ses trois principales agences internationales de développement: AFD<sup>1</sup>, MAEDI<sup>2</sup> et MINEFI<sup>3</sup>. Plus précisément, ce texte d'engagement s'engage à publier l'information suivant les normes de données ouvertes de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) et continuer à élargir les zones régionales et les types de projets financés.

En 2015, la France a dépensé 9,2 milliards (USD) dans l'aide au développement à l'étranger (ODA), soit l'équivalent de 0,37 pour cent de son revenu national brut (RNB)<sup>4</sup>. Parmi les pays de l'OCDE, la France occupe le 11ème rang en termes d'ODA en pourcentage du RNB et cinquième en volume<sup>5</sup>. En tant que membre du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD), la France s'est engagée à suivre un ensemble de meilleures pratiques internationales pour les politiques nationales de coopération au développement, y compris la divulgation de l'aide au développement<sup>6</sup>. Pourtant,

les agences d'aide françaises ont régulièrement une performance inférieure au niveau de cette métrique par rapport aux agences d'aide d'autres pays de l'OCDE<sup>7</sup>. En 2014 et 2015, les trois principaux organismes d'aide français, AFD, MAEDI et MINEFI ont reçu des notes allant de « passable » à « très faible » sur l'indice annuel de transparence de l'aide publié par l'organisation *Publish What You Fund*<sup>8</sup>. Suite à la recommandation du rapport sur l'Indice de transparence de l'aide<sup>9</sup>, la France a intégré dans son premier plan d'action national un engagement à résoudre ce problème.

En 2014, le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, MAEDI, a mis à l'essai une plateforme de Transparence de l'aide axée sur le Mali<sup>10</sup>, avec une cartographie interactive qui permet aux utilisateurs de voir facilement les projets et les dépenses d'aide bilatérale, avec possibilités de rechercher par secteur, statut, type d'aide ou budget. Ce projet a depuis été reproduit pour le Burkina Faso, le Niger et la Mauritanie.

S'appuyant sur le projet pilote, les activités décrites dans cet engagement se concentrent presque exclusivement

sur la publication d'une série d'ensembles de données. L'innovation principale pour cet engagement est que le site Web [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr) permet aux individus de faire une demande de publication de jeux de données spécifiques des 16 pays en développement prioritaires dans le cadre de la politique française de coopération et de développement. Le langage d'engagement, cependant, ne décrit aucun mécanisme pour que les individus signalent des erreurs dans les données, et il n'y a aucune conséquence pour les fonctionnaires qui ne publient pas les données ou si les données sont manquantes ou incomplètes. Bien que la publication de données soit une condition préalable essentielle à l'intégrité publique et à la gestion des ressources publiques, cet engagement échoue dans la mise en œuvre de la participation civique et de la responsabilisation. Cet engagement n'est donc adapté qu'aux valeurs du PGO d'accès à l'information et de technologie et d'innovation pour la transparence et la responsabilisation.

Cet engagement a une spécificité moyenne. Certains aspects de l'engagement manquent de spécificité car les données sont proposées sans indiquer leur portée ou leur fréquence, ce qui empêche les activités d'être objectivement vérifiables. Par exemple, l'engagement offre d'ouvrir progressivement les données MAEDI pour les pays africains, mais cela n'indique pas d'échéancier.

L'impact potentiel de cet engagement est mineur. Comme indiqué dans le langage d'engagement, la plupart des données publiées sur [www.transparence-aide.gouv.fr](http://www.transparence-aide.gouv.fr) sont déjà publiées sur le site [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr). La raison pour laquelle cet engagement n'est pas considéré comme n'ayant aucun impact potentiel est que les activités visent à harmoniser les données disponibles sur les deux sites Web et à créer une opportunité pour les individus de demander la publication d'ensembles de données spécifiques. Pourtant, le manque de mécanismes de responsabilisation ou de mise en application pour responsabiliser les fonctionnaires, soit pour la publication en temps voulu des données, soit sur le contenu des données, conteste tout impact potentiel plus important que la publication de ces données pourrait avoir sur la transparence de l'aide au développement.

## ACHÈVEMENT

**Dans l'ensemble, le niveau d'achèvement de cet engagement est limité.** Bien que certaines des étapes clés soient terminées, il reste encore beaucoup à faire pour d'autres.

### 1. Par MAEDI

Le 8 septembre 2014, MAEDI a lancé [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr), une plateforme mondiale publiant des données sur le développement de l'aide en données ouvertes au format IITA, couvrant 33 pays à travers l'Afrique, la Méditerranée, l'Asie-Pacifique et l'Amérique latine et les Caraïbes, identifiant près de 1000 projets de développement mis en œuvre dans ces pays par MAEDI et AFD.

En plus du site Web, les jeux de données<sup>11</sup> sont également publiés sur la plateforme de données ouvertes du gouvernement, [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr). Sur la base de la recherche documentaire, le chercheur du MEI a constaté que la plupart des jeux de données n'ont pas été publiés à temps, tel que le montre le plan d'action:

#### a) Sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

Les ensembles de données généraux, tels que le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) 2015, Aide humanitaire 2013 + 2014, Action extérieure des collectivités territoriales (APD-DAECT) 2014 et les projets de co-développement 2014, ont été publiés en janvier 2016 au lieu de 2015 tel qu'il était prévu dans le PAN.

Seule la base de données sur les dépenses des projets d'ONG en 2015 a été publiée à temps en 2016. Les données sur les 16 pays prioritaires ont été publiées en juin 2016 au lieu de 2015.

#### b) Sur la plateforme MAEDI [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr)

Ne pas indiquer clairement dans le PAN le nombre de pays à publier rend l'évaluation difficile.

Lorsque le plan affirme « pays à déterminer » concernant l'ouverture de données pour une région donnée, l'évaluation n'est pas claire à savoir si oui ou non l'engagement est complété ou a progressé.

En janvier 2017, sur la plateforme MAEDI [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr), les nombres actuels d'ensembles de données publiés sont:

- Amérique latine + Caraïbes = Deux pays. (Brésil + République dominicaine)

L'ensemble de données sur la Colombie est publié sur la plateforme nationale data.gouv.fr mais pas sur le portail de transparence MAEDI.

- Asie-Pacifique = Cinq pays. (Birmanie / Laos / Vietnam / Cambodge / Afghanistan)

L'ensemble de données sur le Vietnam est publié sur le portail de transparence MAEDI mais pas sur la plateforme nationale data.gouv.fr

- Région méditerranéenne = Un pays (Tunisie)

L'ensemble de données sur la Tunisie est publié sur la plateforme nationale data.gouv.fr mais pas sur le portail de transparence MAEDI.

- Afrique subsaharienne = 25 pays. (16 pays prioritaires + 9 supplémentaires: Afrique du Sud, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire / Ethiopie / Gabon / Kenya / Mozambique / Nigeria)

## 2. Par AFD

En avril 2015, l'AFD a publié une plateforme de données ouvertes, [opendata.afd.fr](http://opendata.afd.fr), qui réalise de bons progrès pour rendre ses données plus accessibles, car ce projet fournit des données détaillées et ventilées et permet l'exportation en vrac de données sous une licence ouverte. L'AFD a également publié une carte mondiale interactive<sup>12</sup> de projets bilatéraux, avec possibilités de recherche par secteur et par pays, et un tableau de bord de pays [dataviz](#)<sup>13</sup> avec des données agrégées provenant du FMI, de la Banque mondiale ou de l'ONU.

Toutes les données publiées sur [opendata.afd.fr](http://opendata.afd.fr) ne sont pas publiées sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr).

Amérique latine: trois pays. (Mexique, Colombie et Brésil)

Les données sur le Mexique ne sont pas publiées sur le portail public [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

- Mer méditerranée: sept pays. (Maroc, Tunisie, Liban, Turquie, Territoires autonomes de Palestine, Égypte et Jordanie)

Les données sur le Liban, la Turquie, les Territoires autonomes de Palestine, l'Égypte et la Jordanie ne sont pas publiées sur le portail du gouvernement [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

- Caraïbes: deux pays. (Haïti et République dominicaine)

- Asie-Pacifique: 10 pays. (Afghanistan, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Indonésie, Inde, Chine, Vietnam, Cambodge, Laos)

Les données sur le Pakistan, les Philippines, le Sri Lanka, l'Indonésie, l'Inde et la Chine ne sont pas publiées sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

- Les pays subsahariens: 16 pays prioritaires + 8 supplémentaires (Côte d'Ivoire, Nigeria, Éthiopie, Mozambique, Kenya, Gabon, Cameroun et Congo)

Les données sur les 16 pays prioritaires ont été publiées en novembre 2016, ce qui est considéré tard dans le calendrier du PAN (fin juin 2016)

Les données utilisées pour bâtir la carte sont bien documentées<sup>14</sup> et couvrent un large éventail de pays, mais elles ne sont pas publiées comme des données ouvertes ou suivant une norme et il n'est pas clair comment ces projets diffèrent de ceux mis en évidence sur la plateforme de données ouvertes. (Par exemple, au Sénégal, un seul projet est représenté, mais en lisant [afd.opendata](http://afd.opendata) (et [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)), nous pouvons trouver 41 projets au Sénégal.

En outre, la carte répertorie un large éventail de pays, y compris les territoires français d'outre-mer, mais ces données ne sont disponibles ni dans le portail [afd.opendata](http://afd.opendata), ni sur [donnees.gouv.fr](http://donnees.gouv.fr).

## 3. Conclusion sur l'achèvement

Des progrès limités ont été réalisés au cours de la première année, et MAEDI et l'AFD doivent poursuivre leurs efforts en 2016-2017 pour atteindre les objectifs fixés dans le PAN. Le rapport d'auto-évaluation mentionne que les progrès sont limités et que les intervenants, comme ONE, sont d'accord avec cette évaluation. Comme l'explique Mae Kurkijan, directrice plaidoyer chez ONE, « Des progrès ont été accomplis vers une plus grande transparence des données sur l'aide au développement international, en particulier avec la publication des ensembles de données de MAEDI et AFD sur la plateforme nationale de données ouvertes [Data.gouv.fr](http://Data.gouv.fr) pour les données brutes, ainsi que sur la plateforme [transparence-aide.gouv.fr](http://transparence-aide.gouv.fr) qui rend ces données lisibles et accessibles. Il en va de même pour la plateforme de données ouvertes AFD.

« Cependant, les progrès restent insuffisants et doivent continuer car il y a eu beaucoup de retards des deux parties dans la libération des données (Afrique, Asie-Pacifique et Amérique latine et les Caraïbes) et les données n'ont pas été suffisamment mises à jour. La multiplicité des plates-formes de données sur l'aide publique au développement rend difficile pour les organisations de la société civile telles que la nôtre de surveiller les projets. Pourquoi ne pas combiner ces initiatives sur une seule plateforme pour faciliter l'accès à l'information? »

Kurkijan dit également que son organisation utilise régulièrement les données fournies par les deux organismes pour les activités de plaidoyer. La qualité de la plateforme de transparence de l'aide est bonne, mais pas aussi bonne que les pages du projet sur la plateforme AFD. Dans les deux cas, le format de l'IITA est respecté.

Sur le portail de l'AFD, l'organisation *Publish What You Fund* note qu'il est important pour eux d'obtenir des données détaillées sur les projets individuels et ils sont satisfaits de la façon dont cela se déroule actuellement, mais des efforts doivent être poursuivis pour couvrir toutes les activités menées par l'organisme, en particulier avec le secteur privé. Les données telles que les budgets ou les contrats manquent encore. La cartographie de l'AFD est également utilisée au PWYF, mais des documents importants, tels que des rapports de suivi et d'évaluation ou des résultats d'impact, sont manquants. En outre, les utilisateurs et les bénéficiaires de l'aide dans certains pays souhaitent obtenir l'information dans leur langue locale.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Étant donné l'achèvement limité de cet engagement, il n'y a pas de résultats préliminaires clairement liés à la publication des données décrites dans cet engagement. En décembre 2016, cependant, l'AFD a rejoint l'IITA en tant que nouveau membre. Bien que cela soit directement lié aux activités décrites dans l'engagement, il souligne le rôle de premier plan de l'AFD sur ces questions et permettra à l'organisme d'échanger les meilleures pratiques avec d'autres donateurs au sein du réseau et, espérons-le, promouvoir les efforts à l'interne ainsi qu'avec ses partenaires sur le terrain.

## PROCHAINES ÉTAPES

Afin de respecter les objectifs de l'engagement, les deux agences MAEDI et AFD devraient porter attention à une publication à jour et à rendre disponibles les données au format IITA sur toutes les plates-formes.

Tel qu'indiqué dans le rapport *Publish What You Fund*, MAEDI devrait re-prioriser sa publication IITA et se concentrer sur une publication plus globale selon la norme, avant d'élargir la couverture à d'autres pays prioritaires et d'augmenter la fréquence de sa publication. Il devrait également inclure des budgets prospectifs pendant au moins trois ans à venir. MAEDI devrait adapter ses systèmes et ses processus d'information pour soutenir la publication automatisée et en temps opportun de données de haute qualité et travailler en étroite collaboration avec l'AFD, le MINEFI et le Secrétariat de l'IITA pour améliorer la publication.

Le rassemblement de tous les flux d'aide selon la norme de l'IITA permettrait de grands progrès dans la connaissance, la gouvernance et le contrôle des flux d'aide vers le pays.

Cet engagement devrait demeurer dans le prochain plan d'action pour assurer la mise à jour et la publication des données, et faire avancer la DG Trésor (MINEFI) pour commencer à respecter les normes de transparence.

Les deux agences MAEDI et AFD devraient étendre la portée des données ouvertes à toutes les données relatives à l'aide publique au développement.

Kurkijan, de ONE France, note également qu'aucune transparence n'existe actuellement sur l'utilisation du fonds innovant, qui comprend tous les projets d'innovation liés au développement, tandis que son budget augmente à travers les années (+ 110% en 2016). Ce fonds est une sous-catégorie du Fonds de solidarité pour le développement (FSD) et est actuellement opaque aux ONG, aux citoyens et aux parlementaires à des fins de surveillance.

Dans son rapport<sup>15</sup> et analyse de septembre 2016 à propos de la proposition de budget de la France en 2017 consacrée à l'aide internationale, Oxfam et l'ONG Coordination Sud font la même observation et recommandent vivement au gouvernement une transparence totale.

Dans ce rapport, ils formulent également d'autres recommandations, telles que:

- o Plus de collaboration entre les trois agences MAEDI, AFD et MINEFI pour élargir les meilleures pratiques de transparence en matière de publication de données
- o Un engagement plus fort à publier régulièrement en utilisant la norme de l'IITA
- o Un effort pour adapter les systèmes d'information internes afin d'augmenter la libération et la compatibilité des données
- o Centraliser toutes les données de l'AFD en un seul endroit

---

<sup>1</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>2</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>3</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>4</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>5</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>6</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>7</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>8</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>9</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>10</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>11</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>12</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>13</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>14</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>15</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

# ENGAGEMENT 4 | OUVRIR L'ACCÈS AUX ÉVALUATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES ET À LEURS CONCLUSIONS

Texte de l'engagement:

## FEUILLE DE ROUTE

- **Encourager l'ensemble des acteurs de l'évaluation à mettre à disposition leurs travaux dans l'observatoire de l'évaluation des politiques publiques pour améliorer son exhaustivité, faciliter les recherches dans l'observatoire (accès par mot clé, etc.)**
  - Rendre accessible à tous l'Observatoire de l'évaluation des politiques publiques, base documentaire de référencement des évaluations de politiques publiques
  - Systématiser la publication des évaluations de politiques publiques lancées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (hors empêchement juridique)
- **Systématiser et enrichir la participation citoyenne dans les évaluations coordonnées par le SGMAP, par exemple à travers des enquêtes d'opinion, des ateliers de travail, des jurys citoyens, et d'autres formes de participation**
- **Améliorer la traçabilité de l'impact sur l'action publique des évaluations de politiques publiques lancées dans le cadre de la modernisation de l'action publique**

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

Institutions porteuses: secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

Institution(s) de soutien: NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
4. En général		X			X	X				X			Non		X		
4.1. Observatoire d'évaluation des politiques publiques		X			X				X				Oui				X
4.2. Participation des citoyens aux évaluations du SGMAP		X				X				X			Non	X			
4.3. Améliorer la traçabilité des politiques publiques		X			Vague				X				Non	X			

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à rendre les rapports d'évaluation des politiques publiques plus accessibles au grand public. À cette fin, le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) a mis en place un partenariat avec la Société Française d'Évaluation (SFE)<sup>1</sup>, une association qui a mis en place un référentiel d'évaluation des politiques publiques<sup>2</sup>. Le référentiel (nommé « Observatoire ») comprend une base de données d'évaluations des politiques publiques de plusieurs organismes à différents niveaux gouvernementaux (état, collectivités territoriales, etc.). Il donne également aux utilisateurs la possibilité de soumettre eux-mêmes un rapport.

**L'étape clé 4.1** concerne la disponibilité des évaluations à l'observatoire. Il existe de nombreuses institutions publiques en France qui sont responsables de la publication des rapports d'évaluation des politiques publiques. Afin de fusionner les différents efforts de publication de ces institutions, la SFE, une organisation privée, propose de collecter les évaluations dans un seul référentiel. Cependant, un référentiel

d'évaluations existe déjà dans la bibliothèque des rapports d'évaluation des politiques publiques, « La documentation Française »<sup>3</sup>, qui rassemble les rapports disponibles gratuitement au public, comme le dernier rapport annuel de la Cour des comptes<sup>4</sup>. Les défenseurs de l'open source de la société civile, tels que Vincent Chaput, s'inquiètent de la traçabilité des rapports publiés sur cette plateforme: « La publication rétrospective d'un ensemble de données à partir d'une plateforme non vérifiable n'est pas une garantie suffisante que les données n'ont pas été manipulées ».<sup>5</sup>

Le langage de l'étape clé a une **faible spécificité**, engageant le gouvernement à rendre l'observatoire « à la disposition de tous » sans indiquer les moyens d'atteindre cet objectif. Pour cette raison, et parce qu'une bibliothèque d'évaluations des politiques publiques existe déjà, le chercheur du MEI évalue que cette étape n'a **pas d'impact potentiel**.

**L'étape clé 4.2** s'engage à présenter la participation des citoyens à l'évaluation des politiques publiques. Le texte d'engagement a une **faible spécificité** et ne répertorie pas les activités concrètes que le SGMAP

pourrait mettre en œuvre. Ce jalon contient un élément de **participation civique**, mais étant donné son manque de précision et ce qu'il vise à atteindre, seul un impact potentiel **mineur** peut être prévu.

**L'étape clé 4.3** vise à surveiller l'impact des évaluations des politiques publiques sur la politique publique. La spécificité du jalon est **faible** puisqu'elle ne contient aucune action mesurable concrète. Ce manque de spécificité rend son impact potentiel difficile à évaluer et par conséquent, le chercheur du MEI trouve que l'engagement n'a **pas d'impact potentiel**. Étant donné que l'étape semble être entièrement interne au gouvernement, qui ne dispose pas d'un élément public permettant l'ouverture de l'activité gouvernementale, sa pertinence aux valeurs du PGO est codée comme étant **vague**.

## ACHÈVEMENT

**L'étape 4.1**, rendant l'observatoire en ligne accessible et gratuit, est **complétée**. L'Observatoire a été créé le 16 octobre 2015<sup>6</sup>. Le référentiel permet également au grand public de proposer des évaluations à effectuer suite à la création d'un compte<sup>7</sup>. En termes de facilité d'utilisation, le référentiel manque une interface utilisateur<sup>8</sup>, ce qui faciliterait la recherche, le tri, les filtres, l'affichage des descriptions, des récapitulatifs et des annexes. L'interface utilisateur existante n'autorise pas l'utilisation de plusieurs filtres et compte tenu du nombre de rapports (2 222 à ce jour), le manque de disponibilité de ces fonctionnalités rend difficile la recherche. En outre, un certain nombre de rapports répertoriés dans le référentiel n'ont pas de liens y étant associés permettant aux utilisateurs de consulter directement les différents rapports.

Le référentiel a enregistré une augmentation du nombre de rapports publiés sur son site (de 1 922 documents en juillet 2016 à 2 222 documents en février 2017<sup>9</sup>). D'autre part, la technologie utilisée dans le référentiel n'est pas open source. Le logiciel propulsant le référentiel est propriétaire, c'est-à-dire Microsoft. Les services exclusifs ne sont pas perçus comme transparents par le public, un point de vue répété à plusieurs reprises par les organisations de la société civile, telles que Regards Citoyens, Framasoft et April. Ces organisations ont attiré ces préoccupations à l'attention du gouvernement, par

exemple dans un document<sup>10</sup> publié lors du sommet du PGO à Paris, en décembre 2016. De l'information en open data permettrait d'explorer, exploiter et réutiliser. En outre, l'indexation des métadonnées reste incomplète (date, statut, etc.).

Enfin, l'URL d'accès à l'observatoire est très complexe ([http://ww5.eudonet.com/V7/app/specif/EUDO\\_03847/ExtranetDocumentaire/Recherche.aspx](http://ww5.eudonet.com/V7/app/specif/EUDO_03847/ExtranetDocumentaire/Recherche.aspx)).

À ce jour, il n'y a pas d'URL plus simple pour identifier l'observatoire directement sur les moteurs de recherche. Il ne permet pas non plus d'identifier l'association qui produit l'observatoire, ce qui entraînerait une identification plus optimale par une Optimisation des moteurs de recherche (SEO).

L'Observatoire dispose d'une fonctionnalité qui permet au public de proposer des évaluations, mais ne permet pas aux utilisateurs de voir le nombre d'évaluations demandées (le cas échéant) ni qui a contribué. Par conséquent, il est difficile d'évaluer à quel point l'observatoire a été utilisé par la société civile pour soumettre de nouvelles évaluations.

**L'étape clé 4.2** implique la réalisation de sondages d'opinion, d'ateliers collaboratifs ou de jurys citoyens par le SGMAP. Le rapport d'auto-évaluation indique que les jurys citoyens font partie de l'engagement 13 « Capitaliser sur les consultations menées et rénover les dispositifs d'expression citoyenne ». L'auto-évaluation ne mentionne pas les enquêtes d'opinions, les ateliers et les « autres formes de participation » liés à l'évaluation des politiques publiques. Par conséquent, le niveau d'achèvement de cette étape est **non débuté**.

En ce qui concerne **l'étape clé 4.3**, le gouvernement affirme dans le rapport d'auto-évaluation que le jalon était « testé auprès de quelques ministères », mais ne fournit aucune preuve quant au niveau d'achèvement de l'étape, ni aucune description supplémentaire des éléments étant testés auprès de ces organismes choisis. Par conséquent, le jalon a été codé comme étant **non débuté**.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction (Janvier 2017).

## PROCHAINES ÉTAPES

Afin d'améliorer le service fourni par cette plateforme, des étapes pourraient être prises pour rendre disponibles les données du référentiel en open source. De plus, certaines améliorations techniques pourraient être apportées au site du SGMAP; en particulier pour faciliter l'affichage des rapports publiés par l'utilisateur. En outre, le site pourrait inclure des outils de recherche plus efficaces par date, par statut ou par nombre de points de vue (popularité).

---

<sup>1</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>2</sup> See results, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-de-donnees-marches-publics/>

<sup>3</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>4</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>5</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>6</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>7</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>8</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>9</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>10</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

# ENGAGEMENT 5 | IMPLIQUER DAVANTAGE LES CITOYENS DANS LES TRAVAUX MENÉS PAR LA COUR DES COMPTES

Texte de l'engagement:

## FEUILLE DE ROUTE

### 1. Diffuser en open data certaines données collectées lors de contrôles et d'évaluations, ainsi que des données propres aux juridictions financières

La Cour des comptes s'engage à mettre à disposition régulièrement les jeux de données suivants :

- a) Les données budgétaires fondant ou ayant fondé l'analyse de l'exécution du budget de l'État
- b) À chaque fois que cela sera possible, les données fondant ou ayant fondé les enquêtes thématiques de la Cour
- c) Les données fondant ou ayant fondé les travaux concernant les finances locales
- d) Certaines données d'activité des juridictions financières, notamment la mise à jour de la liste des publications de la Cour et des moyens des juridictions financières

La Cour des comptes étudiera également, en lien avec les services du Premier ministre, la mise en place d'un portail de données « [data.ccomptes.fr](http://data.ccomptes.fr) », répertorié sur le portail du gouvernement ([data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)), afin de systématiser une stratégie de gestion des données et la démarche d'ouverture des informations publiques.

### 2. Intéresser davantage le citoyen aux travaux de la Cour des comptes

Cette implication pourrait prendre plusieurs formes:

- a) une enquête d'opinion afin de mieux identifier les attentes du citoyen vis-à-vis des travaux de la Cour, sur le fond comme sur la forme
- b) un espace contributif permettant une remontée des préoccupations des citoyens

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution porteuse:** Cour des Comptes

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
5. En général		X			X	X					X		Non		X		
5.1 Données ouvertes recueillies par la Cour de Comptes		X			X					X			Non		X		
5.2 Impliquer les citoyens dans les travaux menés par la Cour des Comptes		X				X					X		Non			X	

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Par définition<sup>1</sup>, la Cour des comptes, l'institution supérieure de contrôle de la France, est chargée de fournir une évaluation gratuite, indépendante et collégiale de l'utilisation des fonds publics. En plus d'opérer en tant que juridiction indépendante distincte du gouvernement et du Parlement, la Cour des comptes est également chargée de l'audit, de la délivrance des décisions et de la certification des comptes de l'État et de la sécurité sociale, ainsi que de la contribution à l'évaluation des politiques publiques.

Tel que Jérôme Filippini, Secrétaire général de la Cour des comptes, l'a déclaré dans son discours<sup>2</sup> lors du sommet du PGO à Paris, la Cour des comptes a bâti sa mission sur l'ouverture et la transparence depuis sa création. Conscient que la transformation numérique a offert l'occasion de donner plein sens à ses principes fondateurs, la Cour des comptes a pris l'initiative, en 2014, d'ouvrir quelques ensembles de données présentant le résultat de ses travaux, y compris un ensemble de données énumérant tous les documents produits<sup>3</sup> par la Cour des comptes et ses chambres régionales.

À la suite de cette première étape, la Cour des comptes a ouvert davantage de jeux de données tels que<sup>4</sup> la jurisprudence des juridictions financières, dans le but

de rendre cela disponible via une API, ou toutes les données concernant les activités quotidiennes des juridictions financières (ressources humaines, budgets, performance).

Les rapports d'évaluation produits par l'Institution de contrôle supérieure contiennent des données très détaillées et à jour qui pourraient être réutilisées dans les analyses ou les enquêtes d'autres chercheurs. Par exemple, le journal d'enquête indépendant en ligne Mediapart utilise régulièrement ces données<sup>5</sup>.

Comme mentionné, l'engagement vise également à inviter les citoyens à participer aux travaux produits par la Cour des comptes, souvent perçus comme complexes pour un public non spécialisé. Toutefois, les activités participatives envisagées par cet engagement, y compris le lancement d'une plateforme de rétroaction des citoyens, et les enquêtes d'opinion administrées ne sont pas très spécifiques. L'engagement propose de lancer une plateforme de contribution qui permettrait à la Cour des comptes de recueillir des commentaires et donner la possibilité aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations ou points de vue, mais cette plateforme n'est pas encore bâtie. En outre, la description de l'engagement ne contient pas de détails sur la mise en œuvre, le calendrier ou les fonctionnalités potentielles.

Aussi, l'engagement propose de réaliser des sondages d'opinion entourant les attentes des citoyens à l'égard de la Cour des comptes, mais n'inclut pas la façon dont les enquêtes seront réalisées ou la manière dont les opinions des citoyens seront utilisées.

De même, la proposition d'ouvrir « certaines données en matière d'activité des juridictions financières » ne précise pas quelles données.

## ACHÈVEMENT

La Cour des comptes a publié avec succès 43 jeux de données avant juillet 2016 et 52 avant décembre 2016 (lors de la rédaction de ce rapport).

Tous les ensembles de données énumérés dans l'engagement ont été publiés sur la plateforme nationale de données ouvertes:

- Les données budgétaires qui servent de base à l'analyse actuelle ou passée de l'exécution budgétaire de l'État<sup>6</sup>
- Les données qui constituent la base d'enquêtes thématiques actuelles ou passées de la Cour<sup>7</sup>
- Les données qui constituent la base du travail actuel ou passé sur les finances locales<sup>8</sup>
- Certaines données sur l'activité des juridictions financières, notamment la mise à jour de la liste des publications de la Cour et les ressources des juridictions financières<sup>9</sup>

Cet effort accru a été amélioré en mai 2016 lorsqu'une DataSession, un « hackathon », a été organisée pendant deux jours à la Cour des comptes à Paris. Réunissant des scientifiques, des magistrats, des hauts fonctionnaires et des étudiants, la réunion a cherché à trouver un public pour les ensembles de données récemment diffusés, ainsi qu'à les améliorer ou à suggérer que d'autres soient ouverts dans un avenir rapproché.

Plus de 60 participants<sup>10</sup> ont rejoint l'événement et la DataSession s'est terminée par la mise en évidence de six projets différents<sup>11</sup> en ayant recours aux données ci-dessus, comme la création d'un outil qui présenterait les recommandations de la Cour quant à chaque rapport aux citoyens, une géolocalisation des rapports publiés par les chambres régionales et l'indexation de la jurisprudence sur un outil de moteur de recherche

existant spécifique à la licence. À l'exception de ce dernier, la majorité des projets sont encore en version prototype, mais la DataSession a rempli son objectif de confronter les données aux besoins des utilisateurs. Certains projets ont été élargis au cours d'un Sommet du PGO et ont attiré l'attention de participants internationaux.

La DataSession a également constitué un événement clé dans la deuxième étape, suivie plus tard en octobre 2016 par un événement appelé Journées européennes du patrimoine, au cours duquel la Cour des comptes a ouvert ses portes au public et où chaque visiteur pouvait rencontrer le personnel des juridictions financières et échanger des points de vue avec eux. Chaque année, la Cour des comptes profite de ce moment pour consulter et recueillir les opinions des gens sur le travail effectué au cours de l'année et donne aux citoyens la possibilité de recevoir des réponses directement du personnel.

En décembre 2016, la Cour des comptes a également participé au programme d'Entrepreneuriat d'intérêt général<sup>12</sup>, coordonné par Etalab. Un scientifique de données s'est embauché pendant 10 mois pour développer un outil afin que le public puisse plus facilement extraire des données spécifiques des rapports publiés, fournir des commentaires et « interroger » la base de données.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Bien que la DataSession et le programme d'Entrepreneuriat d'intérêt général n'étaient pas des jalons dans le texte d'engagement, ces activités menées par Etalab et la Cour des comptes ont contribué à respecter les objectifs d'engagement visant à améliorer la transparence et à faire participer les citoyens aux travaux de la Cour. La Cour des comptes a réussi à engager un groupe plus large d'intervenants en organisant un hackathon et en travaillant avec Etalab pour engager les scientifiques de données dans l'évaluation des résultats et de la base de données du rapport de la Cour. Cet engagement représente un exemple efficace d'établissement d'objectifs réalistes tout en restant agile et engagé. Il est important de noter aussi que la Cour des comptes exerce une influence considérable auprès d'autres institutions, juridictions

et ministères qui pourraient suivre son exemple et ses recommandations, et prendre son engagement dans le premier PAN à titre d'exemple.

## PROCHAINES ÉTAPES

Le travail réalisé à ce jour avec cet engagement constitue une base solide à la poursuite du développement et de la mise en œuvre des valeurs et des principes du gouvernement ouvert dans un organe administratif indépendant et influent. La Cour des comptes a montré un grand intérêt à tirer parti de l'initiative, de sorte que le chercheur du MEI recommande de poursuivre ces efforts avec d'autres engagements dans le deuxième plan d'action national, ce qui créera de nouvelles opportunités pour innover et industrialiser les projets et les processus entrepris.

---

<sup>1</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>2</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>3</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>4</sup> French civic-tech may turn away from the creation of digital common goods, <https://medium.com/open-source-politics/la-civic-tech-fran%C3%A7aise-risque-de-se-d%C3%A9tourner-de-la-cr%C3%A9ation-des-biens-communs-num%C3%A9riques-dont-9ebcf5c55c2e#.91n01aics>

<sup>5</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>6</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>7</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>8</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>9</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>10</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>11</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>12</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

# ENGAGEMENT 6 | FACILITER L'ACCÈS AUX OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE DES FONCTIONNAIRES

Texte de l'engagement:

## ENGAGEMENT 6. FACILITER L'ACCÈS AUX OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE DES FONCTIONNAIRES

### Feuille de route

Publier sous format ouvert et réutilisable les données publiques des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts soumises à publicité et effectuées par l'intermédiaire d'un télé-service (déclarations de situation patrimoniale des membres du gouvernement et déclarations d'intérêts des membres du gouvernement, parlementaires, représentants français au Parlement européen et principaux élus locaux)

- L'évolution de l'application pour déclarer en ligne (ADEL) rendra possible, courant 2016, la diffusion des informations dans un format réutilisable
- L'action de sensibilisation, menée par la HATVP en faveur de la télé-déclaration, sera intensifiée auprès des personnes soumises aux obligations déclaratives, pour garantir un fort taux de télé déclaration et, partant, un volume important de données publiées en open data

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution porteuse:** Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
6. En général			X		X			X			X		Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à publier des informations sur les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts de tous les élus, tels que les parlementaires et les maires des villes de plus de 20 000 habitants, sous format de données ouvertes.

En avril 2013, dans un contexte de scandale politique, de fraude fiscale et de dissimulation d'actifs à l'étranger impliquant un fonctionnaire élu, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, ou HATVP, a été créée. Ce scandale, décrit comme chaos démocratique selon le président de la HATVP Jean-Louis Nadal, a poussé le gouvernement à adopter deux lois en six mois pour renforcer le contrôle des élus.

La Loi sur la transparence de la vie publique a été votée en octobre 2013 et exige que les membres du gouvernement, les députés, les sénateurs, les élus locaux et les hauts fonctionnaires (soit environ 14 000 personnes) établissent des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts au début et à la fin de leur mandat. La Haute Autorité est donc responsable de la collecte par courrier des déclarations d'actifs des fonctionnaires. Elle est également chargée de s'assurer que les autorités fiscales vérifient que les déclarants sont à jour en matière de leurs paiements d'impôts. L'administration fiscale est chargée de lancer les procédures et de rendre compte de ses constatations, bien que les rapports soient internes.

L'engagement prévoit la disponibilité de ces déclarations aux citoyens sous format de données ouvertes. Les citoyens pourront surveiller les déclarations en ligne de deux façons. La première consiste à suivre la date de publication des déclarations. Les élus disposent d'un délai de deux mois pour publier leur déclaration suite au début d'un mandat sous peine de sanctions allant jusqu'à trois ans de prison et 45 000 euros en amendes<sup>1</sup>. Après les dates de dépôt des déclarations en ligne, les associations de la société civile ou les citoyens peuvent renvoyer la non-conformité à la Haute Autorité, qui transmettra le dossier au bureau du Procureur général, celui-ci détenant le pouvoir d'imposer des pénalités<sup>2</sup>. La seconde consiste à vérifier le contenu des déclarations. Les citoyens peuvent renvoyer les cas concernant les fausses déclarations (omission d'intérêts ou sous-évaluation) à la Haute Autorité.

Tel que rédigé, cet engagement a un **impact potentiel modéré**. Les informations contenues dans les déclarations, à la fois les situations patrimoniales et les conflits d'intérêts, sont importantes et constituent une preuve solide pour contrôler les fonctionnaires. Cette information est utilisée au niveau de la magistrature afin de décider des sanctions. En outre, la publication des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts constitue une avancée majeure dans l'augmentation de la transparence, d'autant plus que le public pourra réutiliser ces données. En outre, la publication des déclarations permet au public de surveiller la non-conformité. Par contre, si la Haute Autorité recevait une plus grande autonomie de la part de l'administration fiscale pour effectuer les procédures de contrôle, en ayant ses propres moyens d'enquête, un cadre juridique et plus de ressources humaines, elle garantirait l'efficacité totale de son action, tel que le recommande *Transparency International France* dans un rapport d'évaluation sur la transparence de la vie publique. *Transparency International France* fait également état de la difficulté de consultation sur place pour la déclaration de patrimoine des parlementaires. L'interdiction de prise de notes rend très difficile l'exercice du contrôle citoyen: la déclaration doit être mémorisée afin de pouvoir l'exploiter.

Cet engagement est rédigé avec une **spécificité moyenne** car les objectifs et les activités sont précisément indiqués, bien que les actions de sensibilisation menées par la Haute Autorité ne soient pas détaillées. Cet engagement contient des valeurs **d'accès à l'information**, ainsi que l'utilisation des technologies de l'information.

## ACHÈVEMENT

L'engagement a un **achèvement limité**. Les déclarations d'intérêts des fonctionnaires sont publiées sous format .pdf sur le site Web de la Haute Autorité. Les déclarations de situation patrimoniale ne sont cependant disponibles que pour consultation en personne à la préfecture et il est interdit d'utiliser, photographier, reproduire ou copier les documents. Selon l'agent de communication de la Haute Autorité, « les déclarations couvertes par les données ouvertes sont toutes celles pour lesquelles la loi prévoit qu'elles devraient être publiées sur le site Web de la Haute

Autorité ». Cela ne s'applique pas aux déclarations de patrimoine des parlementaires accessibles uniquement à la préfecture et pour lesquelles toute divulgation du contenu est sanctionnée par la loi. Il convient également de noter que le Conseil constitutionnel a censuré la publication de déclarations de patrimoine (biens et immobilier) et d'intérêts (par exemple, la participation financière et les salaires) des personnes non élues, et les déclarations des hauts fonctionnaires ne sont pas publiées<sup>3</sup>.

Une plateforme en ligne permettant aux fonctionnaires de déposer leurs déclarations en ligne, par opposition au courrier tel que précédemment, a été testée et commandée lors des élections ministérielles de mars 2015. Cette demande a été complétée et sera utilisée à nouveau à la fin du second quart de 2017, lorsque le nouveau Parlement et le gouvernement prendront leurs fonctions après les élections présidentielles de mai 2017.

Étant donné que le format .pdf ne permet pas la réutilisation libre des données, le but de cet engagement est que la Haute Autorité exporte en données ouvertes les informations contenues dans les déclarations. L'infrastructure est en place et est en attente de la date limite des élections pour lancer la deuxième phase, qui consiste à publier les déclarations d'intérêts sous un format de données ouvertes.

En ce qui concerne les activités de diffusion, la Haute Autorité a publié un guide à distribuer aux fonctionnaires. Il est difficile de savoir dans quelle mesure ce guide a été diffusé.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun résultat ne peut être documenté car les déclarations de données ouvertes n'ont pas encore été publiées et il est trop tôt pour évaluer l'intérêt que l'accès générera, même s'il est limité. Cependant, il est pertinent de noter que la connaissance publique de la disponibilité de ces déclarations a fait écho dans les médias et dans le débat public.

En outre, *Transparency International France* a publié des résultats d'actions qui ont eu lieu à la suite de l'implantation de la nouvelle loi. Il s'agit notamment de démissions de hauts fonctionnaires en raison de conflits d'intérêts, d'enquêtes et des appels à la société civile d'affirmer son nouveau droit de surveillance en particulier grâce à l'utilisation de données ouvertes. Des scandales récents impliquant des candidats présidentiels ayant précédemment occupé des fonctions parlementaires ont incité la société civile et les journalistes à se référer à la Haute Autorité et à consulter les déclarations.

### Prochaines étapes

Le gouvernement pourrait intégrer les propositions de *Transparency International France* sur l'éthique de la vie publique, l'exemplarité des fonctionnaires, comme l'établissement de la liste des éléments à divulguer sous les déclarations d'intérêts et l'amélioration du contrôle des citoyens des déclarations de patrimoine, qui ne sont actuellement que disponibles pour consultation à la préfecture (il est donc nécessaire de se rendre en personne). Un citoyen peut toujours se référer à une association autorisée à accéder aux données, comme *Transparency International France*, mais cela suppose de connaître cette possibilité.

Un autre domaine d'amélioration serait de fournir à la HATVP des moyens juridiques supplémentaires, en particulier la possibilité d'accéder directement aux données fiscales sans avoir à passer par la Direction générale des finances publiques.

<sup>1</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>2</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>3</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

# ENGAGEMENT 7 | IDENTIFIER LES PROPRIÉTAIRES BÉNÉFICIAIRES D'ENTITÉS JURIDIQUES ENREGISTRÉES EN FRANCE

## Texte de l'engagement:

Identifier les propriétaires bénéficiaires d'entités juridiques enregistrées en France

## FEUILLE DE ROUTE

Utiliser un registre centralisé, abondé de données variées, incluant les données du registre français centralisé pour les entreprises (le Registre du Commerce et des Sociétés, RCS), de manière à assurer et à fournir un accès largement ouvert à des informations utiles, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques, conformément à la nouvelle 4ème directive sur la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** Ministère de la Justice; Ministère des finances et des comptes publics; Ministère de l'Économie, Industrie et secteur numérique

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
7. En général			X		X		X	X				X	Oui		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

La création d'un registre central publiquement accessible regroupant des informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés provient d'une série d'engagements nationaux et internationaux en matière de blanchiment d'argent, d'évasion fiscale et de corruption. Cet engagement est lié à un certain nombre d'accords à l'échelle de l'UE et du G8, mais se déroule également à la suite du scandale financier Luxembourg Leaks de novembre 2014, qui a secoué la Commission européenne et a créé une demande d'un plus grand contrôle public des pratiques fiscales des sociétés.

Au niveau de l'UE, la quatrième directive anti-blanchiment<sup>1</sup>, adoptée en octobre 2014, oblige les États membres de l'UE à créer et à conserver des registres centraux qui répertorient les informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques, ainsi que des fiducies. En décembre 2014, après le scandale LuxLeaks, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique, en précisant que les bénéficiaires effectifs<sup>2</sup> des sociétés devraient être inscrits dans les registres centraux des pays de l'UE, accessibles aux personnes ayant un « intérêt légitime ». Cependant, les détails entourant ce qui est considéré comme « intérêt légitime » restent vagues. Certaines parties prenantes citent les journalistes d'investigation et d'autres citoyens concernés comme un exemple d'individus ayant un « intérêt légitime », tandis que d'autres soutiennent que le fait d'être citoyen d'un État membre de l'UE est une preuve suffisante. Un autre argument avancé par les parties prenantes est que la notion d'intérêt légitime n'est pas conforme à la transparence et aux principes gouvernementaux ouverts et ne devrait donc pas être la base pour déterminer qui devrait pouvoir accéder à ces registres centraux. Néanmoins, la France - en collaboration avec le Danemark et le Royaume-Uni - ont signalé qu'ils rendront leurs registres entièrement accessibles au public.

**L'engagement a une spécificité moyenne.** Bien que l'activité d'engagement comprenne la publication des registres sur les entreprises et les fiducies, les détails quant à la qualité des données fournies et au calendrier de publication restent incertains.

L'engagement définit l'objectif de créer, publier et ouvrir un registre des bénéficiaires effectifs centralisé pour les entreprises et les fiducies. L'engagement stipule que l'accès sera « largement ouvert », ce qui n'est toujours pas satisfaisant pour certains acteurs de la société civile, qui soulignent l'importance que ce registre soit pleinement accessible au public et sa non-conformité à la quatrième directive en matière de prévention de l'utilisation du système fiscal à des fins de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme<sup>3</sup>. Néanmoins, l'impact potentiel de cet engagement est **transformateur**. Étant donné que ces informations n'ont pas été préalablement disponibles dans un référentiel central en France, encore moins mises à disposition pour la publication externe, si elles sont pleinement mises en œuvre, les données publiées par les deux registres contribueront à améliorer la transparence de la propriété effective des entreprises enregistrées en France.

## ACHÈVEMENT

**Au cours de la première année du plan d'action, les progrès ont été limités.** Il y a eu une tentative échouée de créer le registre public sur les bénéficiaires effectifs des fiducies, et au moment de la rédaction de ce rapport, le registre des sociétés n'avait pas été créé.

Le 11 mai 2016, le Conseil d'État a adopté le Décret n° 2016-5674<sup>4</sup> établissant la base juridique pour la création d'un registre public des fiducies. Un mois plus tard, le 21 juin 2016, une ordonnance<sup>5</sup> définissant les procédures d'accès au registre a également été publiée. Bien qu'en dehors de la période d'évaluation de ce rapport, en juillet 2016, le registre contenant les données de 16 000 fiducies a été rendu public<sup>6</sup> sur la plateforme fiscale nationale [www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr)

L'organisation internationale ONE, qui fait campagne pour la transparence en matière de propriété effective, a constaté que l'exigence de l'ID français limite l'accès<sup>7</sup> aux personnes en France déclarant des impôts (les personnes à faible revenu ne le font pas, l'inclusion de l'approche est donc un problème) et exclut également les étrangers, qui ne paient pas de taxes en France. Selon ONE, ceci est un obstacle énorme pour les pays en développement. Beaucoup d'élites dans les pays en développement possèdent des entreprises en

France et leurs citoyens ne pourront accéder au registre affichant des informations sur la propriété et les intérêts commerciaux des dirigeants.

Les préoccupations et limites importantes du registre des fiducies incluent:

- **L'accès aux informations personnelles** est enregistré et conservé pendant un an par la Direction générale des finances publiques. En vertu de l'Article 6: l'ID utilisateur (numéro de taxe), l'adresse IP de l'utilisateur et les données temporelles (date et heure) au cours desquelles l'utilisateur a accédé au registre sont stockés, présentant une préoccupation sérieuse pour la confidentialité, l'anonymat de la consultation et la manière dont ces données peuvent être utilisées.
- **Présentation des données:** Le registre ressemble à un moteur de recherche opaque qui ne propose pas de filtres de recherche, ce qui rend impossible l'accès complet au téléchargement et à l'extraction des données. Aucune API n'a été fournie.
- **Utilisation et réutilisation des données:** L'Article 9 du décret du Conseil d'État indique clairement qu'il est interdit de créer des produits<sup>8</sup> hors de la base de données, même si la source est mentionnée, sinon les utilisateurs risquent des sanctions pénales fondées sur le droit à la vie privée. Cet article est contradictoire à l'Article 8 qui stipule le « droit d'utiliser » les données.

Une semaine après la publication du registre public des propriétaires bénéficiaires de fiducies, un résident américain de la France a poursuivi le gouvernement en affirmant que la publication de ses données personnelles dans le registre public compromettrait sa vie privée à un degré inacceptable. Le Conseil d'État français, qui est un tribunal suprême pour la justice administrative en France et un conseiller juridique pour le pouvoir exécutif, a conclu que la divulgation publique des intentions testamentaires d'un individu et la pression qui en résulte justifiaient, d'une part, le caractère urgent de la décision pour le demandeur, et deuxièmement, l'argument fondé sur le respect de la vie privée a donné lieu à des doutes sur la légalité du décret exécutif.

À la suite de cette décision, le registre des fiducies publiques a été suspendu<sup>9</sup> par le Conseil constitutionnel en octobre 2016. Le 21 octobre 2016, le Conseil constitutionnel français a statué que le registre public des fiducies était en conflit avec la Constitution française. Selon un communiqué de presse du ministère des Finances, « le principe du registre n'est pas compromis mais souligne la nécessité de mieux réglementer la diffusion d'informations relatives à la vie privée ».

Selon les acteurs de la société civile<sup>10</sup> qui sont pour un registre public<sup>11</sup>, cet engagement risque maintenant de ne pas être rempli.

Selon le chef de la direction de C-Radar, François Brancilhon, les efforts de l'entité responsable du registre d'entreprise, Infogreffe, entourant la publication des données<sup>12</sup>, ont été insuffisants: les jeux de données publiés comme tentative de publication d'informations sur les bénéficiaires effectifs des entreprises en open data sur la plateforme data.infogreffe<sup>13</sup> manquent beaucoup de détails importants, tels que les noms des administrateurs, le nombre total d'entreprises enregistrées en France (l'ensemble de données a une portée limitée), ainsi que la mise à jour des données.

En ce qui concerne la qualité des données recueillies par le registre sur les entreprises (Registre du commerce et des sociétés - RCS), *Transparency International France* note comme rétroaction sur le rapport d'auto-évaluation<sup>14</sup> qu'il conviendrait de travailler davantage la définition des données clés dans le registre RCS et cite à titre d'exemple que les détails sur les actionnaires ne sont pas inclus à l'heure actuelle.

Un autre défi de la qualité des données est la nécessité de standardiser les données financières contenues dans ce registre. Les données financières actuelles sont sous format .pdf ou image. Dans un rapport<sup>15</sup> analysant la loi française Sapin II<sup>16</sup>, l'ONG Sherpa recommande que le Registre du commerce et des sociétés (RCS) suive une approche open data. Faire cela nécessiterait un effort supplémentaire pour convertir ces données, car les données doivent d'abord être recueillies sous le bon format. Jusqu'à présent, aucun mécanisme n'a été utilisé pour normaliser le format de collecte de données du registre.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Jusqu'à présent, la société civile et les entreprises ont poussé séparément le gouvernement à accroître la transparence<sup>17</sup>. La compagnie C-Radar, précédemment Data Publica, a créé OpenEntreprise<sup>18</sup>, une API ouverte compilant plusieurs ensembles de données d'entreprises qui ont récemment servi à importer des entreprises dans la base de données OpenCorporates. Sans les données sur les propriétaires bénéficiaires, leurs services restent incomplets.

Au niveau international, une autre étape importante a été remplie en mai 2016, lors du Sommet de la lutte contre la corruption à Londres, lorsque la France, en collaboration avec les Pays-Bas et le Nigéria, a annoncé qu'elle créerait des registres publics de propriété effective<sup>19</sup>. À la suite de cette annonce, les décrets précisant les conditions d'accès et l'utilisation de l'information à être contenue dans les registres publics des fiducies ont été publiés<sup>20</sup> le 21 juin 2016. Certaines parties prenantes soulignent qu'il a fallu deux ans pour publier ces décrets, en tenant compte du fait que la loi a été promulguée à l'origine en 2014.

## PROCHAINES ÉTAPES

Compte tenu des attentes élevées de la société civile et des efforts déployés jusqu'ici par le gouvernement, cet engagement devrait être mis de l'avant dans le prochain plan d'action.

Le chercheur du MEI recommande de travailler en étroite collaboration avec des groupes tels que le groupe pilote de rétroaction du Registre global de propriété bénéficiaire<sup>21</sup> et l'Initiative du Registre global de propriété bénéficiaire pour concevoir des étapes spécifiques à inclure dans le prochain plan d'action. Ensemble avec la société civile, le gouvernement pourrait établir un flux de travail complet, de la collecte de données à la définition de la structure de données, dans un effort commun. Un hackathon ou un événement de ministère ouvert pourrait être entrepris comme une activité supplémentaire afin d'initier ce processus. Pour résoudre les questions relatives à la vie privée, le MEI encourage le gouvernement et les OSC à continuer d'explorer et de créer un cadre juridique approprié pour établir les précédents en propriété effective.

<sup>1</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>2</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>3</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>4</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>5</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>6</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>7</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>8</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>9</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>10</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>11</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>12</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>13</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>14</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>15</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>16</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>17</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>18</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>19</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>20</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

<sup>21</sup> Investigation published based on data produced by the Cour des Comptes, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/030316/l-academie-francaise-une-zone-de-non-droit-en-plein-paris>

# ENGAGEMENT 8 | TRANSPARENCE DU SECTEUR EXTRACTIF

Renforcer la transparence des paiements et revenus issus des industries extractives

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- Adhérer à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE) et travailler sur l'accessibilité des données ouvertes dans le cadre de l'ITIE et des déclarations des entreprises au titre du chapitre 10 de la directive comptable européenne
  - Été 2015 : désignation du haut représentant français pour l'ITIE et mise en place d'une équipe projet dotée des moyens humains et financiers nécessaires pour préparer la candidature de la France à l'ITIE
  - Septembre 2015 : constitution d'un comité national tripartite pour l'ITIE
  - Mars 2016 : première déclaration des entreprises au titre du chapitre 10 de la directive comptable
  - Avant décembre 2016 : présentation de la candidature de la France à l'ITIE
  - 1er semestre 2017 : la France devient « pays candidat » de l'ITIE

**Note de la rédaction:** 1. Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>). 2. ITIE est l'acronyme français de EITI. Les deux acronymes sont utilisés de manière interchangeable dans le texte d'engagement.

**Institutions porteuses:** ministère des Affaires étrangères et du Développement international ; ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ; ministère des Finances et des Comptes publics ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Été 2015

**Date de clôture:** 1er semestre 2017

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
8. En général			X		X	X						X	Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

La participation de la France à l'ITIE a été longtemps anticipée par la société civile. *Publish What You Pay France* (PWYP-France a publié une lettre<sup>1</sup> soutenant la candidature française à l'ITIE à la fin de 2015. Le président François Hollande a annoncé pour la première fois<sup>2</sup> le souhait de la France d'adhérer à l'ITIE en mai 2013, mais n'avait pas encore enclenché le processus au moment de la rédaction du premier plan d'action de la France en 2015.

En 2014, la France a été l'un des premiers pays à adopter les aspects de transparence et de responsabilité de la directive de l'UE en publiant des rapports publics pour les industries extractives, qui ont été utiles mais n'ont pas répondu au niveau de divulgation de la « Déclaration pays par pays » (DPPP)<sup>3</sup>. En 2013, le Parlement français a examiné une proposition visant à obliger les établissements financiers à publier une Déclaration pays par pays fournissant des données quant à leurs activités au sein de chacun des pays dans lesquels ils opèrent. Plus précisément, il a proposé que les informations suivantes soient rendues publiques: le nom de l'établissement et la nature de ses activités, son revenu bancaire net (égal à son chiffre d'affaires), le nombre d'employés à temps plein, les gains ou pertes avant impôts, les déclarations de revenus et les subventions reçues<sup>4</sup>.

Ce projet de loi n'a jamais été voté et demeure une préoccupation de la société civile, qui espère que l'adhésion de la France à l'ITIE finira par arriver à élargir la Déclaration pays par pays à toutes les grandes multinationales.

S'il était pleinement mis en œuvre, cet engagement aurait un **impact potentiel de transformation**. Cet engagement vise à mettre en œuvre la directive 2013/34/UE du Parlement européen et la directive du Conseil de l'UE du 26 juin 2013 concernant la transparence des industries extractives. La société civile française (19<sup>5</sup> OSC françaises ont publiquement publié un document soutenant la DPPP appliquée aux entreprises mondiales) considère la mise en œuvre de ces directives essentielles à la lutte contre la corruption et à l'exposition de tout cas de pratiques opaques de la part des multinationales françaises de l'industrie extractive, telles que Total, AREVA et Eramet.

Cet engagement a une **spécificité moyenne**. Il est adapté à **l'accès à l'information** et la **participation civique**.

## ACHÈVEMENT

Les progrès de cet engagement restent **limités**. L'une des premières étapes pour rejoindre l'ITIE consiste à former un groupe multipartite composé de représentants du gouvernement, des entreprises privées et de la société civile pour superviser la mise en œuvre des processus ITIE dans le pays.

Dans un effort d'enclenchement du processus, deux réunions inter-administration ont eu lieu en mars et avril 2016. Les représentants de la société civile ont tenu une table ronde le 3 juin 2016, bien que des désaccords entourant les limites financières et géographiques de l'ITIE en France aient bloqué de nouveaux progrès dans la formation du groupe multipartite.

Quentin Parinello, d'Oxfam France, a rapporté que *Publish What You Pay France* a été invité par le gouvernement français à deux réunions organisées dans le cadre du processus d'adhésion à l'ITIE. Selon le compte d'Oxfam<sup>6</sup>, le plan ITIE du gouvernement français manquait à la fois d'inclusion et d'ambition. Peu d'autres organisations de la société civile étaient présentes à cette réunion et le chercheur du MEI n'a pas reçu de réponses aux demandes de points de vue supplémentaires d'autres parties prenantes qui ont assisté à la réunion.

Le gouvernement français et la société civile n'ont pas su s'entendre sur les priorités nationales de la France en ce qui concerne la transparence des industries extractives. La société civile croit que les pratiques de l'ITIE devraient s'étendre à tous les territoires français d'outre-mer, à savoir la Guyane française et la Nouvelle-Calédonie, pour s'assurer que les compagnies françaises de pétrole, de gaz et de minéraux auront un niveau de transparence même lorsqu'elles opèrent à l'étranger. Le gouvernement, quant à lui, souhaite limiter l'ITIE à la France métropolitaine.

Aucune autre réunion entre le gouvernement et la société civile n'a eu lieu. Le ministère de l'Économie et des Finances - chargé de la demande française de rejoindre l'ITIE - a stoppé complètement le processus jusqu'à l'élection présidentielle qui a eu lieu en mai 2017.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun à l'heure actuelle.

### PROCHAINES ÉTAPES

Après l'élection présidentielle de 2017, une nouvelle administration avec de nouvelles ambitions de transparence pourrait mener à de nouvelles rencontres entre le gouvernement et la société civile pour négocier les priorités nationales des industries extractives de la France et poursuivre le processus d'adhésion à l'ITIE. Alors que la société civile semble ouverte aux négociations et a même publié un aperçu<sup>7</sup> des industries extractives en France et de la nécessité d'une plus grande transparence lors du Sommet mondial du PGO, en décembre 2016, le chercheur du MEI recommande des efforts continus dans cette direction. Pour faire avancer ce programme, lors du développement du plan d'action 2017-2019, il est recommandé de démarrer un dialogue avec le nouveau gouvernement, la société civile et les entreprises extractives transnationales.

---

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>5</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>6</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>7</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

# ENGAGEMENT 9 | ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE SUR LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- o **Accroître la transparence sur les négociations commerciales internationales**
- o *Les éléments relatifs à chaque nouveau cycle de négociation commerciale internationale seront mis à disposition du public en continu sur la page dédiée du site [diplomatie.gouv.fr](http://diplomatie.gouv.fr) et en open data sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)*
- o *Des éléments complémentaires, tels que les mandats, pourront être ajoutés selon les décisions de déclassification prises par l'Union européenne*
- o *Le stock des éléments relatifs aux négociations commerciales internationales passées sera ajouté à ce corpus, comme les mandats de négociation de la Commission européenne rendus publics, les documents de position officiels mis à la disposition du public et le texte des traités de commerce ratifiés et publics*
- o **Assurer un maximum de publicité aux évaluations et au suivi des accords internationaux**
- o *Des études et éléments d'analyse et d'évaluation des accords commerciaux ex-post et ex-ante, qu'ils soient transversaux ou sectoriels, pourront également être ajoutés*
- o *La représentation nationale pourra être informée grâce à la remise d'un rapport annuel sur les négociations commerciales internationales*
- o *Tous les comptes rendus du Comité de suivi stratégique des sujets de politique commerciale seront portés à la connaissance du public, ainsi que les rapports annuels sur les négociations commerciales internationales*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; secrétariat d'État chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du tourisme et des Français de l'étranger, auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
9. En général		X			X						X		Non		X		
9.1. Transparence des accords commerciaux internationaux		X			X						X		Non		X		
9.2. Faire connaître les évaluations et le suivi des accords commerciaux internationaux		X			X						X		Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à accroître la transparence sur les négociations commerciales internationales de la France en mettant à disposition des informations sur les négociations commerciales passées et actuelles via deux canaux. Premièrement, sur une page dédiée du site Web du ministère des Affaires étrangères, et deuxièmement, sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr), le portail national des données ouvertes. L'engagement implique également la publication d'accords commerciaux, d'études et d'évaluations, de rapports annuels et de procès-verbaux des réunions du Comité de suivi stratégique des sujets de politique commerciale. Le comité est composé d'intervenants de la société civile, syndicats et de fédérations professionnelles ainsi que de députés et de sénateurs. Le Comité se réunit régulièrement pour discuter de la position de la France en matière de traités.

La France participe à plusieurs négociations commerciales multilatérales avec de fortes répercussions économiques potentielles. En tant que tel, l'objectif de cet engagement d'améliorer l'accès à l'information concernant les négociations commerciales et son impact sur les politiques économiques nationales est susceptible d'avoir un **impact potentiel modéré**. Cet engagement est important et

crucial pour de nombreuses OSC et ONG qui ont besoin d'informations précises et transparentes pour suivre et surveiller les négociations des traités.

La signification de cet engagement s'inscrit dans le contexte d'un mouvement de la société civile solide<sup>1</sup> opposant les traités internationaux. Ce mouvement est façonné par la prolifération des initiatives citoyennes visant à obtenir de l'information, divulguées ou officielles, sur le contenu des traités et en les diffusant au grand public. Le mouvement « Stop Tafta »<sup>2</sup>, qui regroupe plus de 150 organisations locales et plus de 800 collectivités locales [Tafta (Accord de libre échange transatlantique) est un autre terme utilisé pour le PTIC], a conduit à des demandes officielles des gouvernements locaux, comme la ville de Rennes<sup>3</sup>, pour plus de transparence. La campagne « Mon Quartier Hors Tafta » rappelle « qu'il n'y avait pas de consultation citoyenne ou locale sur l'opportunité de commencer ces négociations ni sur leurs objectifs »<sup>4</sup>. La campagne dénonce également le manque de transparence des négociations. Ce manque de transparence a également été décrié par les universitaires: « Le manque de transparence dans les négociations du PTIC apparaît comme une volonté de duper les citoyens »<sup>5</sup>.

L'organisation « La Quadrature du Net »<sup>6</sup> publie sur son site Web des informations complètes concernant les traités PTIC<sup>7</sup> et AEGG<sup>8</sup>, y compris les documents officiels, les traductions des traités, les communications officielles et plus encore. Il comprend également une liste de neuf documents AEGG divulgués (l'Accord économique et commercial global (AEGG) est un accord de libre-échange entre le Canada et l'UE). Après que les députés européens aient voté en faveur de l'AEGG le 15 février 2017<sup>9</sup>, le traité est devenu partie intégrante de la campagne électorale présidentielle de 2017 en France<sup>10</sup>. Il est donc important de donner aux citoyens la possibilité de se tenir informés sur ce sujet.

## ACHÈVEMENT

**Étape clé 1:** Accroître la transparence sur les négociations commerciales internationales.

Vingt documents ont été publiés sur le portail de données ouvertes data.gouv.fr sur une page consacrée aux traités PTIC, AEGG et TiSA<sup>11</sup> (l'Accord sur le commerce des services (TiSA) est un traité de commerce international proposé entre 23 parties, y compris l'UE et les États-Unis). Tous les documents sont publiés sous format .pdf et non en données ouvertes. Les documents disponibles comprennent cinq des 14 rapports du cycle de négociation du PTIC et six de huit séries de procès-verbaux des réunions du comité pour le suivi stratégique de la politique commerciale (la balance des procès-verbaux est disponible sur le site du ministère des Affaires étrangères, voir l'étape 2 ci-dessous). Dans l'ensemble, peu de documents sont disponibles sur le portail de données ouvertes et la page n'a pas été mise à jour depuis le 2 décembre 2015<sup>12</sup>. Pour ces raisons, cette étape est **limitée** en terme d'achèvement.

**Étape clé 2:** Assurer autant que possible un caractère public en matière d'évaluations et de suivi des accords internationaux.

Cette étape a connu un achèvement **limité**. Une page a été créée sur le site du ministère des Affaires étrangères (diplomatie.gouv.fr) pour fournir des informations relatives aux activités du comité pour le suivi stratégique de la politique commerciale<sup>13</sup>. La page affiche les procès-verbaux des réunions du comité d'octobre 2014 à juillet 2016. Il comprend également sept rapports de groupe thématiques. Toutefois, le rapport annuel sur

l'évaluation des accords commerciaux internationaux n'a pas encore été publié.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucune au moment de la rédaction. Le portail de données ouvertes ne contient pas suffisamment d'informations concernant les téléchargements d'utilisateurs et, par conséquent, la réutilisation des documents publiés est difficile à évaluer. Quadrature du Net ne fait référence à aucun document publié sur data.gouv.fr ou au ministère des Affaires étrangères sur son site.

## PROCHAINES ÉTAPES

Les négociations commerciales peuvent être difficiles à suivre. Le jargon utilisé et le nombre élevé d'acronymes ne les rendent pas accessibles au grand public. En particulier, les principaux textes de négociation sont difficiles d'accès et d'utilisation. Ils sont souvent publiés sous format .pdf, ce qui est difficile à identifier pour les moteurs de recherche, et difficile à utiliser sur les téléphones mobiles. Il est également difficile de localiser les diverses itérations des traités et très ardu de suivre les changements entre ces itérations. Il n'existe aucun système permettant d'annoter le traité avec de l'information, par exemple quels sont les pays qui demandent des options particulières dans le texte (et pourquoi).

Une bonne pratique à suivre, afin de publier au minimum le texte des traités en open data dans le cadre de l'objectif de l'engagement, serait de reproduire un projet collaboratif ayant eu lieu en 2015 entre la *Open Knowledge Foundation* et *Sciences Po Medialab*, qui visait à rendre disponibles les documents de l'Accord de Paris de la COP21 en open data<sup>14</sup>. Le site contient plusieurs versions des négociations de la COP21 qui permettent de les comparer<sup>15</sup>. La mise à disposition des traités dans ce format les rendrait plus facile à trouver dans les moteurs de recherche, l'évolution des négociations serait plus évidente à suivre, et le tout constituerait une première étape réussie vers davantage de fonctionnalités.

---

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>5</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>6</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>7</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>8</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>9</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>10</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>11</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>12</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>13</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>14</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)  
<sup>15</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

## THÈME 2: CONSULTER, CONCERTEUR, ET CO-PRODUIRE

### ENGAGEMENT 10.1 | FIX-IT DES QUARTIERS

Texte de l'engagement:

#### **i. Fix-it des quartiers**

##### **FEUILLE DE ROUTE**

*Lancer l'appel à projets « Fix-it des quartiers » fin 2015*

*Mettre à disposition une première version de la solution numérique de signalement d'incidents en septembre 2015  
(objectif : 100 communes concernées avant la fin de l'année)*

*Lancer mi-2016 les solutions pouvant être généralisées*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution(s) porteuses:** secrétariat d'État chargé du Numérique, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; secrétariat d'État chargée de la Politique de la ville auprès du ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** 2016

# ENGAGEMENT 10.2 | FIX-IT NUMÉRIQUE

Text de l'engagement:

## ii. Fix-it numérique

### FEUILLE DE ROUTE

Mettre en place de manière expérimentale une plateforme de signalement courant 2016  
Ouvrir la plateforme au public fin 2016

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution(s) porteuse(s):** Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** N/A

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** 2016

**Note de la rédaction:** Dans le plan d'action, Fix-it des quartiers et Fix-it numérique font partie de la même stratégie globale, mais représentent des activités distinctes. À des fins de codification, le MEI a évalué Fix-it des quartiers et Fix-it numérique comme des engagements distincts mais a combiné l'analyse narrative.

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
10.1. En général				X	Vague					X			Non	Retiré			
10.2. En général		X			Vague					X			Non	X			

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

**L'engagement 10.1** a pour objectif de lancer un appel d'offres pour créer et développer au niveau national un outil numérique pour signaler les dysfonctionnements urbains et surveiller leur résolution. Les utilisateurs ciblés sont des citoyens, qui pourront notifier les autorités publiques directement à partir d'une

application mobile dédiée ou via une plateforme en ligne. Comme présenté initialement en mars 2015, lors d'une réunion interministérielle intitulée «Égalité et citoyenneté», l'outil aidera également les services gouvernementaux locaux à envoyer des alertes aux départements concernés. L'engagement 10.1 a **une spécificité élevée**. L'objectif est clairement indiqué, de

même que le calendrier et la description des différentes étapes de la mise en œuvre, ainsi qu'un nombre cible de gouvernements locaux pour la mise en œuvre de l'outil. L'engagement 10.1 n'a **pas de pertinence claire** pour les valeurs du PGO. Bien que l'outil décrit dans le texte d'engagement vise à donner l'opportunité de tenir les fonctionnaires responsables de leurs actions (par exemple, répondre aux plaintes des citoyens dans un délai raisonnable), l'activité réelle décrite dans cet engagement se limite à des appels d'offres pour développer cet outil. Bien que l'outil envisagé, s'il est pleinement mis en œuvre, pourrait être adapté à la responsabilité publique et la technologie pour l'innovation, ces activités de surveillance des citoyens ne sont pas spécifiées dans le langage d'engagement et la portée étroite de l'activité d'engagement ne concerne que le travail interne du gouvernement.

**L'engagement 10.2** a pour objectif de développer une application numérique pilote permettant aux citoyens de signaler les incidences du cybervandalisme ou d'autres problèmes de cybersécurité sur des sites Web semi-publics et contrôlés par l'État. Le chercheur du MEI a constaté que **l'engagement 10.2** avait une **faible spécificité**. Bien que l'engagement comprenne un calendrier de mise en œuvre, le nombre de gouvernements locaux qui devraient mettre en œuvre la solution n'est pas clair. De plus, le texte ne définit pas d'indicateur pour mesurer le succès de la mise en œuvre, tel que le nombre de téléchargements, le nombre de cas déclarés ou le nombre de cas résolus. La conception du projet pilote « Fix-it numérique » est centrée sur la participation des citoyens à l'identification et à la signalisation des incidents et des risques liés à la cybersécurité. Ceci n'est pas adapté à la participation civique, car l'engagement ne crée pas ou n'améliore pas les possibilités pour les citoyens d'informer ou d'influencer la prise de décision dans ce domaine. Par conséquent, l'engagement 10.2 n'a **pas de pertinence claire**.

Si pleinement mis en œuvre tel que rédigé, **l'impact potentiel pour les deux engagements serait mineur**. Comme indiqué dans le texte d'engagement 10.1, plusieurs applications de prestation de services publics numériques en *crowdsourcing* ont déjà été conçues et mises à l'essai au niveau municipal au cours des dernières années. Le développement d'une autre

solution numérique n'aurait pas d'impact significatif sur l'amélioration de la réactivité du gouvernement face aux plaintes des citoyens dans ce domaine. Cependant, les projets visant à élargir l'ampleur et la portée de la solution numérique justifient de coder cet engagement comme ayant un impact mineur plutôt qu'aucun impact potentiel. En théorie, les citoyens pourraient utiliser la demande envisagée dans l'engagement 10.2 pour signaler de sérieuses menaces ou risques potentiels de cybersécurité. Cependant, l'activité d'engagement telle que décrite semble servir de stratégie pour externaliser le suivi des sites publics plutôt que d'ouvrir la pratique gouvernementale dans ce domaine.

## ACHÈVEMENT

Selon le rapport d'auto-évaluation de juillet 2016, six mois après que le gouvernement ait annoncé l'appel d'offres, le secrétaire d'État du numérique a estimé que le projet « Fix-it des quartiers » n'était pas approprié et a décidé de retirer l'appel d'offres. La raison donnée est que de multiples applications similaires existent déjà dans plusieurs autres municipalités et gouvernements locaux, et l'effort de créer un outil national serait redondant.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement cite le lancement d'une application mobile appelée « Ma Préfecture » en mai 2016 pour le département Val d'Oise de la région Île-de-France (qui comprend Paris) comme preuve d'un achèvement limité de l'engagement 10.1. L'application contient des fonctionnalités similaires à celles identifiées dans les objectifs de l'engagement, y compris un module de « vigilance civique » qui permet aux citoyens de signaler des incidents de sécurité civile et publique en utilisant la géolocalisation (arbre tombé sur la route, inondation) et l'option de télécharger une photo ou une courte vidéo rapportant l'incident. Cependant, le livrable déclaré pour cet engagement était de développer une solution numérique afin de signaler les incidents pouvant être lancés pour une utilisation générale. L'application « Ma Préfecture » n'est pas en open source et ne peut pas être réutilisée par d'autres régions du gouvernement local. Étant donné que l'appel d'offres a été retiré et que l'application « Ma Préfecture » ne répond pas aux produits livrables énoncés dans le texte d'engagement, **l'engagement 10.1 est codé comme retiré**.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement ne fait pas référence à l'engagement 10.2 et les chercheurs du MEI n'ont pas été en mesure de trouver de preuve publique de la mise en œuvre dans une application numérique de sécurité cybernétique en *crowdsourcing*. Par conséquent, **l'engagement 10.2 est codé comme non débuté.**

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction de ce rapport.

## PROCHAINES ÉTAPES

Compte tenu de l'abondance des applications développées pour les gouvernements locaux et déjà utilisées par les gouvernements locaux, on ne sait pas précisément pourquoi le gouvernement continue de consacrer des ressources à la demande « Ma Préfecture ». Pour cette raison, le chercheur du MEI ne recommande pas de mettre de l'avant cet engagement, tel qu'il est actuellement envisagé. Le chercheur du MEI recommande plutôt d'effectuer une enquête préliminaire sur les applications de prestation de services publics/civic tech, si elles répondent aux besoins du public et si elles sont suffisamment accessibles, c'est-à-dire en open source, réutilisables et personnalisables pour chaque municipalité.

Si, suite au sondage, un cas convaincant pouvait être pris en exemple pour le développement et l'extension de l'application « Ma Préfecture » à toutes les municipalités, le chercheur du MEI recommanderait d'inclure ce projet comme engagement dans le prochain plan d'action avec les modifications suivantes apportées afin de rendre le processus plus mesurable, collaboratif et adapté aux besoins des citoyens:

- Examiner l'application « Ma Préfecture » avec les parties prenantes et voir si elle pourrait être traduite en open source afin de bénéficier à d'autres gouvernements locaux.
- Développer des étapes clés pour mesurer l'efficacité et l'utilité de l'application. Cela pourrait inclure l'étude des analyses et statistiques du nombre de téléchargements dans iTunes et Google Play, et le suivi du nombre d'incidents reçus, des problèmes et des questions décrits et du taux de résolution.

Sur une note plus générale, le chercheur du MEI fait également écho à une recommandation de l'organisation de la société civile Regards Citoyens, qui suggère de réaliser une plus grande transparence en utilisant open source comme défaut lors du développement de services civic tech associés à des objectifs gouvernementaux ouverts.

# ENGAGEMENT 11 | CO-PRODUIRE AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE L'INFRASTRUCTURE DE DONNÉES ESSENTIELLE À LA SOCIÉTÉ ET À L'ÉCONOMIE

Texte de l'engagement:

## ENJEUX

De **nouvelles formes de coopérations entre les autorités publiques et les citoyens** permettent désormais de créer de nouveaux biens communs, indispensables au service public, à la société et à l'économie, d'une manière plus rapide, plus efficace et moins coûteuse que par le passé.

## CONTEXTE & OBJECTIF

De nombreuses infrastructures de données essentielles sont, de longue date, produites par la puissance publique au bénéfice de la transparence, de l'innovation, du développement économique et social. Avec la diffusion de la puissance numérique, ces données peuvent aujourd'hui être produites, avec des approches innovantes, par de nouveaux acteurs économiques ou par la contribution citoyenne. L'alliance entre la puissance publique et la contribution citoyenne apparaît de ce fait comme un nouveau moyen de délivrer un service public de qualité, accessible à tous, et une garantie contre l'émergence de monopoles de fait sur la production ou la diffusion de ces données essentielles.

À titre d'exemple, en avril 2015, l'Institut national de l'Information géographique et forestière (IGN), le Groupe La Poste, le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique et OpenStreetMap France ont ainsi inauguré **une Base Adresse Nationale collaborative (BAN) riche de 20 millions d'adresses en données ouvertes** (open data), diffusée sous licence de repartage par La Poste et l'IGN et sous licence ODBL par l'association OpenStreetMap.

Cet accord a initié un nouveau chapitre de la politique d'ouverture des données du gouvernement et de la politique de gouvernement ouvert, qui dépasse l'accès aux documents administratifs. Il s'agit de soutenir la création et la maintenance de grands biens communs collaboratifs au service du dynamisme économique, de l'efficacité du service public et de l'autonomie des citoyens.

Cet effort se poursuit avec le développement, toujours sous licence ODBL, de la base de données des établissements accueillant du public et de leurs caractéristiques.

## FEUILLE DE ROUTE

Multiplier les coopérations entre acteurs publics et société civile pour la constitution d'infrastructures de données essentielles et de registres-clé de données

**Institution porteuse:** N/A

**Institution(s) de soutien:** secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre ; secrétariat d'État chargé du Numérique, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
11. En général		X			X	X					X		Oui		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Au début de 2015, alors que le gouvernement et la société civile co-produisaient le plan d'action du PGO, le gouvernement se préparait également à modifier les lois régissant divers aspects de l'économie numérique en France. La Loi pour une République numérique<sup>1</sup> était destiné à aligner le cadre français de protection des données juridiques avec les réglementations de l'UE<sup>2</sup> et visait à améliorer et à protéger les droits des citoyens en adaptant le cadre juridique existant aux réalités d'une société du XXI<sup>e</sup> siècle grandement numérisée.

L'Article 14 de la Loi pour une République numérique représente un intérêt particulier pour cet engagement. L'Article 14 oblige l'État à créer un « service public de données », ce qui signifie que l'État est responsable de la production et de la mise à disposition de certaines « données de référence » produites par toutes les administrations centrales et les gouvernements locaux. En vertu de cette loi, toutes les villes de plus de 3 500 habitants sont obligées de publier leurs données de référence en open data<sup>3</sup>. Cette mesure rendrait publique une quantité importante d'informations publiques auparavant cachées ou limitées. Cet engagement vise à résoudre deux problèmes:

1. Le problème hautement technique, mais potentiellement politique, de l'identification et de la priorisation des ensembles de données essentiels pour la diffusion et l'utilisation par le public; et
2. Trouver des moyens de continuer à impliquer la société civile grâce à la mise en œuvre définitive de la Loi pour une République numérique.

Cet engagement vise à rassembler la société civile et les administrateurs pour co-produire une liste d'ensembles de données essentiels qui seront publiés sous format de « jeux de données de référence » ou « registres clés » tel qu'indiqué dans le texte de l'engagement. L'« infrastructure de données essentielle » désigne tous les ensembles de données identifiés comme « référence » ou « clé » pour les administrations nationales et locales.

Sur la base de la description des activités d'engagement, le chercheur du MEI a constaté que cet engagement était **adapté à l'accès à l'information et à la participation civique**. En travaillant à identifier les « infrastructures de données essentielles », le gouvernement améliorera à la fois la quantité et la qualité de l'information divulguée au public. En impliquant la société civile dans le processus décisionnel pour déterminer ce que constitue des données « essentielles », le gouvernement a créé une opportunité pour le public d'influencer les décisions en matière de données publiques.

Cependant, le chercheur du MEI a conclu que cet engagement avait une **faible spécificité**. Son langage n'est pas clair quant à savoir si cette coopération relative à la définition des infrastructures de données et des registres clés « essentiels » est un événement ponctuel ou une activité continue. L'engagement ne parvient pas non plus à définir les activités de co-production, le nombre d'administrations à impliquer (ou quels administrateurs) et les ensembles de données qui seraient couverts par cette initiative. Au moment de la rédaction de cet engagement (avril 2015), la Loi pour une République numérique était soumise à son

processus de consultation publique. Le langage vague de cet engagement résulte donc directement du manque de spécificité et de clarté entourant les objectifs de la Loi pour une République numérique. Au cours des itérations ultérieures de la Loi pour une République numérique, le langage est devenu plus spécifique et, pendant la phase de mise en œuvre de l'engagement, les concepts généraux ont été bien définis.

Au-delà de la poursuite de la collaboration entre le gouvernement et la société civile quant à la mise en œuvre de la Loi pour une République numérique, cet engagement aidera à définir une structure pour les données et les ensembles de données constituant une obligation de publication par défaut par toute administration du pays. Compte tenu des répercussions profondes de la publication et de la réutilisation des données englobant tout, de la participation à l'élaboration des politiques en passant par les droits des citoyens, cet engagement pourrait avoir un **impact potentiel modéré** s'il était pleinement mis en œuvre.

## ACHÈVEMENT

Cet engagement a un achèvement **limité**. La première année de mise en œuvre était principalement axée sur la réflexion et la collecte des contributions de la part des parties prenantes. Le gouvernement a l'intention de réaliser la majorité des livrables de l'engagement au cours de la deuxième année de mise en œuvre. Par conséquent, le chercheur du MEI a trouvé que cet engagement a **respecté les délais prévus**. Durant cette période, plusieurs initiatives collaboratrices de co-production ont été réalisées au niveau national dans le cadre de la mise en œuvre de cet engagement:

- o Dans le cadre de l'engagement, la publication de la base de données d'adresses nationales<sup>4</sup> (BAN) est le résultat d'une coopération continue entre IGN, La Poste, SGMAP, l'association OpenStreetMap France et les collectivités territoriales;

- o La plateforme DataAsso<sup>5</sup> a été développée en partenariat avec une initiative citoyenne, le ministère de la Jeunesse et de la Vie associative et le ministère de l'Intérieur, pour publier un registre faisant référence à toutes les organisations de la société civile française en tant que données ouvertes. Cette initiative était une activité préexistante résultant d'un concours OpenLaw précédemment commandité en partie par Etalab.

En juillet 2016, le Secrétariat d'État aux Affaires numériques a commandé<sup>6</sup> l'organisation Open Data France afin d'établir - avec la société civile et les gouvernements locaux - une liste d'ensembles de données essentiels et de référence à publier. Open Data France a publié<sup>7</sup> la liste dans un rapport en octobre 2016, et son contenu et ses éventuelles décisions potentielles seront analysés dans le rapport de fin de mandat.

Il convient également de mentionner que, selon les parties prenantes, le travail sur la définition des ensembles de données de référence a créé une conversation permanente entre la société civile, les gouvernements locaux et les administrations nationales. En outre, Etalab a organisé plusieurs initiatives pour continuer à ouvrir plus de jeux de données de référence. En novembre 2016, Etalab a tenu deux hackathons. Le premier<sup>8</sup> était axé sur les préparatifs d'ouverture du registre national des sociétés (SIRENE) contenant plus de 10 millions d'entités juridiques. Le second<sup>9</sup> a impliqué une collaboration entre le ministère de l'Intérieur et la société civile pour cofinancer le schéma de données nécessaire à l'ouverture des données relatives aux bureaux de vote.

Puisque la mise en œuvre de ces deux initiatives a eu lieu après la première année de mise en œuvre, elles seront analysées dans le rapport de fin de mandat.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de l'écriture, l'engagement étant encore à ses débuts.

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>5</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>6</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>7</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>8</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>9</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

# ★ ENGAGEMENT 12 | POURSUIVRE L'OUVERTURE DES RESSOURCES JURIDIQUES ET LA COLLABORATION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE ENTOURANT L'OUVERTURE DU DROIT

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- *Poursuivre la mise à disposition en open data des ressources juridiques et législatives, déjà existantes*
- *Poursuivre l'ouverture des données légales sous forme réutilisable*
- *Poursuivre la démarche collaborative avec la société civile pour la production de services innovants et d'outils open source facilitant la compréhension des textes et leur élaboration*
- *Poursuivre la démarche participative engagée avec la société civile sur le projet de loi numérique en mettant à consultation en ligne l'avant-projet de loi afin que les citoyens puissent le commenter et proposer des amendements*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** Premier ministre ; ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
★ 12. En général			X		X	X						X	Oui			X	
12.1. Maintenir les exigences déjà existantes en matière de données ouvertes	X				X					X			Oui		X		
12.2. Collaborer avec la société civile en matière d'outils novateurs			X			X					X		Oui				X
12.3. Démarche participative entourant le projet de loi numérique			X			X					X		Oui				X

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

L'ouverture des données juridiques en France a débuté en 2014 avec des projets de la société civile tels que la Fabrique de la Loi<sup>1</sup> de l'association Regards Citoyens, qui permet aux citoyens de suivre l'évolution des textes votés au Parlement. Ce projet utilise les données ouvertes par l'Assemblée nationale et le Sénat<sup>2</sup>, et permet de visualiser toutes les modifications - et qui en a fait l'amendement - aux projets ou aux lois jusqu'à leur promulgation. Le projet a été lancé le 28 mai 2014 lors de la deuxième *Open Legislative Data Conference* à Paris: *Time has come for Law Tracking*.

Du côté du gouvernement, la Direction des informations légales et administratives (DILA) a ouvert toutes ses données dans le cadre de la politique de données ouvertes annoncée lors du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013<sup>3</sup>, lorsque le gouvernement a pris deux décisions importantes: mettre en place le principe de la réutilisation libre des données publiques<sup>4</sup> en stoppant la création de nouvelles redevances, et libérer certaines données, y compris celles de la DILA<sup>5</sup>.

Cette décision fait suite à la prise de conscience du gouvernement quant aux avantages de l'ouverture des données publiques en général et de l'abolition d'un obstacle important à l'ouverture des données: les redevances. Cette prise de conscience est le résultat des recommandations du rapport Trojette<sup>6</sup> publié en novembre 2013. Commandé par le Premier ministre, le rapport recommande la disponibilité gratuite de données publiques dans plusieurs domaines, notamment statistique, géographique et juridique.

Au début de 2014, l'association Regards Citoyens a encouragé les efforts du gouvernement à se déplacer vers une politique plus affirmée en matière de données ouvertes<sup>7</sup>. Le 24 juin 2014, le gouvernement a publié un décret<sup>8</sup> sur l'abolition des redevances pour la réutilisation des données juridiques avant de rendre disponible la base de données LEGI<sup>9</sup> sur le portail data.gouv.fr.

La base de données LEGI<sup>10</sup>, qui comprend des codes, des lois et des règlements, est disponible en ligne depuis 2002<sup>11</sup>. Avec ce décret, la publication des lois et des décrets au Journal officiel de la République française (base de données JORF)<sup>12</sup>, le texte consolidé

de la législation nationale et des règlements (base de données LEGI)<sup>13</sup>, les délibérations de la Commission nationale d'informatique (CILC)<sup>14</sup> et la base de données, la base de données sur les conventions collectives (KALI), la base de données de référence permettant la recherche thématique des textes en vigueur (SARDE)<sup>15</sup> et les déclarations concernant la création, la modification ou la dissolution des associations régies par la loi de 1901 (ASSOCIATIONS) sont devenues ouvertes et réutilisables librement sous licence ouverte<sup>16, 17, 18, 19</sup>.

Cependant, la DILA a mis en place une licence spécifique<sup>20</sup> pour ces données nouvellement ouvertes que la société civile considérait incompatibles<sup>21</sup> avec des principes de données ouvertes car cela limitait la redistribution des données. Cette licence avait fini par être abandonnée en faveur de la licence ouverte initiée par Etalab. L'association Regards Citoyens a profité de l'occasion pour publier un guide<sup>22</sup> de principes des données ouvertes pour toute administration planifiant de publier des données sous format ouvert.

Cet épisode a démontré que, alors que la société civile et le gouvernement travaillaient sur l'ouverture des données, il n'y avait pas de consultation ou de coproduction, ni d'expérimentation ou de validation par les intervenants.

Les objectifs de cet engagement sont de publier des données juridiques sous formats de données ouvertes et réutilisables (Étape clé 1) ainsi que d'encourager la réutilisation des données grâce à l'innovation collaborative et la création d'outils et de services qui facilitent la préparation et la compréhension des lois (Étape clé 2). Cet engagement vise également à expérimenter avec une participation citoyenne substantielle au sein du processus législatif, avec la version préliminaire de la Loi pour une République numérique, qui a été soumise à la contribution des citoyens nationaux via une plateforme numérique (Étape clé 3). L'engagement dispose donc de valeurs **d'accès à l'information**, à la **participation civique** et à l'utilisation de la technologie pour l'innovation.

L'engagement a une **spécificité moyenne**, car les données juridiques existantes ou qui sont destinées à être ouvertes ne sont pas précisées. Il comprend la mise en oeuvre d'une approche collaborative auprès

de la société civile, mais aucune mention n'est faite à propos de quel type d'activités seraient mises en œuvre pour atteindre cet objectif. Si la troisième étape de cet engagement est entièrement mise en œuvre, elle pourrait avoir un **impact potentiel transformateur** en ce qui concerne la contribution des citoyens au processus législatif. Ce changement de méthode dans la construction de la loi est un cas sans précédent<sup>23</sup> en France. La Loi pour une République numérique a permis une contribution publique dans le cadre de l'innovation souvent perçue comme liée aux initiatives numériques, mais elle provenait principalement du ministre Jean-Vincent Placé lui-même, qui croyait fermement au potentiel d'un tel processus, et a pris le temps de convaincre tous les ordres de gouvernement. Avant cela, aucun ministre n'avait pris le temps d'évaluer les moyens par lesquels les citoyens pourraient participer à l'élaboration de la loi. Dans une interview<sup>24</sup> donnée au journal Libération avant l'ouverture à la contribution publique, le ministre explique que le projet de loi contient tellement d'aspects liés à la vie personnelle et professionnelle des gens que ceux-ci devraient participer à la mise en forme de la réglementation afin de répondre à leurs besoins.

## ACHÈVEMENT

### Étape clé 12.1: Mise à disposition en open data des données juridiques

En septembre 2015, la DILA a ouvert une partie des données de jurisprudence, qui est publiée sur Légifrance pour le Conseil d'État<sup>25</sup> et la Cour de cassation<sup>26</sup>. Dans le cadre du programme *Open Law Europa*<sup>27</sup> qui s'est déroulé du 17 septembre au 17 décembre 2015, la DILA, l'association *Open Law* et leurs partenaires ont formulé plusieurs propositions sur la manière d'encourager la réutilisation de ces nouvelles données ouvertes.

La base de données CASS<sup>28</sup>, qui comprend les décisions de jurisprudence et les décisions de la cour de cassation:

- INCA<sup>29</sup>, les décisions non publiées de la Cour de cassation depuis 1989
- CAPP<sup>30</sup>, la base de données sur la jurisprudence de la Cour d'appel

- JADE<sup>31</sup>, la base de données des décisions du Conseil d'État et des Cours administratives d'appel

Les autres données juridiques rendues disponibles en juin 2015 par décret 32 sont les suivantes:

- Le bulletin officiel des annonces civiles et commerciales<sup>32</sup> (BODACC)
- Le bulletin officiel des annonces des marchés publics<sup>33</sup> (BOAMP)
- Le bulletin officiel des annonces légales obligatoires<sup>34</sup> (BALO)

Le chercheur du MEI a constaté que l'achèvement de cette étape est **limité**. Le texte d'engagement indique que le gouvernement « continuera » à ouvrir ces ensembles de données, mais il n'y a pas de base de comparaison ni de point final qui sont clairs pour ce projet.

### Étape clé 12.2: Outils open source

Cette étape est **terminée**. En octobre 2014, afin de poursuivre la procédure d'ouverture des données juridiques, la DILA a organisé un *Open Law Access Award*<sup>35</sup> où un certain nombre de projets et d'idées ont émergé<sup>36</sup>, tels que le suivi juridique ou la compréhension du travail légal, ou le cadre juridique de la co-création numérique. Cet événement a aidé à rassembler une communauté d'innovateurs autour de l'ouverture des données juridiques et a représenté une étape majeure pour les événements ultérieurs *Open Law* dans le processus de collaboration impliquant la société civile.

Créé en janvier 2015<sup>37</sup>, *Open Law* est un projet d'innovation et de co-création numérique conçu pour encourager l'ouverture des données et des ressources entourant la législation, et donner l'impulsion à l'innovation collaborative entre les administrations publiques, les organisations de la société civile et le secteur privé; le projet vise également à collaborer avec la communauté française de Tech juridique - la communauté technologique intéressée par le travail législatif - et des avocats novateurs.

Entre septembre et décembre 2015, cette communauté s'est à nouveau ralliée autour du programme d'innovation collaborative *Open Law Europa*<sup>38</sup>, co-organisé par l'OSC Open Law, le DILA et le Groupe français de l'industrie de l'information (GFII), et a

formulé plusieurs recommandations sur la façon de promouvoir l'utilisation et la réutilisation de données nouvellement ouvertes, telles que les bases de données sur la jurisprudence diffusées sur le site Web de Légifrance au nom du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Le 17 décembre 2015, à la fin du programme, les projets qui ont été développés ont été présentés, y compris un « lab »<sup>39</sup>, un projet énumérant des données communes numériques sur les données juridiques françaises et européennes. Les projets développés dans le cadre du programme *Open Law Europa* étaient:

- Open Collector Doctrine<sup>40</sup>: Faciliter l'identification et l'accès aux ressources juridiques;
- Droitdirect<sup>41</sup>: Transformer la loi pour mieux répondre aux besoins des gens;
- MetaLaw<sup>42</sup>: Standardiser la façon dont les ressources légales sont publiées.

Au même moment, Etalab a commencé à développer une boîte à outils pour des solutions innovantes et open source. En janvier, avril et juin 2016, Etalab a organisé trois séances de co-production.

### Étape clé 12.3: Consultation publique sur la loi numérique

Cette étape est **terminée**. La consultation publique sur la Loi pour une République numérique a été ouverte sur une plateforme dédiée, permettant de suivre les modifications apportées au texte du projet de loi. Les informations reçues lors de la consultation ont été publiées sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)<sup>43</sup>. Un hackathon sur la République numérique a eu lieu le 12 décembre 2015. En mai 2016, Etalab a présenté au Conseil directeur pour la publication de la fonction publique et de l'information gouvernementale<sup>44</sup> les commentaires reçus lors des consultations sur le projet de loi numérique.

Malgré le fait que sur un total de 41 articles dans la loi, cinq d'entre eux provenaient directement des contributions des citoyens<sup>45</sup>, un collectif d'organisations de la société civile a exprimé sa déception face au processus de consultation<sup>46</sup> à la tribune traitée lors du sommet du PGO de décembre 2016. Elles soulignent que de nombreuses suggestions faites par la société civile n'ont pas été prises en considération et que le logiciel utilisé pour la consultation en ligne n'était pas open source. Le secrétaire d'État aux Affaires

numériques a déclaré dans une interview<sup>47</sup> que le gouvernement a fait de son mieux pour intégrer les suggestions des citoyens.

Bien qu'en dehors de la période d'évaluation de ce rapport, l'Assemblée nationale a adopté la Loi pour une République numérique en novembre 2016.

Une proposition<sup>48</sup> a été soumise au Parlement le 20 avril 2016 pour faire des consultations publiques en ligne la norme pour tous les projets de loi avant qu'ils se rendent au Parlement. La proposition a été inspirée par le succès de la consultation entourant la loi numérique, mais ne donne actuellement pas plus de détails quant à la méthode ou le calendrier; elle démontre tout de même un intérêt envers la généralisation du processus.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Un exemple de réutilisation réussie des données légales est la plateforme DataAsso<sup>49</sup>, dont le prototype a remporté le *DILA Open Law Award* pour l'accès à la loi en 2014. Cette plateforme a utilisé *OpenStreetMap* pour afficher les organismes à but non lucratif français avec une description ultra-détaillée de leurs activités. Après avoir remporté le prix, le projet a continué de croître jusqu'en juin 2016, puis a reçu un financement de la part d'un programme national<sup>50</sup> finançant des projets de recherche et d'innovation technologique dans certains domaines identifiés par le gouvernement comme stratégiques: l'industriel, le numérique, le transport, l'énergie ou la santé.

## PROCHAINES ÉTAPES

Les efforts encourageants déployés par le programme *Open Law* pour contribuer à l'ouverture des ressources juridiques, favoriser la collaboration dans le développement d'outils et de services ayant recours à des données juridiques, et créer une base pour l'expansion des biens communs numériques en matière de données et de ressources légales, montrent qu'il existe une occasion de poursuivre l'ouverture des données juridiques dans le prochain plan d'action, en accroissant la participation d'autres parties prenantes.

Les prochains décrets de la Loi pour une république numérique devraient ouvrir d'autres bases de données juridiques<sup>51</sup> telles que les décisions des tribunaux judiciaires et administratifs d'appel et des tribunaux judiciaires (tribunaux de première instance, tribunaux du travail, tribunaux de commerce, tribunaux de sécurité sociale et tribunaux administratifs). Cette publication serait une amélioration importante, car actuellement ces bases de données sont soumises à des droits de licence élevés de la part des fournisseurs privés et constituent la ressource la plus importante que les avocats des tribunaux et les autres travailleurs légaux utilisent quotidiennement.



# ENGAGEMENT 13 | CAPITALISER SUR LES CONSULTATIONS MENÉES ET RÉNOVER LES DISPOSITIFS D'EXPRESSION CITOYENNE

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

1. Capitaliser sur l'historique des consultations : enrichir le recensement et renforcer l'accessibilité des débats publics ayant eu lieu en France

- Poursuivre l'effort de recensement des débats publics en France en déployant plus largement sur le territoire la norme «DebatesCore» pour faciliter le recueil et l'accessibilité en un point d'accès unique des consultations menées

2. Outiller les acteurs publics pour réussir les consultations citoyennes

- Le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique s'engage à proposer un dispositif simple et agile de consultation sous forme d' « Ateliers citoyens »
  - Expérimenter avec des ministères pilotes ce dispositif plus souple et plus agile que les formats classiques de consultation
  - Présenter aux administrations partenaires la charte établissant les grands principes des « Ateliers citoyens » ainsi que leur protocole de mise en œuvre
  - Accompagner les administrations partenaires dans la mise en place de ces ateliers
- Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie s'engage à proposer une « boîte à outils » pour guider les institutions dans le choix et la mise en place de dispositifs participatifs

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** Premier ministre ; ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre ; Commission nationale du débat public

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
13. En général			X		X	X					X		Non		X		
13.1. Capitaliser sur l'historique des consultations		X			X					X			Non	X			
13.2. Outiller les acteurs publics pour réussir les consultations citoyennes			X			X				X			Oui		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

L'objectif de cet engagement est double: d'une part, il vise à améliorer la sensibilisation des parties prenantes et l'accès à l'information des consultations publiques par le biais d'outils numériques, et d'autre part à renforcer les capacités des organismes gouvernementaux et d'autres parties prenantes à tenir des consultations participatives sur des questions d'intérêt public. La partie essentielle de la consultation est le processus, en particulier la mesure dans laquelle les commentaires du public ont une chance d'être pris en considération, si des explications sont données lorsque ce n'est pas le cas et quel est l'engagement de l'administration à l'égard de ce sujet lors qu'une consultation est en cours d'introduction. Ce qui motive les citoyens à participer à une consultation est de s'assurer que leur voix sera entendue. Le Code des relations d'administration publique comprend déjà les exigences légales pour que les organismes puissent publier les commentaires fournis lors des consultations<sup>1</sup>, mais la façon dont les administrations permettent d'associer cette condition essentielle au succès des consultations publiques est primordiale.

Les processus de consultation et la sensibilisation à la participation sont beaucoup plus que des outils et des plates-formes numériques. Par contre, la nouvelle

composante technologique de cet engagement ne peut être ignorée. Les outils numériques ont été identifiés comme de nouveaux espaces<sup>2</sup> pour améliorer la participation démocratique en introduisant différents mécanismes que les citoyens pourraient utiliser pour interagir avec leurs représentants.

**L'étape clé 13.1** vise à améliorer la recherche et le suivi des consultations publiques en appliquant la norme DebatesCore<sup>3</sup> aux événements répertoriés sur la plateforme vie-publique.fr. DebatesCore a été créé par la Direction de l'information légale et administrative (DILA)<sup>4</sup> pour établir une norme numérique pour les consultations afin que les outils de consultation soient mieux référencés et publiés en open data. On s'attendait à résoudre les problèmes encourus avec le référentiel en ligne de consultation publique<sup>5</sup>, comme la mauvaise traçabilité et le faible suivi de contenu.

**L'étape clé 13.2** cherche à améliorer la capacité des organismes gouvernementaux à s'engager auprès du public en pilotant des ateliers de consultation des citoyens au sein de certains organismes gouvernementaux et en créant une « boîte à outils » pour aider les organismes à choisir les mécanismes appropriés quant à l'engagement des citoyens.

Il y a deux ans, il n'y avait pas de communauté civic tech en France. Si une agence gouvernementale voulait fournir un outil de consultation publique en ligne pour tenir des consultations ou annoncer des événements de consultation, elle devait contracter une entreprise privée, un fournisseur de logiciels ou développer son propre outil à l'interne. Il n'y avait pas de norme de publication universelle pour la publicité des consultations publiques, ni une plateforme de consultation publique universelle. En 2012, la Direction de l'information légale et administrative (DILA) a lancé [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr), qui collecte et affiche manuellement des avis d'événements de consultation publique. Étant donné que le nombre d'outils de consultation publique en ligne était assez faible, il était relativement facile pour [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr) d'effectuer cette collecte manuelle. Cependant, avec l'émergence récente de la scène civic tech en France<sup>6</sup>, les organismes gouvernementaux ont suscité un intérêt accru à tous les niveaux pour explorer de nouvelles formes de participation citoyenne en ligne afin d'améliorer les possibilités d'engagement des citoyens dans la prise de décision en matière de politique publique. Avec les nouveaux outils open source publiés par les *start-up* en civic tech, toute agence gouvernementale ou gouvernement local pourrait créer plus facilement son propre outil d'engagement public. Par exemple, Cap Collectif<sup>6</sup>, une *start-up* spécialisée dans le développement de plates-formes de consultation en ligne pour les agences gouvernementales et l'entreprise chargée du développement de la plateforme en ligne CNum pour la consultation sur la Loi pour une République numérique<sup>7</sup>, affirme avoir développé plus de 200 applications participatives pour à être utilisées par diverses agences au niveau national et municipal en France.

Avec la prolifération des plates-formes de consultation numérique, les fonctionnaires des administrations aux niveaux national<sup>8</sup> et local<sup>9</sup> se sont plaints que la plateforme en ligne existante pour la notification et la publicité des événements de consultation publique, [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr),<sup>10</sup> était inefficace car les consultations énumérées n'étaient pas affichées sous format standardisé, et il était difficile de filtrer et de rechercher des événements spécifiques. L'une des OSC, April<sup>11</sup>, qui préconise les biens publics numériques, convient qu'il y a trop de plates-formes

et d'événements de consultation, bien qu'elle reconnaisse que les plates-formes de consultation en ligne existantes sont techniquement efficaces pour recueillir les contributions. Les OSC impliquées dans l'intimité numérique, la neutralité du réseau et les droits fondamentaux<sup>12 13</sup> estiment que le problème du manque de participation des citoyens dans le développement de la politique dépasse la capacité de recherche des événements de consultation publique. Elles soutiennent que le problème clé est qu'il n'y a aucun moyen pour les parties prenantes de suivre la manière dont leurs contributions sont intégrées dans les politiques publiques. Il y a également un manque de responsabilisation pour les fonctionnaires s'ils ne considèrent pas les contributions des intervenants lors du processus de consultation. Cependant, il n'est pas clair de quelle façon l'engagement tente de s'attaquer à cette question, et si cela a été identifié comme tel.

La spécificité globale de cet engagement est **faible**. Pour l'étape clé 13.1, il n'y a pas de plan ou de calendrier articulé pour savoir comment la norme d'affichage des débats publics, *DebatesCore*, sera étendue à d'autres organismes. Il n'existe pas non plus de plan détaillé pour déployer les informations normalisées et consolidées sur la plateforme [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr). L'étape clé 13.2 fait référence à un programme pilote avec des résultats mesurables, y compris une charte et un protocole de mise en œuvre pour reproduire des ateliers de consultation des citoyens dans d'autres organismes. Toutefois, cela ne précise pas la nature de ces « ateliers citoyens », la manière dont les contributions des citoyens seront évaluées ou abordées, ou comment leur succès sera évalué à la fin de la phase pilote.

Basé sur une lecture approfondie du texte d'engagement, cet engagement est adapté à **l'accès à l'information et la participation civique**. L'étape clé 13.1 vise à fournir une liste centrale de toutes les activités de consultation publique, ce qui permettrait aux citoyens d'avoir de meilleures, sinon nouvelles informations entourant les consultations publiques, car elles seraient disponibles dans un référentiel central. On peut déduire du titre « Atelier citoyens » pour l'étape clé 13.2 que l'activité vise à engager de quelque façon les citoyens dans le travail des

organismes gouvernementaux. Toutefois, les activités déclarées de l'étape clé 13.2 semblent axées sur les améliorations internes du gouvernement - comme l'élaboration d'une charte et des protocoles pour la tenue de ces ateliers et l'élargissement du modèle d'atelier à d'autres organismes. On ne sait pas très bien comment l'atelier créerait ou améliorerait les possibilités ou les capacités du public d'informer ou d'influencer les décisions puisque les citoyens ne semblent pas participer à une partie du processus de conception de cet atelier. Cependant, le texte d'engagement mentionne les programmes de consultation pilote au sein des ministères, ce qui impliquerait probablement les utilisateurs finaux. Par conséquent, cet engagement a été jugé adapté à la participation civique.

**L'impact potentiel pour cet engagement est modéré.** L'objectif de cet engagement est d'accroître l'engagement des citoyens dans les consultations et l'élaboration de politiques participatives. L'engagement suppose que si une plus grande information entourant les mécanismes participatifs existants est mise à la disposition du public, les parties prenantes défavorisées auront un intérêt renouvelé à utiliser les consultations publiques pour engager des dialogues avec des représentants du gouvernement. Pour résoudre ce problème, les activités d'engagement se concentrent sur l'amélioration des fonctions de recherche et de filtrage pour la plateforme vie-publique.fr. En réponse à la prolifération des plates-formes individuelles de consultation en ligne, l'objectif de conception de l'atelier citoyen est de rassembler un panel diversifié de citoyens deux fois par an pour étudier un sujet spécifique qui fera l'objet d'un débat plus large. Il ne traite pas des problèmes d'automatisation, qui empêchent la plateforme vie-publique de servir de référentiel central pour toutes les informations sur tous les événements de consultation publique au sein de la multitude de plates-formes de consultation en ligne existantes. Cependant, le texte d'engagement cherche à élargir la traçabilité de DebatesCore. Pourtant, il n'est pas clair si « élargir » signifie étendre les fonctions de traçabilité ou étendre la fonctionnalité DebatesCore existante à plus de consultations.

## ACHÈVEMENT

La première étape clé n'a pas débuté; la norme DebatesCore n'a pas été élargie. Le chercheur du MEI n'a pas pu constater de nouvelles activités liées au développement de la norme depuis 2014<sup>14</sup>. Le portail data.gouv.fr a été mis à jour pour la dernière fois en 2014<sup>45</sup> et aucun partenariat n'a été établi depuis l'ajout du budget participatif de la ville de Grenoble sur le site Web<sup>16</sup> en septembre 2015. Le portail vie-publique.fr ne fournit actuellement aucune liste de toutes les consultations publiques. Au cours de la première année de mise en œuvre, le chercheur du MEI a observé qu'il y avait des mises à jour régulières des débats publics listés sur le portail<sup>17</sup>, mais il était clair que seules quelques agences gouvernementales utilisaient le portail pour répertorier leurs événements. Dans un entretien avec le chercheur du MEI, l'auteur de la norme DebatesCore a déclaré que le projet d'expansion avait été abandonné en raison de la difficulté à trouver des hôtes de réseaux engagés au sein d'autres organismes afin de le perpétuer, entre autres raisons.

La deuxième étape concernant les ateliers citoyens pilotes a été **limitée** dans sa mise en œuvre. Le premier pilote a eu lieu au ministère de la Santé<sup>18</sup>. Un panel de 17 membres du public s'est réuni en mai et juin 2016<sup>19</sup> pour discuter du sujet Big Data dans le secteur de la santé<sup>20</sup>. Le résultat déclaré de ces débats était que les participants à l'atelier proposent des conseils sur un projet préliminaire de politique publique entourant des enjeux et des problèmes potentiels concernant l'utilisation de données massives dans le secteur de la santé. Ces membres du public, cependant, n'étaient pas des experts en données ouvertes ni en santé et ont eu recours à des conférences organisées par le gouvernement avec des spécialistes, des chercheurs, des médecins et des experts en numérique pour pouvoir développer leur propre opinion sur ces questions. À la fin du processus, cependant, les participants ont rédigé un rapport<sup>21</sup> qui a évalué l'atelier et publié des résultats. Le rapport indique qu'ils ont été sélectionnés par le ministère de la Santé, bien que les critères de sélection et le processus de consultation n'aient pas été mis à disposition ni pour eux ni pour le grand public. Ils ont exhorté le ministère de la Santé à suivre et expliquer comment les opinions des participants à l'atelier ont été prises en considération

dans la rédaction de la proposition de la politique en matière de santé publique et de données massives. Le chercheur du MEI n'a pas été en mesure de trouver des preuves de suivi de la part du ministère de la Santé sur cette question. Au moment de la rédaction du rapport, le chercheur du MEI n'a pas été en mesure de trouver une preuve publiquement disponible d'une charte établissant des principes pour les ateliers citoyens ni aucune preuve de la présence d'autres ateliers pilotes dans d'autres ministères ou organismes.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction.

## PROCHAINES ÉTAPES

Afin de mettre en œuvre de manière intégrale la première étape avec une stratégie de publicité de consultation numérique, le chercheur du MEI recommande au gouvernement de s'associer avec la société civile et les organisations en civic tech pour créer et mettre en place des mécanismes automatiques afin que de nouvelles consultations publiques soient répertoriées sur un portail centralisé dès leur création terminée. Le développement d'une norme de publication pourrait être inspiré par DebatesCore, au lieu de se concentrer uniquement sur les améliorations techniques du portail vie-publique.fr.

Une autre façon de poursuivre cet engagement consisterait à introduire soit des exigences légales en matière de publication de commentaires sur la façon dont les contributions ont été traitées, en expliquant lesquelles étaient et n'étaient pas incorporées dans les lois ou les politiques, qui les ont soumises et pourquoi elles étaient ou non incorporées, ou à établir des lignes directrices à suivre qui sont claires à cet égard pour toute administration disposée à poursuivre une consultation publique, où elles devraient s'engager à publier des commentaires sur la façon dont les contributions ont été utilisées (ou non). Par exemple, la Charte mentionnée dans l'étape clé 2 pourrait inclure des politiques d'utilisation et de suivi sur les commentaires des citoyens, afin de s'assurer que les politiques et les plates-formes sont utiles et véridiques pour toutes les parties prenantes. Les prochaines étapes devraient inclure davantage de pilotes régionaux et nationaux, de clarté et de responsabilité envers ceux qui ont participé en ce qui concerne ce qu'il adviendra de leurs contributions.

---

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>5</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>6</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>7</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>8</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>9</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>10</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>11</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>12</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>13</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>14</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>15</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>16</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>17</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>18</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>19</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>20</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>21</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

# ENGAGEMENT 14 | RENFORCER LA MÉDIATION ET LA CAPACITÉ D'AGIR DES CITOYENS EN MATIÈRE DE JUSTICE

## Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- Ouvrir la justice à la société par la création de conseils de juridiction
  - Créer des conseils de juridiction auprès des tribunaux de grande instance et des cours d'appel pour permettre une réflexion commune sur des problématiques transversales telles que l'aide juridictionnelle, l'accès au droit, l'accès à la justice, la conciliation, la médiation et l'aide aux victimes. Présidés par les chefs de juridiction, ces conseils de juridiction réuniront des magistrats du siège et du parquet, des fonctionnaires de la juridiction et de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, des élus locaux, des organisations syndicales, des représentants locaux de l'État, des professions du droit, des collectivités locales, et des représentants associatifs.
- Faciliter le recours à la médiation et à la conciliation sur la base du rapport rendu en avril 2015 par la mission interministérielle d'évaluation de l'offre de médiation et de conciliation
- Permettre aux citoyens de mieux évaluer les possibilités de succès de leurs actions en justice
  - Dans certains contentieux civils (pension alimentaire, prestation compensatoire, indemnisation du préjudice corporel...) des informations sur les décisions habituellement rendues par les juridictions au niveau national seront mises à disposition du public
  - Au niveau local, des juridictions pilotes ont engagé un partenariat avec les universités afin d'analyser leur jurisprudence. Utiles aux magistrats pour assurer la cohérence de leurs décisions, ces analyses permettront en outre aux avocats et aux citoyens de disposer d'un document facilitant leurs démarches et un éventuel règlement amiable du litige

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution porteuse :** ministère de la Justice

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
14. En général			X		X	X	X				X		Non			X	
14.1. Créer des conseils de juridiction			X			X	X				X		Oui			X	
14.2. Faciliter le recours à la médiation et à la réconciliation		X			Vague						X		Non		X		
14.3. Publier des informations relatives aux jugements et créer des partenariats		X			X					X			Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à améliorer l'accès des citoyens à la justice par la formation de conseils de juridiction et la publication d'arrêts de procédures civiles par les juridictions nationales. Des jalons spécifiques dans le cadre de cet engagement font partie du programme de « réforme de la Justice du 21<sup>e</sup> siècle », mené par le ministère de la Justice. L'ordre du jour consiste à renforcer l'accès à l'information juridique et aux tribunaux, à améliorer la transparence dans la façon dont les tribunaux fonctionnent et à développer des modes alternatifs de règlement des différends.

**L'étape clé 14.1** implique la création de conseils au sein des tribunaux de première instance et des cours d'appel pour faciliter une analyse conjointe des enjeux, y compris l'assistance judiciaire, l'accès à la justice et l'aide aux victimes. Le but de ces conseils est de débattre avec les membres de la société civile et l'écosystème de tous les tribunaux sur divers sujets. Ces débats ne sont pas liés aux cas actuels; leur but est de renforcer l'insertion sociale de la cour sur son territoire<sup>1</sup>.

L'étape a une **spécificité moyenne** puisqu'elle décrit l'emplacement et la structure des conseils de juridictions et est adapté à la **participation civique et la responsabilisation publique**, car cela crée des opportunités pour les parties prenantes d'influencer la portée et le contexte des mécanismes alternatifs de règlement des différends. Ce jalon représente une étape positive vers le comblement de l'écart entre la société civile et le monde judiciaire. Le débat sur cette proposition a eu lieu principalement entre deux syndicats judiciaires clés: le Syndicat de la Magistrature (SM) et l'Union Syndicale de la Magistrature (USM). SM est le plus ancien des syndicats judiciaires et a joué un rôle déterminant dans la réforme de la magistrature et la reconnaissance des droits des juges à la suite des manifestations et de l'instabilité civile de mai 1968<sup>2</sup>. Cependant, SM a régulièrement perdu des membres au profit de l'USM, plus progressiste depuis les années 1990. En juin 2010, la dernière fois que SM a publié publiquement ses effectifs, 32,1 pour cent des juges étaient membres de SM comparativement à 58,9 pour cent pour l'USM<sup>3</sup>. USM<sup>4</sup> s'est fermement opposée

aux conseils de juridictions. Alors que SM leur était initialement favorable, il croit maintenant que ces conseils ne seront pas utiles pour favoriser une plus grande quantité d'informations publiques en matière de justice<sup>5</sup>. Si elle est pleinement mise en œuvre, **l'impact potentiel** de cette étape est **modéré** si les OSC avaient des représentants permanents au sein de ces conseils, si les réunions se tenaient régulièrement et si elle disposait d'attributions réelles.

**L'étape clé 14.2** implique de suivre les recommandations d'un rapport évaluant les services de médiation et de conciliation afin de voir dans quelle mesure les citoyens peuvent régler les différends sans nécessairement se rendre aux tribunaux. Cet engagement a une **spécificité moyenne** et, si les recommandations du rapport interministériel sont pleinement mises en œuvre, il aurait un **impact potentiel modéré** dans l'amélioration de l'accès à la justice. Son but principal est de diminuer le nombre de cas qui seront réglés par voie de procès, dans un contexte où les tribunaux sont sévèrement congestionnés par la quantité des cas en attente. Les activités décrites dans l'étape impliquent des réformes internes de la magistrature. Si ces réformes internes sont des conditions préalables importantes pour un meilleur accès à l'information et à la responsabilité publique, **on ne sait pas clairement comment cette étape est adapté aux valeurs du PGO.**

**L'étape 14.3** envisage de publier des informations sur les jugements des juridictions nationales quant à certains litiges civils ou administratifs. En outre, il vise à établir des partenariats entre les juridictions pilotes et les universités afin d'analyser la cohérence de la jurisprudence exercée par différents tribunaux. Cet engagement a une **faible spécificité**. S'il était mise en œuvre, il aurait un **impact potentiel mineur**. Cela pourrait ouvrir des possibilités d'analyse systématique des décisions prises (par cour, par exemple) et exposer ainsi les inégalités possibles.

## ACHÈVEMENT

Globalement, cet engagement est **substantiellement complété**.

**Étape clé 14.1:** Création de conseils de juridictions a été **substantiellement complétée**.

Une expérience pilote des conseils de juridiction a débuté en janvier 2015 dans trois cours d'appel et 17 tribunaux régionaux<sup>6</sup>. Trois comités directeurs ont été tenus avec des représentants de tous les tribunaux impliqués dans l'expérience, le 8 décembre 2014, le 4 mai 2015 et le 12 mai 2016. Les 20 conseils des tribunaux ont tenu des discussions sur des problèmes transversaux. Le 28 avril 2016, le ministère de la Justice a publié un décret<sup>7</sup> portant élargissant les conseils à tous les tribunaux, y compris tous les tribunaux régionaux et les cours d'appel. Ces conseils disposent de membres permanents parmi les juges, mais les autres membres - d'autres administrations publiques telles que l'administration pénitentiaire, les conseils locaux, les OSC, les représentants des professionnels du droit - sont invités sur une base ad hoc. Il n'y a donc aucune possibilité pour les membres non permanents de créer une expertise et de faire avancer un échéancier au sein de ces conseils. L'engagement est donc substantiellement terminé, mais à la fin de la première année de mise en œuvre, aucune évaluation de cette réforme n'avait été réalisée.

**Étape clé 14.2:** Faciliter le recours à la médiation et à la réconciliation a observé un **achèvement limité** lors de la première année de mise en œuvre.

Le décret du ministère de la Justice a introduit des mesures qui doivent être prises afin d'établir des méthodes alternatives pour régler les différends. Le projet de loi sur la modernisation de la justice au 21<sup>e</sup> siècle, qui était en version préliminaire en juin 2016<sup>8</sup> et qui a été adopté en novembre 2016, en dehors de la période d'évaluation de ce rapport, contient des clauses pour encourager le développement de services de médiation. L'une des innovations du projet de loi était que, dans certains cas, comme lorsque l'enjeu du procès est supérieur à 4000 €, il est maintenant obligatoire et gratuit de tenter une réconciliation avant de pouvoir monter au tribunal. La médiation a également été rendue possible dans les tribunaux administratifs en raison de la loi<sup>9</sup>. Le

juge administratif peut obliger les parties dans une affaire à passer par la médiation avant que l'affaire ne se rende devant les tribunaux. Sur des bases expérimentales, la médiation préalable devient également obligatoire pendant quatre ans pour des cas très spécifiques. Ceci est considéré comme un changement très important par des avocats de premier plan<sup>10</sup>. À la fin de la première année de mise en œuvre, le ministère de la Justice a indiqué que des médiateurs étaient embauchés. L'engagement est ainsi complété sur le plan juridique, et il est possible de voir un impact important sur la charge de travail du système judiciaire une fois que les dispositions du projet de loi mises en œuvre.

**Étape clé 14.3:** Publier des informations relatives aux jugements et créer des partenariats avec les universités observe un **achèvement limité**.

Le ministère de la Justice a créé un portail d'information, [justice.fr](http://justice.fr), pour les parties dans le cadre de cet engagement, qui est la première étape du projet PORTALIS pour la réforme des demandes de procédures civiles du Ministère. Le portail offre trois simulateurs (entretien/pension alimentaire, aide juridique et saisie des rémunérations). Ils permettent à un demandeur potentiel d'estimer le montant qu'il pourrait obtenir dans ces cas.

En juillet 2016, les décisions judiciaires de la cour d'appel et du tribunal de première instance n'avaient pas été publiées parce que la Loi pour une République numérique, qui comprend des décrets définissant les données à inclure dans le portail, n'avait pas encore été adoptée. Selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, des travaux sont en cours pour rendre les décisions judiciaires disponibles en open data. Toutefois, le rapport ne répertorie aucune activité spécifique ou un échéancier quant au moment où les décisions seront publiées. Les représentants d'Etalab ont précisé que la première étape est la publication de nouvelles décisions; ensuite, en fonction du contenu des décrets et des moyens alloués, les décisions plus anciennes seront prises en considération pour la publication future.

La Loi pour une République numérique, qui était en phase de rédaction depuis le 1er juillet 2016 et qui a par la suite été adoptée en novembre 2016, prévoit la publication ouverte des données sur les décisions judiciaires<sup>11</sup>. Cependant, la loi prévoit des dispositions pour anonymiser les décisions et prévoit qu'une analyse de risque préalable en termes d'anonymisation doit être faite avant d'ouvrir les données. Cette disposition a soulevé des préoccupations non seulement parmi les OSC, mais aussi par Axelle Lemaire, la ministre junior chargée de cette loi<sup>12</sup>, qu'elle pourrait constituer un obstacle important à la publication effective des décisions judiciaires.

Toutefois, au moment de l'écriture, les décrets nécessaires à l'application de ces dispositions n'avaient pas encore été publiés ou soumis à la CNIL et au Conseil d'État, qui doivent donner leur avis sur l'ébauche du décret. On ne s'attend donc pas à ce qu'ils puissent être publiés avant les prochaines élections générales, en mai 2017.

Selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, des partenariats sont en cours d'élaboration au niveau local pour faire connaître la jurisprudence relative à des cas spécifiques. Cependant, le rapport ne nomme aucune université qui a formé de tels partenariats. Plusieurs initiatives ont été lancées pour étudier la manière dont les données massives, les données ouvertes et les algorithmes seraient susceptibles de modifier la loi et le système judiciaire<sup>13</sup>. Etalab lui-même a initié certains de ces partenariats<sup>14</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Étant donné que les deux lois qui ont mis en œuvre ces engagements (Loi sur la modernisation de la justice au 21<sup>e</sup> siècle et Loi pour une République numérique) ont été adoptées assez tard dans le cycle du premier plan d'action national, il y a peu de résultats tangibles. Le portail [justice.fr](http://justice.fr) est l'un d'entre eux, qui est maintenant directement destiné aux citoyens et aux parties, et offre un bon accès à des informations utiles pour eux.

## PROCHAINES ÉTAPES

Le chercheur du MEI recommande que:

- Le fonctionnement des conseils de juridictions doit être évalué de manière indépendante, et que les changements apportés à leur composition, leur fonctionnement et leurs attributions soient effectués selon cette évaluation. En particulier, que tous les membres des conseils sont permanents, et non seulement les juges, et que les conseils tiennent davantage de réunions que la réunion annuelle prévue par la loi.
- En ce qui concerne la publication ouverte des données en matière de jugements, il serait conseillé de voir Etalab en charge de leur publication, sous Open Licence, qui est une licence standard appliquée aux ensembles de données sur data.gouv.fr, et que la plus grande quantité possible d'informations soit publiées. Plus important encore, l'analyse des risques sur l'anonymisation devrait être appliquée sur les catégories générales de jugements, et non sur des cas particuliers, de sorte qu'il existe plus de renseignements entourant le type d'information et les types de jugements auxquels le public peut accéder librement.

---

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>5</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>6</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>7</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>8</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>9</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>10</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>11</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>12</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>13</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>14</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

# THÈME 3: PARTAGE DES RESSOURCES NUMÉRIQUES

## ★ ENGAGEMENT 15 | RENFORCER LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE D'OUVERTURE ET DE CIRCULATION DES DONNÉES

Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

1. Poursuivre l'ouverture des données à fort impact économique et social, et notamment des « données-pivot »
2. Renforcer l'open data des collectivités territoriales : Inscrire dans la loi l'obligation de publier les informations publiques des collectivités de plus de 3500 habitants (y compris communes et EPCI)
3. Inscrire dans la loi les principes d'ouverture par défaut des données publiques (avec fermeture par exception) et de leur réutilisation libre et gratuite
4. Approfondir l'étude d'opportunité sur l'ouverture des « données d'intérêt général »

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre ; Secrétariat d'État chargé du Numérique, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
🌐 15. En général			X		X							X	Non			X	
15.1. Ouverture des données-pivot		X			X					X			Non		X		
15.2. Renforcer l'Open data des collectivités territoriales			X		X						X		Oui				X
15.3. Ouverture par défaut des données publiques			X		X						X		Oui				X
15.4. Étude sur l'ouverture des données d'intérêt général		X			Vague					X			Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à mettre en place le cadre légal pour réaliser une politique d'ouverture des données. Il cherche à le faire en inscrivant dans la loi les principes de la divulgation proactive des données, et en s'assurant que l'accès aux données est libre et gratuit. Cet engagement est une condition préalable à la mise en œuvre d'autres engagements, tels que l'engagement 1 concernant l'ouverture des données budgétaires au niveau local.

Le 18 juin 2013, la France a adopté la charte du G8 concernant la publication de données publiques<sup>1</sup>, qui comprend un principe de divulgation proactive et encourage les formats de données ouverts et réutilisables.

En outre, la loi Valter<sup>2</sup> du 28 décembre 2015 garantit un accès gratuit aux données détenues par le gouvernement. Cependant, selon l'organisation de la société civile Regards Citoyens, la loi Valter n'est pas suffisante<sup>3</sup>. L'organisation appelle plus d'ambition et propose 10 recommandations<sup>4</sup>, y compris « développer

une culture de données ouvertes au sein de l'administration » et « imposer par défaut des données ouvertes aux organismes afin de les encourager à publier de manière proactive des données ouvertes au moyen d'une licence ouverte ».

### La spécificité globale de l'engagement est moyenne.

Les étapes 15.1 et 15.4 sont de faible spécificité car elles ne décrivent pas en détail quels ensembles de données devraient être diffusés et comment l'étude sur les « données d'intérêt général » pourrait être menée. Les étapes 15.2 et 15.3 sont légèrement plus spécifiques en ce sens qu'elles s'engagent à conserver les données ouvertes dans la loi, mais l'étape 15.2 en particulier n'est ni descriptive ni spécifique sur ce qu'elle encadrera dans la loi. Ce flou est dû au fait que la loi en question, la Loi pour une République numérique, était encore sous forme d'ébauche lorsque cet engagement a été conçu. Par conséquent, les périmètres, tels que les types d'autorités soumis et le principe d'ouverture par défaut des données qui devaient être incorporés dans la loi n'étaient pas encore clairs.

Dans l'ensemble, cet engagement pourrait être potentiellement **transformateur**. Avant le début de ce plan d'action, il n'existait pas de politique gouvernementale d'ouverture des données par défaut et donc, aucune obligation pour les données gouvernementales d'être mise à la disposition du public. Cet engagement contribue à l'étape critique entre l'adoption d'une loi et sa mise en œuvre réussie, en créant des activités à durée déterminée pour suivre les priorités de mise en œuvre consacrées par la loi. Les étapes clés sont larges, elles cherchent à améliorer le partage existant de données inter-organisations prévu par l'Administrateur général des données<sup>5</sup> et sont profondes dans le sens où elles cherchent à appliquer cette politique d'ouverture par défaut au niveau local pour résoudre les problèmes critiques, tels que: la gestion du trafic routier, la mesure de la pollution atmosphérique et l'efficacité énergétique des bâtiments publics.

## ACHÈVEMENT

**L'étape clé 15.1** vise à poursuivre l'ouverture de données ayant un fort impact économique et social, en particulier les « données-pivot ». Le rapport annuel 2015 de l'Administrateur général des données<sup>5</sup> distingue les « données-pivot » des « données de référence ». Les données-pivot sont des données permettant de lier plusieurs ensembles de données. Les données de référence sont définies comme « fréquemment utilisées par de multiples acteurs privés et publics et pour lesquelles la qualité et la disponibilité sont essentielles à ces utilisations, telles que les références géographiques de l'État »<sup>6</sup>.

Le niveau d'achèvement au cours de la première année de mise en œuvre est **limité**. Entre juillet 2015 et juillet 2016, aucune donnée-pivot n'était ouverte. En janvier 2017, en dehors de la période couverte par ce rapport, l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) a ouvert sa base de données SIRENE, qui est un répertoire d'entreprises et d'établissements français, et son ouverture est essentielle à la surveillance de la propriété effective en France<sup>7</sup>.

**L'étape clé 15.2** vise à renforcer l'open data au sein des collectivités territoriales. Cette étape est **complétée**. L'Article 106 de la loi NotRe<sup>8</sup> (Nouvelle organisation territoriale de la République), promulguée

le 7 août 2015, demande aux Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ainsi qu'aux collectivités territoriales avec plus de 3 500 résidents, de rendre publiques les informations disponibles sous format de données ouvertes. Le décret du 11 février 2016<sup>9</sup> précise les règles d'application de la loi.

La loi vise une publication progressive des principaux documents administratifs d'ici 2018. À ce moment, tous les autres documents contenant des informations économiques, sociales, d'assainissement et environnementales seront publiés.

**L'étape 15.3** d'inscription dans la loi des principes d'ouverture par défaut des données publiques a été **complétée**. L'Article 10 de la Loi pour une République numérique a établi le principe d'ouverture par défaut des données gouvernementales. L'Article L324-1 de la CRPA indique que les données publiques sont librement réutilisables par principe. Certaines exceptions sont possibles. Les conditions d'insertion des redevances sont également fournies dans cet article. Les normes juridiques (ouvertes, réutilisables, lisibles par machine) concernant le format de données ouvertes sont mentionnées dans l'Article L300-4.

**L'étape clé 15.4** pour améliorer l'étude des opportunités sur l'ouverture des données d'intérêt général a connu un achèvement **limité** au cours de la première année de mise en œuvre. En juin 2015, le Ministère de l'économie et des finances a confié au Conseil d'État, au Conseil général de l'économie et à l'Inspection générale des finances une mission consacrée à l'étude des mesures législatives et réglementaires nécessaires à l'ouverture des données<sup>10</sup>. Cette étude, commandée avant la période de mise en œuvre considérée, a été demandée parce que la loi CADA de 1978<sup>11</sup> concernant l'accès à l'information s'applique uniquement aux organismes publics tels que les ministères, les collectivités territoriales et les autorités administratives indépendantes.

Certaines des conclusions de cette mission<sup>12</sup> ont inspiré une loi concernant l'obligation des entrepreneurs privés d'ouvrir certains types de données qui pourraient être « d'intérêt général »<sup>13</sup>. La loi stipule également que, dans les cas où le gouvernement contracte une prestation de services publics à des tiers, l'entrepreneur devrait fournir au secteur public des données dans

un format compatible avec les normes de données ouvertes. Le type de données à publier pourrait être l'environnement, le transport, l'énergie ou l'eau. Par exemple, lorsqu'une municipalité contracte une entreprise privée pour la collecte des déchets, la municipalité pourrait demander à l'entreprise de leur fournir les données de l'entreprise. La loi rend la disponibilité de ces données sous un format de données ouvertes plus facile à obtenir<sup>14</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction

## PROCHAINES ÉTAPES

En ce qui concerne les données d'intérêt public, le rapport de mission Cytermann (proposition n° 17<sup>15</sup>) a recommandé de « promouvoir le concept de données dans l'intérêt public, notamment en ce qui concerne la présidence française au sein le PGO ». Ceci serait dans le but de recueillir les bonnes pratiques de la communauté internationale concernant les étapes d'ouverture des données dans le secteur privé et d'identifier les questions d'intérêt public liées à certaines catégories de données. Cette recommandation peut être poursuivie grâce aux différents canaux d'apprentissage par les pairs offerts par le PGO. Les entreprises de logiciels en open data ont utilisé ces canaux lors d'une récente table ronde lors du sommet du PGO de Paris<sup>16</sup>.

Il est encore nécessaire d'identifier les données-pivot, les données de référence et les données dans l'intérêt public. Cela nécessiterait l'adoption d'un décret.

<sup>1</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>2</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>3</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>4</sup> The EU Single Market: Country by Country reporting, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/country-reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/country-reporting/index_en.htm)

<sup>5</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>6</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>7</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>8</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>9</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>10</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>11</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>12</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>13</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>14</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>15</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>16</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

# ENGAGEMENT 16 | OUVERTURE DES MODÈLES DE CALCUL ET DES SIMULATEURS

## Texte de l'engagement:

PROMOUVOIR L'OUVERTURE DES MODÈLES DE CALCUL ET DES SIMULATEURS

## FEUILLE DE ROUTE

- Étendre l'ouverture des modèles à d'autres champs de l'action publique
  - Continuer à travailler avec les différentes administrations pour les accompagner dans l'ouverture de leurs modèles de calculs et de simulation
- Produire des simulateurs à partir des modèles ouverts existants
  - Capitaliser sur la plateforme OpenFisca pour l'étendre à d'autres domaines de la législation et proposer des déclinaisons de simulateurs utiles aux citoyens, aux acteurs économiques et aux acteurs publics : par exemple, un modèle de simulation des coûts énergétiques, une extension à la fiscalité locale, aux calculs de retraite, etc.
  -

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institution porteuse :** secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
16. En général		X			X						X		Vague			X	
16.1. Étendre l'ouverture des modèles à d'autres champs de l'action publique		X			X					X			Vague		X		
16.2. Produire des simulateurs à partir des modèles ouverts existants			X		X						X		Oui				X

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à soutenir l'ouverture et le développement en open source, sous licence libre, de modèles de calcul actuellement utilisés par de nombreux services publics. L'objectif est de multiplier les utilisations et les réutilisations par les différentes administrations, et finalement de développer des outils ou des plates-formes de simulation dans différents domaines (social, éducation). Au sein du domaine social, cet engagement vise à poursuivre le développement et la réplique d'OpenFisca, un moteur de simulation ouvert du système socio-fiscal, et la construction d'outils ou de plates-formes de simulation au-dessus.

La France dispose d'un système hautement développé d'avantages sociaux, mais ce ne sont pas toutes les personnes susceptibles d'utiliser ces droits qui le font, et ce, pour plusieurs raisons. Par exemple, la complexité des procédures peut décourager beaucoup d'entre eux ou beaucoup ne savent pas qu'ils sont admissibles à recevoir de l'aide (c'est ce qu'on appelle « non-utilisation des droits »). Pour remédier à cela, mes-aides.gouv.fr a été mis sur pieds avec OpenFisca en tant que moteur et permet de simuler, sur une interface utilisateur simple et dans un questionnaire unique,

les principaux avantages sociaux qu'un ménage peut revendiquer, intégrant le Revenu de Solidarité Active (RSA), les allocations familiales ou le logement, la couverture médicale universelle et l'interconnexion de tous les avantages qui peuvent être payés par l'État.

La première étape de cet engagement est de proposer des simulateurs de calcul ouverts sur le modèle OpenFisca pour d'autres domaines d'action publique. Pour ce faire, Etalab (en tant que sous-partie du Secrétariat à la réforme de l'État et responsable du projet sur OpenFisca) s'engage à travailler auprès de différentes administrations. Ce jalon ne précise pas les mécanismes avec lesquels Etalab travaillera auprès des agences pour atteindre cet objectif, la façon dont les différentes agences sont identifiées ou approchées et par quel processus un projet d'ouverture de modèle de calcul est mis en place et validé. En raison de ce manque d'information, le chercheur du MEI a constaté que le niveau de spécificité de l'étape était **faible**.

Cette étape de l'engagement propose l'ouverture de l'accès à **l'information**. L'impact potentiel de cette étape est **mineur** car il est impossible d'évaluer le nombre d'administrations susceptibles d'être impliquées dans la mise en œuvre de l'engagement. Cependant, si une

vaste expansion d'une telle méthodologie d'ouverture au sein de l'administration est possible, elle pourrait potentiellement être transformatrice compte tenu des enjeux de l'engagement

La deuxième étape de l'engagement consiste à utiliser OpenFisca comme base pour étendre le développement et l'utilisation d'outils de simulation tels que le site [mes-aides.gouv.fr](http://mes-aides.gouv.fr) à d'autres champs. OpenFisca est une plateforme pionnière et représente l'émergence de nouveaux calculateurs ouverts, avec les algorithmes sous-jacents publiquement partagés auprès des chercheurs, des scientifiques, des économistes et des citoyens intéressés. Avant cet engagement, il était déjà possible de simuler des subventions sur le site Web CAF<sup>1</sup>. Par exemple, les citoyens pouvaient y avoir recours pour savoir si ils étaient admissibles à l'aide au logement et à en calculer les montants, selon des critères tels que le revenu. Cependant, il n'y avait aucun site officiel reliant tous les avantages pouvant être payés par l'État. La même chose a été faite avec le site [mes-aides.gouv.fr](http://mes-aides.gouv.fr), qui comprend également le Revenu de Solidarité Active (RSA), les allocations familiales, le logement, la couverture médicale universelle, etc. À l'aide de ces exemples cités, cette partie de l'engagement est considérée de spécificité **moyenne**. Cependant, aucune cible pour mesurer le nombre d'applications potentielles ou de domaines considérés n'est spécifiée dans l'engagement, ce qui rend difficile de prévoir plus qu'un impact modéré potentiel.

## ACHÈVEMENT

En ce qui concerne la première étape clé, plusieurs nouveaux simulateurs ont été mis à disposition sous format ouvert. Cependant, étant donné que l'engagement n'a pas permis de déterminer combien de simulateurs le gouvernement avait l'intention de rendre disponibles, le niveau d'achèvement de la première étape est difficile à déterminer et ce rapport l'estime **limité**.

L'ouverture la plus importante des modèles de calcul à d'autres champs de l'action publique est celle du code des impôts, une première mondiale<sup>2</sup>. Il a été lancé lors d'un hackathon<sup>3</sup> les 1er et 2 avril 2016, dans un événement destiné à mettre à disposition le code source du calculateur d'impôts de la Direction générale

des finances publiques (DGFiP). Cette ouverture a été largement diffusée, en incluant plusieurs dizaines de mentions dans la presse nationale ou spécialisée, et à la télévision nationale<sup>4</sup>. Certains ministres<sup>5</sup> y ont également assisté.

Il est également noté que le code source de la plateforme d'admission post-bac (APB)<sup>6</sup> de l'Éducation nationale devrait être ouvert, un plan largement recherché par la société civile<sup>7</sup>. Pour s'inscrire à l'université, les étudiants potentiels choisissent trois options par ordre de préférence dans un programme appelé Plateforme d'admission Post-Bac.<sup>8</sup> L'une de ces options est attribuée et l'élève éventuel est affecté à une université. Pour distribuer des candidats également dans les universités, il existe un algorithme pour trier les candidats selon des « règles de priorité »<sup>9</sup>. Cependant, cet algorithme a été contesté car il n'est pas seulement complexe<sup>10</sup> et opaque, mais aussi contraire à la loi qui garantit un accès non sélectif. En particulier, le processus algorithmique de la plateforme affectant les étudiants aux facultés et départements les plus demandés n'est pas transparent; ce qui mène certains à critiquer le fait que les places ne sont pas distribuées de manière impartiale. Pour répondre à cela, le code de la plateforme pourrait être ouvert afin que les critères soient plus transparents.

Avant cet engagement, une seule partie du code source correspondant au classement des candidats dans des canaux non sélectifs avait été publiée. L'ouverture du code source des modules d'affectation est prévue et en cours. Avec l'ouverture du code du calculateur, les élèves auront enfin une explication transparente sur les résultats de leurs choix. De plus, les chercheurs et les autres intéressés pourront réfléchir à l'amélioration de ce calculateur. Un autre exemple concerne l'ouverture du simulateur INES de l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE)<sup>11</sup>, qui simule les prélèvements sociaux et fiscaux directs et les avantages sociaux fondés sur des données représentatives de la population française.

La deuxième étape a été **complétée**. Le langage du jalon visait à étendre OpenFisca à d'autres domaines de la législation et cela a été accompli. En plus de la plateforme [mes-aides.gouv.fr](http://mes-aides.gouv.fr), plusieurs versions et réutilisations basées sur OpenFisca ont émergé, comme

un simulateur de coût d'embauche<sup>12</sup> qui permet aux entreprises d'estimer le coût de l'embauche, de savoir combien l'employé recevra en salaire net, etc. D'autres exemples incluent le taux d'imposition effectif<sup>13</sup>, qui permet aux individus de visualiser l'évolution du taux d'imposition effectif en fonction du salaire et du capital, ou un comparateur de pension alimentaire pour les couples divorcés. Et enfin, l'Institut des politiques publiques a également modélisé les projets de réformes politiques à l'aide du calculateur. Il convient également de noter que le Mouvement français pour un revenu de base<sup>14</sup> utilise OpenFisca pour modéliser son projet de réforme fiscale. Une interface utilisateur est attendue mais ne sera pas enclenchée tant que le modèle n'est pas terminé.

La société civile encourage et accueille le développement de ces simulateurs. Pour Frederic Couchet, délégué général de la l'Association de la promotion du logiciel libre (April), OpenFisca est un progrès indéniable: « La publication du code source sous licence libre est essentielle au fonctionnement d'une démocratie moderne »<sup>15</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Les exemples proposés ci-dessus servent également à illustrer comment les calculateurs sont utiles à la population. Une autre façon de visualiser les premiers résultats de cet engagement est de suivre le nombre

de visites sur le site mes-aides.gouv.fr, qui n'a pas cessé de progresser<sup>16</sup> depuis son lancement (jusqu'à 300 000 visites par jour en moyenne en juillet 2016). Cela montre que les calculateurs répondent à un besoin réel et qu'aucun dysfonctionnement n'a été signalé, ce qui suggère que les systèmes fonctionnent bien.

## PROCHAINES ÉTAPES

Le projet a suscité l'intérêt de la part d'autres pays. Au cours du hackathon du Sommet mondial du PGO en décembre 2016, un prototype de reproduction d'OpenFisca a été étendu à la loi sénégalaise<sup>16</sup> et à la loi tunisienne<sup>17</sup>, et a remporté le prix *Hackathon OGP Toolbox*<sup>18</sup>. Les développeurs d'OpenFisca ont travaillé activement pour faciliter la création d'une réplique du code pour un nouveau pays disposé à adapter le code à sa propre législation, en réduisant la barrière à l'entrée, en appliquant aux données de base les fonctionnalités fondamentales qui permettent de définir ce qui est spécifique à chaque pays. L'équipe Etalab prévoit de proposer sous peu un ensemble modèle pour tout nouveau pays souhaitant utiliser OpenFisca pour ses besoins<sup>19</sup>.

En outre, continuer à travailler sur le renforcement de la collaboration existante avec les administrations, comme la Direction générale des finances publiques (DGFIP), améliorerait le succès de ce qui a déjà été lancé (tel que Code Impôts) et permettrait l'expansion dans de nouveaux domaines de demande du public.

<sup>1</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>2</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>3</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>4</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>5</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>6</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>7</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>8</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>9</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>10</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>11</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>12</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>13</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>14</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>15</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>16</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>17</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>18</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

<sup>19</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

# ENGAGEMENT 17 | TRANSFORMER LES RESSOURCES TECHNOLOGIQUES DE L'ÉTAT EN PLATEFORME OUVERTE

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

1. Valider le cadre stratégique « État Plateforme et France Connect » et en décliner les grands principes au cours de l'année 2015 dans les référentiels généraux ou documents normatifs émis par la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication
2. Lancer France Connect sur le portail service-public.fr
  - o Aboutissement du projet France Connect concrétisé par le démarrage des premières expérimentations à l'automne 2015, suivi d'un lancement en janvier 2016 sur le portail service-public.fr (plusieurs millions d'utilisateurs)
  - o La généralisation se déroulera à partir de 2016
3. Mettre en service la « Forge » publique sur le site [etatplateforme.modernisation.gouv.fr](http://etatplateforme.modernisation.gouv.fr) et d'un magasin d'API sur le site d'ici fin 2015 pour inciter à la création de nouveaux services de manière collaborative
4. Lancer plusieurs cycles de sensibilisation pour le développement d'API et la création de nouveaux services auprès des acteurs de la sphère publique et de ses partenaires

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** Premier ministre ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT				
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété	
17. En général				X	Vague						X		Oui				X	
17.1. Valider le cadre stratégique				X	Vague					X			Oui					X
17.2. Lancer le portail France Connect			X		Vague					X			Oui					X
17.3. Mettre en service la forge publique				X	Vague					X			Oui					X
17.4. Lancer des cycles de sensibilisation			X		Vague					X			Oui				X	

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à développer des services numériques et à mettre en place un portail d'État cybergouvernemental. France Connect est un outil destiné à permettre aux utilisateurs (individus et représentants d'entités juridiques) d'obtenir une identité numérique accordée par l'État, qui peut être utilisée pour accéder à tous les services publics numériques, avec un principe de « signature unique » sécurisé (*single-sign-on* - SSO). Cet outil permet d'accéder à divers services administratifs en ligne sans avoir à créer un nouveau compte chaque fois qu'un service différent est recherché.

Le portail Service-public.fr est le portail officiel de la France, qui a été créé en octobre 2000 et repensé en 2009. Il sert de plateforme principale pour accéder à divers services gouvernementaux pour les citoyens et les entreprises. Il est devenu le site de référence pour les utilisateurs des services administratifs, avec plus de 222 millions de visites<sup>1</sup> en 2014.

Le langage d'engagement a une **spécificité** élevée dans son ensemble. Les trois premières étapes clés décrivent les activités avec les spécifications techniques et les dates de clôture. Le quatrième jalon est de spécificité moyenne; il vise à lancer plusieurs cycles de sensibilisation en matière de nouveaux services mais ne précise pas en quoi consiste ces activités ni quand elles seront réalisées.

Cet engagement n'est **pas clairement adapté aux valeurs du PGO**. Les activités envisagées sont des initiatives de cybergouvernement qui simplifient l'accès aux services publics en ligne. Bien qu'il s'agisse de mesures importantes pour intégrer et harmoniser l'information gouvernementale entre les différentes institutions gouvernementales, l'engagement ne définit pas clairement comment ces efforts permettront d'ouvrir le gouvernement en divulguant plus d'informations quant à l'intérêt public, ou comment sur il créé des possibilités de participation civique ou de responsabilité publique.

L'impact potentiel de cet engagement est **modéré**. La France dispose déjà de services électroniques entièrement transactionnels (par exemple, produire des déclarations de revenus en ligne, demander des prestations sociales, demander des certificats et enregistrer des véhicules). La création d'un système de connexion unique peut constituer une étape importante pour améliorer la facilité d'accessibilité à divers services proposés en ligne.

## ACHÈVEMENT

**L'étape clé 17.1** en matière de validation du cadre stratégique « État Plateforme et France Connect » est **complétée**. La validation du cadre politique du portail d'État et de France Connect a été formalisée par une ordonnance du 20 avril 2016<sup>2</sup>. Il s'agit d'une première étape vers la mise en œuvre de France Connect et comprend le cadre général d'interopérabilité, un cadre de recommandations techniques énumérant des normes et des standards qui soutiennent les systèmes d'information administratifs. Une version finale du document a été mise à disposition en ligne le 27 avril 2016<sup>3</sup>.

**L'étape clé 17.2** relative au lancement de France Connect sur le portail des services gouvernementaux a également été **complétée**. Un décret a autorisé le lancement de France Connect en juillet 2015. France Connect a été intégrée à service-public.fr en mars 2016<sup>4</sup>. Après une phase pilote, France Connect a été lancée officiellement le 29 juin 2016<sup>5</sup> par le secrétariat d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification et le secrétariat d'État chargé du numérique.

**L'étape clé 17.3** en matière du lancement d'un référentiel API et du développement d'un système de gestion collaborative intergouvernemental (La Forge) a été **complétée**. « La Forge » était l'ancien nom du projet, qui a conduit à la création de api.gouv.fr. La forge permet à plusieurs développeurs de participer à l'intégration du portail. Selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, ce système a été abandonné. Les représentants gouvernementaux ont précisé que le projet avait été abandonné parce que l'objectif final, la plate-forme api.gouv, était opérationnelle. Le portail api.gouv.fr, qui enregistre toutes les API développées et tous les services utilisant ces API, a été lancé le 21 juin 2016<sup>6</sup> par le secrétariat

pour la Modernisation de l'action publique.

**L'étape 17.4** pour lancer des cycles de sensibilisation a été **considérablement mise en œuvre**. Selon le rapport d'auto-évaluation, un outil spécial nommé ATENA (dispositif d'Accompagnement à la Transformation Numérique des Administrations) qui accompagne les nouveaux services numériques a été créé en 2015<sup>7</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Quelques mois après le lancement de France Connect, quelques partenariats sont nés. La ville de Nîmes<sup>8</sup>, suivie du comté des Alpes-Maritimes<sup>9</sup>, et du service consultatif national « Faire Simple »<sup>10</sup> utilisent France Connect. D'autres organisations qui utilisent France Connect incluent certains services sur le site Web de permis de conduire du ministère de l'Intérieur<sup>11</sup> et l'agence de sécurité sociale et de retraite<sup>12</sup>.

## PROCHAINES ÉTAPES

Cet engagement a été complété en grande partie avant la fin de la première année de mise en œuvre, de sorte que les chercheurs du MEI n'ont pas d'autres recommandations pour les prochaines étapes de mise en œuvre. Comme indiqué plus haut, cependant, tel que cet engagement est rédigé, la façon dont les activités sont adaptées aux valeurs du PGO est vague. Si le gouvernement souhaite continuer à développer les services de cyberadministration dans le prochain plan d'action, les chercheurs du MEI recommandent d'inclure des activités qui créent des opportunités pour les citoyens de collaborer à la conception ou à la hiérarchisation des services électroniques. Alternativement, la prochaine étape en matière de services électroniques pourrait être que les citoyens fournissent des commentaires ou alertent les autorités compétentes en cas de soupçon d'abus de pouvoir par les fonctionnaires dans la prestation de services publics.

- 
- <sup>1</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>2</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>3</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>4</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>5</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>6</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>7</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>8</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>9</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>10</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>11</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>
  - <sup>12</sup> Rapport du Chief Data Officer, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/6252/master/projet/Rapport-au-Premier-ministre-sur-la-gouvernance-de-la-donn%C3%A9e-2015.pdf>

# ENGAGEMENT 18 | INTERAGIR PLUS EFFICACEMENT AVEC L'USAGER ET AMÉLIORER LES SERVICES PUBLICS GRÂCE AU CYBERGOUVERNEMENT

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

*Renforcer la mesure de satisfaction des services publics numériques et la transparence des données, prendre en compte les retours des usagers, associer les parties prenantes à la conception et à l'évolution des services*

- *Lancer la publication par chaque ministère de leurs chiffres-clés d'usage des services publics sur ses différents canaux*
- *Cartographier les flux entrants et sortants des sites publics afin de mesurer l'intensité de l'intégration entre les sites par thématique ou moment de vie, et détecter ainsi les sites qui ne concourent pas à l'accompagnement des parcours utilisateurs par des liens hypertextes suffisants ou pertinents*
- *Extraire et rendre publiques les données statistiques du logiciel commun aux sites gouvernementaux (environ 650 sites, dont certains suivis depuis plus de 10 ans) et les analyser au moyen des méthodes de la science des données (« data sciences »)*
- *Déployer des méthodes de co-construction (openlabs, design, atelier usagers- agents...)*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** Premier ministre ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
18. En général			X		X	X				X			Non		X		
18.1. Publier les chiffres-clés pour chaque ministère			X		X					X			Non	X			
18.2. Cartographier l'intégration du site Web			X		Vague					X			Non	X			
18.3. Extraire et analyser les données provenant des sites Web gouvernementaux			X		Vague					X			Non		X		
18.4. Méthodes de co-construction			X			X				X			Non		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Tel qu'indiqué dans le texte d'engagement, la France dispose d'un environnement de gouvernement électronique qui fonctionne bien, y compris des plateformes de services publics numériques bien conçues. Selon une récente enquête du gouvernement électronique de l'ONU, la France occupe le quatrième rang<sup>1</sup>. En 2013, le site Legifrance<sup>2</sup> a reçu près de 100 millions de visites et service-public.fr<sup>3</sup> plus de 200 millions. En outre, plus de la moitié des citoyens français paient maintenant leurs impôts en ligne, 93 pour cent demandent leur casier judiciaire en ligne et 86 pour cent des agriculteurs demandent une aide en vertu de la Politique agricole commune (PAC) en ligne<sup>4</sup>.

Au moment de l'élaboration de cet engagement, le gouvernement disposait de trois outils principaux pour surveiller l'utilisation et l'efficacité des services de cyberadministration:

1. **Le tableau de bord numérique des services publics<sup>5</sup>** fournit une liste de 25 services publics et indique s'ils peuvent être menés en ligne et le taux d'interactions en ligne pour chacun d'eux (par exemple, les citoyens peuvent déposer des déclarations fiscales en ligne et 30% des citoyens utilisent l'option en ligne)
2. **La mesure du trafic des sites Web du gouvernement<sup>6</sup>** suit le nombre de visiteurs sur tous les sites Web du gouvernement, y compris les sites Web d'information gouvernementaux tels que agriculture.gouv.fr, culture.gouv.fr et legifrance.gouv.fr
3. **Le baromètre numérique<sup>7</sup>** est un sondage annuel en face à face de 2 000 citoyens évaluant les problèmes d'accès numérique général et l'inclusion numérique (comme l'accès à Internet ou à des appareils connectés à Internet, la facilité de navigation, la manière dont les citoyens s'engagent ou utilisent différents services)

Pourtant, il reste difficile pour les parties prenantes de cibler les domaines à améliorer dans ce secteur, car le gouvernement ne publie que les chiffres clés des utilisateurs (taux de satisfaction des utilisateurs, taux d'utilisation par rapport aux autres canaux, services populaires ou les plus utilisés) pour un groupe restreint de services publics et ne définit pas clairement ni ne suit toutes les interactions possibles du service public en ligne.

En septembre 2014, le gouvernement a introduit une stratégie de services publics numériques afin de simplifier l'accès aux services publics numériques et d'augmenter le nombre d'interactions du service public qui peuvent être menées en ligne<sup>8</sup>. Thierry Mandon, alors secrétaire d'État à la simplification, a présenté la stratégie de services publics numériques comme une occasion de rendre la numérisation de la prestation de services publics un outil pour transformer et moderniser l'État. L'objectif est que dans l'année suivant la mise en œuvre, 100% des procédures gouvernementales qui n'exigent pas de vérification d'identité en personne pourraient être menées en ligne. Un intérêt particulier pour cet engagement est l'obligation, dans le cadre de la stratégie de services publics numériques, d'inclure un dispositif d'écoute des besoins de l'utilisateur.

L'engagement présente deux activités distinctes: la première consiste à améliorer les services numériques existants en collectant et en analysant des chiffres et statistiques d'utilisation clés pour les plateformes de services numériques, et la seconde consiste à créer de nouveaux services numériques adaptés aux besoins des usagers en engageant les parties prenantes dans un processus collaboratif de conception de service numérique. L'engagement est adapté à **l'accès à l'information et à la participation civique** car il décrit des activités qui divulgueront plus d'informations sur la façon dont ces plateformes de services publics numériques servent les utilisateurs et créent des opportunités pour les citoyens de façonner les décisions sur la façon dont les services cybergouvernementaux seront conçus. L'engagement a une **spécificité moyenne**; il décrit les actions et les activités à mener en analysant les données, mais ne précise pas le nombre exact de sites analysés ni ne précise ce que constitue des « chiffres clés » pour chacun des sites Web du ministère qui seront inclus dans les données publiées. L'engagement ne précise pas pour quel(s) service(s) en

particulier les « contributions de l'utilisateur » seront pris en compte, ni ne spécifie comment les méthodes de co-construction seront mises en œuvre pour améliorer les services publics.

Si entièrement mise en œuvre, cet engagement pourrait avoir un impact potentiel modéré sur la résolution du problème du manque de données de suivi sur l'utilisation et l'efficacité des services publics numériques. En outre, si les utilisateurs finaux sont impliqués dans la conception de ces services, cela pourrait contribuer de manière significative à résoudre les problèmes d'accès, en particulier si les activités de co-construction comprennent la consultation d'une grande variété d'intervenants, plus précisément les personnes handicapées ou vivant d'autres problèmes d'accès. Cependant, le manque de spécificité concernant les types de données à recueillir et le format des actions de co-construction font en sorte que l'impact potentiel global de cet engagement est **mineur**.

## ACHÈVEMENT

Dans l'ensemble, cet engagement est **limité en matière d'achèvement**.

**L'étape clé 18.1** sur la publication de chiffres-clés quant à l'utilisation de services publics via différents canaux n'est **pas débutée**. Le chercheur du MEI note qu'au cours de cette période, il n'existait pas de définition standard concernant les « chiffres-clés » ou d'autres indicateurs d'utilisation des services publics en ligne. Bien que les ministères individuels puissent suivre à l'interne le rendement de leurs outils de service public, à la fin de la première année de mise en œuvre, le chercheur du MEI n'a pas été en mesure de trouver des preuves publiquement disponibles que les chiffres-clés de chaque ministère en matière d'utilisation des services publics ont été publiés. Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement fait valoir que cet engagement a laissé place à une réalisation substantielle, mais la preuve fournie est une mise à jour du tableau de bord des usages du numérique, qui a eu lieu en septembre 2016, trois mois après la période couverte par ce rapport. Cette mise à jour du tableau de bord sera incluse dans l'analyse relative à l'achèvement à la fin du mandat. Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement a également noté qu'un indicateur d'utilisation standard pour les services publics en ligne (numérique) serait

annoncé lors d'une réunion du Comité directeur des systèmes d'information et de communication (CSIC) au cours du deuxième semestre de 2016. Cela sera également analysé au sein du rapport de fin de mandat.

**L'étape clé 18.2 n'a pas démarré.** Selon Joel Gombin<sup>9</sup>, spécialiste des sciences de la donnée, les données publiées dans le tableau de bord des usages numériques permettent de cartographier le nombre de visiteurs sur les sites Web spécifiques du ministère et la fréquence des visites. Cependant, les données recueillies ne suffisent pas à suivre la façon dont les visiteurs naviguent entre les sites Web du gouvernement ou même au sein d'un même site Web. Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement a confirmé que les activités de cartographie n'avaient pas eu lieu au cours de la première année de mise en œuvre.

**L'étape clé 18.3** sur l'extraction et l'analyse des données d'utilisation statistique provenant des sites Web du gouvernement est d'un **achèvement limité**. L'engagement spécifie que le périmètre soit « autour de 650 sites ». En juillet 2016, le gouvernement a publié des analyses sur le public d'environ 100 sites Web du gouvernement<sup>10</sup>. Les données de juillet 2016 indiquent des niveaux accrus de granularité en matière de données statistiques sur les sites Web gouvernementaux; là où l'information était disponible uniquement par mois, elle est maintenant basée sur les chiffres d'analyse quotidiens pour chacun des sites. Cependant, les données sont disponibles uniquement au niveau du site Web, et non sur les pages individuelles des sites Web, à l'exception des 50 pages Web du ministère les plus visitées par jour. Il en va de même pour les référents, sources et supports utilisés pour visiter le site. Au niveau de la granularité quotidienne, des données relatives à 97 sites différents sont publiées. Des données plus détaillées sur les statistiques des utilisateurs ne sont offertes que pour le portail du gouvernement principal [gouvernement.fr](http://gouvernement.fr), bien que ce ne soit que selon une granularité mensuelle.

**L'étape clé 18.4 est d'une réalisation limitée.** Le SGMAP a organisé plusieurs événements réguliers *openlabs*<sup>11</sup> pour les projets de marchés publics simplifiés. Les *openlabs* sont des ateliers collaboratifs de co-construction pour les acteurs identifiés d'un projet donné: les fonctionnaires du gouvernement

local, les entreprises de logiciels, les avocats, les experts en communication, les concepteurs, etc. Pour le service électronique de marchés publics simplifiés, ces *openlabs* roulaient sur une base régulière, toutes les deux semaines pendant six mois<sup>12</sup>.

Le SGMAP a également organisé des ateliers de co-conception similaires lors de la conception du projet France Connect, le service national de *single-sign-on*. Ce service vise à avoir un seul identifiant pour accéder aux services publics numériques, de sorte que les citoyens ne doivent pas créer de compte différent pour chaque service ou site Web. De plus, il permet une meilleure navigation et un meilleur accès. France Connect a mis en place un vaste programme de plusieurs ateliers mensuels de co-conception<sup>13</sup>.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement précise qu'une méthodologie pour combiner les commentaires des usagers a été mise en œuvre pour la nouvelle conception des offres de services, telles que le service d'application pour les bourses d'études et les inscriptions dans l'enseignement secondaire et supérieur (auprès du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche), et la demande de pension (auprès de la Caisse nationale de retraite).

Au moment de la rédaction du présent document, il n'existait pas d'informations publiques disponibles avec des indicateurs spécifiques concernant la participation à ces ateliers, les commentaires des participants ou la façon dont ces ateliers ont finalement aidé au projet et à la conception du produit.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Au cours de la première année d'action, plusieurs nouveaux services administratifs numériques ont été publiés. Cela s'explique en partie par un programme de démarrage intégré appelé « Start-up d'État14 », où plusieurs équipes composées de fonctionnaires de diverses expertises se joignent à un incubateur étatique pendant six mois pour développer un service administratif ou pour construire un produit en moins de six mois, selon la même méthodologie agile utilisée dans le secteur privé. Ce programme existe depuis mi-2015 et a inspiré la méthodologie de la co-construction,

même si elle n'implique pas la société civile ou d'autres acteurs non gouvernementaux. L'un des premiers résultats pratiques est la conception du portail d'imposition fiscale Impôts.gouv.fr, qui a été amélioré suite à un *openlabs* organisé par les équipes de services numériques.

## PROCHAINES ÉTAPES

Étant donné que les chiffres-clés décrits dans l'engagement sont vagues, le chercheur du MEI recommande de donner la priorité à l'identification des définitions standards pour ce qui constitue les « chiffres-clés » et la publication d'une liste des chiffres-clés recueillis en matière de services publics numériques sur les sites Web du ministère. À l'heure actuelle, seul le taux d'utilisation numérique est évalué. Il serait utile d'étendre les métriques à d'autres personnes qui mesurent la satisfaction des utilisateurs, l'accessibilité et si les inscriptions en ligne ont finalement été complétées afin de pouvoir analyser pleinement l'utilisation réelle des services publics numériques.

Le fait de disposer de ces données ouvertes et mises à jour constitue un intérêt public majeur car cela permet de mieux comprendre l'utilisation et l'auditoire de chaque site et service gouvernemental.

Le programme « Start-up d'État » pourrait être transformé en faisant participer la société civile et/ou les utilisateurs réguliers aux phases de soumission et de mise en œuvre du projet.

---

<sup>1</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>2</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>3</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>4</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>5</sup> Web analytics figures described in the dataset page on the open data portal, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/audiences-quotidiennes-des-principaux-sites-web-gouvernementaux/>

<sup>6</sup> Web analytics figures described in the dataset page on the open data portal, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/audiences-quotidiennes-des-principaux-sites-web-gouvernementaux/>

<sup>7</sup> Web analytics figures described in the dataset page on the open data portal, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/audiences-quotidiennes-des-principaux-sites-web-gouvernementaux/>

<sup>8</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>9</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>10</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>11</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>12</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>13</sup> France's digital public policy history and description, <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

# THÈME 4: POURSUIVRE L'OUVERTURE DE L'ADMINISTRATION

## ENGAGEMENT 19 | PERMETTRE L'ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE EN APPUI DE L'ÉCOLE

**Texte de l'engagement:**

### FEUILLE DE ROUTE

1. *Permettre aux jeunes de s'engager via de nouvelles missions de service civique au sein de l'École*

*Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a un objectif de recrutement de 5 000 jeunes en Service civique à la rentrée 2015-2016 et de 10 000 volontaires en 2016-2017. D'ici la rentrée 2017, l'objectif est d'offrir 37 000 missions incluant les missions portées par les associations dans le champ scolaire et universitaire.*

*Le Service civique au sein de l'École s'adresse à tous les jeunes majeurs de 18 à 25 ans. Il s'agit d'un engagement volontaire d'une durée comprise entre 6 et 12 mois (pour une moyenne d'environ 8 mois) et débutant dès cette année en octobre ou novembre 2015 et durant jusqu'à juin 2016. Les missions s'effectuent en écoles élémentaires, collèges, centres d'information et d'orientation ou rectorats. La priorité est donnée à des missions en école élémentaire, en éducation prioritaire ainsi qu'en internat.*

*Le volontariat est effectué le plus souvent en binôme de volontaires lorsque la mission s'effectue devant élèves et vise à permettre une expérience de mixité sociale, au contact de publics et d'autres volontaires issus d'horizons diversifiés.*

*Les neufs grands types de mission des volontaires en Service civique sont la contribution aux activités éducatives, pédagogiques et citoyennes de l'école primaire ; l'accompagnement des projets d'éducation à la citoyenneté ; le soutien aux actions et projets dans les domaines de l'éducation artistique et culturelle et du sport ; le soutien aux actions et projets d'éducation au développement durable ; l'animation de la réserve citoyenne de l'éducation nationale ; la contribution à l'organisation du temps libre des internes en développant des activités nouvelles ; la prévention des addictions ; l'information et l'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire ou souhaitant reprendre une formation diplômante ; l'aide à l'information et à l'orientation des élèves.*

2. *Permettre aux citoyens d'accompagner l'École dans la transmission des valeurs de la République : la réserve citoyenne de l'éducation nationale*

*Ce nouveau dispositif, dont la circulaire du 12 mai 2015<sup>32</sup> expose les grandes lignes, donne aux personnes majeures qui le souhaitent, l'opportunité de mettre la richesse de leur expérience au service de l'école, notamment dans les champs d'expertise suivants :*

- *éducation à la citoyenneté et à la laïcité,*
- *éducation à l'égalité entre filles et garçons,*
- *éducation aux médias et à l'information,*
- *lutte contre le racisme, l'antisémitisme et contre toutes les formes de discriminations,*

Pour l'institution scolaire, cela constitue l'occasion de mobiliser les forces vives de la société civile au-delà des différentes composantes de la communauté éducative et des acteurs qui interviennent déjà dans un cadre associatif, de Service civique ou sous la forme d'intervention ponctuelle. Les enseignants pourront ainsi faire régulièrement appel, au sein de leurs classes, à des intervenants extérieurs pour illustrer leur enseignement. Les associations, et plus généralement toutes les personnes physiques ou morales qui désirent promouvoir la réserve citoyenne de l'éducation nationale, sont associées en qualité d'ambassadeurs de la réserve citoyenne. Déjà plusieurs institutions se sont engagées pour la réserve citoyenne de l'Éducation nationale (Ecole nationale d'administration, Conférences des présidents d'université, CDEFI, CEMEA, Ligue de l'enseignement, CNOUS, les Francas, réseau français des villes éducatrices, Association des membres de l'Ordre des palmes académiques).

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ; ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur	Oui	Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
19. En général		X			Vague					X			Oui			X	
19.1. Permettre aux jeunes de s'engager		X			Vague					X			Oui		X		
19.2. Permettre aux citoyens de soutenir les écoles		X			Vague					X			Oui			X	

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à permettre aux citoyens de contribuer à l'éducation des jeunes. L'engagement comporte deux étapes: 1) créer un programme de service civique bénévole pour les jeunes; et 2) impliquer les citoyens dans l'enseignement des cours d'éducation civique au sein des écoles.

Le programme de service civique a été créé en 2010, mais à l'époque, le ministère de l'Éducation nationale n'était pas l'un des hôtes des agents publics. Le service civique constitue également une réponse à la question sociale de longue date concernant le niveau élevé de chômage chez les jeunes<sup>1</sup>. Le gouvernement le considère comme un moyen de fournir un premier accès à l'expérience professionnelle, ainsi qu'un moyen

d'aborder l'exclusion sociale des groupes de jeunes.

En théorie, le programme offre aux jeunes de 16 à 25 ans (à 30 ans pour les personnes handicapées) la possibilité d'effectuer un travail d'une durée comprise entre six et douze mois dans l'un des neuf domaines prioritaires définis par le gouvernement, y compris l'éducation, la santé, la culture et les loisirs, l'environnement, le développement international et les interventions d'urgence en cas de crise. Le service civique peut être effectué soit par l'intermédiaire d'une agence publique au niveau local, soit par une société civile ou des organisations non gouvernementales dans l'attente d'un processus d'approbation.

L'État paie les participants entre 580,55 et 688,21 euros par mois<sup>1</sup>. Les participants n'ont pas besoin d'avoir une expertise ou des compétences spéciales afin d'être recrutés pour un service civique. Cependant, une phase de préparation et de mentorat est proposée, ainsi qu'une formation civique et citoyenne, de même qu'un soutien en matière de projets futurs.

Dans un discours<sup>2</sup> donné un mois après les attaques de janvier 2015 à Paris, le président Hollande a établi un lien entre la marche massive et spontanée<sup>3</sup> pour la paix et la solidarité avec les victimes, le désir des citoyens d'aider et de servir le bien commun au sein du pays et le besoin pour un service civique pour les jeunes afin de renforcer la cohésion nationale et de partager des valeurs communes.

Le service civique a été étendu de cette manière à tous les citoyens désireux de partager ce que le gouvernement a identifié comme valeurs de la République française dans les activités éducatives au sein des écoles nationales. Ce programme se nomme la réserve citoyenne de l'éducation. Les futurs participants peuvent s'inscrire à travers une plate-forme numérique<sup>4</sup>. Les enseignants peuvent ensuite choisir parmi cette réserve pour demander aux participants de faire de courtes présentations en classe ou de faciliter un atelier. Les réservistes civiques de l'éducation peuvent également participer à des activités parascolaires dans les écoles préscolaires et dans les écoles primaires.

Les deux étapes clés ont une **faible spécificité**. Le langage des étapes fournit une description de la réserve citoyenne mais ne précise pas si le but de l'engagement

est de créer la réserve ou d'atteindre des objectifs particuliers en fonction du nombre de personnes inscrites.

Il n'est **pas clair** à quel point cet engagement est adapté aux valeurs du PGO. Bien que l'engagement s'efforce d'engager les jeunes dans l'éducation civique et pourrait aider à résoudre les besoins au sein des écoles de tout le pays, il ne crée pas de nouvelles opportunités pour ouvrir les processus décisionnels à plus de citoyens.

L'impact potentiel de cet engagement est **mineur**. Alors que l'engagement des jeunes dans le service communautaire et l'encouragement des citoyens à enseigner l'éducation civique sont des initiatives bien intentionnées, ces efforts ne sont pas nouveaux. Sans preuve sur le fonctionnement du programme de service civique jusqu'à maintenant, il n'est pas clair si l'augmentation du nombre de participants représente une étape ambitieuse.

## ACHÈVEMENT

**L'étape clé 1 se déroule selon l'échéancier et, comme prévu pour la première année, est d'un achèvement limité.** Selon le ministère de l'Éducation nationale, l'objectif de recruter 5 000 jeunes pour l'année scolaire 2015-2016 a presque été complété, avec 4 657 personnes recrutées<sup>5</sup>. La deuxième année de mise en œuvre vise à recruter 10 000 jeunes additionnels pour l'année scolaire 2016-2017. Le site Web de l'éducation nationale fournit de plus amples informations sur le profil des jeunes recrutés<sup>6</sup>, principalement des jeunes femmes (75%) d'environ 20 ans travaillant dans les écoles primaires.

Le langage de **l'étape clé 2** n'a pas fourni d'indicateurs pour évaluer l'achèvement. Cependant, si l'objectif de l'étape était de créer la réserve<sup>6</sup>, il a observé une **mise en œuvre substantielle** au cours de la première année de mise en œuvre du plan d'action. Une circulaire datée du 12 mai 2015 a précisé les modalités de la réserve et un décret du 11 avril 2016 a créé un Haut commissaire à l'engagement civique<sup>7</sup>. Le Haut Commissaire relèvera du cabinet du Premier ministre et sera chargé de la création et de la promotion de la réserve citoyenne. Au cours de la deuxième année de mise en œuvre, la Loi pour l'égalité et la citoyenneté du 27 janvier 2017 a

fourni un cadre législatif pour la réserve, allant au-delà du ministère de l'Éducation nationale et assurant la continuité de la réserve.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

La réserve a été plus populaire parmi les participants que les enseignants. Les enseignants ne choisissaient pas suffisamment d'ambassadeurs pour la réserve, ce qui a frustré les réservistes, d'après le mécontentement discuté lors du débat parlementaire menant à l'adoption de la Loi pour l'égalité et la citoyenneté<sup>8</sup>.

La « non-utilisation » de la réserve s'explique par des mesures de sécurité accrues au sein des écoles, en particulier à la suite de l'attentat terroriste du 13 novembre 2015, puisqu'il est devenu beaucoup plus difficile d'obtenir l'autorisation des personnes qui ne sont pas membres du personnel d'entrer dans les écoles.

Cela pourrait également être attribué au fait que les domaines d'expertise des participants se chevauchent avec ceux des enseignants. En conséquence, les enseignants n'ont pas vu le bénéfice d'inviter des partenaires extérieurs, qu'ils auraient auparavant pu inviter à participer sans avoir à passer par la réserve. Par conséquent, l'utilité de la réserve a été remise en cause par certains enseignants, syndicats et réservistes eux-mêmes. Un examen qualitatif ou quantitatif de la réserve semble nécessaire pour déterminer si et de quelle manière elle pourrait être utilisée à l'avenir.

## PROCHAINES ÉTAPES

Dans son rapport d'auto-évaluation, le gouvernement mentionne qu'il intégrera les actions de cet engagement dans son prochain plan d'action, sans fournir de détails plus précis<sup>9</sup>. Étant donné que cet engagement n'est pas spécifiquement adapté aux valeurs du PGO, il est recommandé qu'il ne soit pas inclus dans les futurs plans d'action du PGO à moins qu'il y ait des actions spécifiquement destinées à l'ouverture du gouvernement. Quoiqu'il en soit, le chercheur du MEI suggère d'effectuer d'abord une évaluation du service civique et de la réserve, car aucune évaluation n'a été effectuée à ce jour, pour déterminer les meilleures étapes relatives à ce programme. Impliquer les participants de la réserve, ou leurs associations, dans la définition des objectifs et des modalités de leurs missions, soit au sein du Ministère de l'éducation nationale, soit par l'intermédiaire du Haut Commissaire à l'engagement civique, pourraient contribuer à trouver des solutions plus durables.

<sup>1</sup> 5e conférence de presse du président François Hollande - Jeudi 5 février 2015, <http://www.elysee.fr/conferences-de-presse/article/5e-conference-de-presse-du-president-francois-hollande-2/>

<sup>2</sup> 5e conférence de presse du président François Hollande - Jeudi 5 février 2015, <http://www.elysee.fr/conferences-de-presse/article/5e-conference-de-presse-du-president-francois-hollande-2/>

<sup>3</sup> 5e conférence de presse du président François Hollande - Jeudi 5 février 2015, <http://www.elysee.fr/conferences-de-presse/article/5e-conference-de-presse-du-president-francois-hollande-2/>

<sup>4</sup> 5e conférence de presse du président François Hollande - Jeudi 5 février 2015, <http://www.elysee.fr/conferences-de-presse/article/5e-conference-de-presse-du-president-francois-hollande-2/>

<sup>5</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>

<sup>6</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>

<sup>7</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>

<sup>8</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>

<sup>9</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>

# ENGAGEMENT 20 | DIVERSIFIER LE RECRUTEMENT AU SEIN DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

1. *Développer de nouvelles voies d'accès à la fonction publique, pour mieux l'ouvrir sur la société*
  - o *Insérer dans le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires un dispositif permettant de renouveler les voies d'accès à la fonction publique et de les ouvrir à des profils diversifiés*
  - o *Rénover le dispositif de classe préparatoire à l'accès aux concours de catégorie A des trois fonctions publiques, en augmentant notamment, dès 2015, de 25% le nombre de places offertes dans les classes préparatoires intégrées destinées à la préparation des concours de la fonction publique. L'objectif pour 2016 est de doubler le nombre des élèves pour atteindre 1 000 places*
  - o *Développer l'apprentissage dans la fonction publique en multipliant par 10 le nombre d'apprentis dans la fonction publique de l'État, pour atteindre un objectif de 4 000 à la rentrée 2016 et 10 000 à la rentrée 2017*
  
2. *Traiter les biais discriminatoires à l'entrée dans la fonction publique*
  - o *Lancer, à la demande du Premier ministre, une mission d'expertise sur les questions de discrimination*
  - o *Modifier les textes portant sur la composition des jurys et comités de sélection de chaque ministère pour l'ouvrir à au moins un membre extérieur à l'administration qui recrute*
  - o *Généraliser les formations à la prévention des discriminations pour tous les futurs membres de jurys et comités de sélection*
  - o *Généraliser les procédures de labellisation des directions des ressources humaines afin d'évaluer l'ensemble de leurs procédures au regard des risques discriminatoires qu'elles peuvent comporter*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT				
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété	
20. En général				X	Vague					X			Non				X	
20.1. Élaborer de nouveaux canaux d'accès à la fonction publique				X	Vague					X			Oui				X	
20.2. Combattre la discrimination de la fonction publique			X		Vague					X			Non		X			

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à diversifier le recrutement de la fonction publique. Il contient deux étapes clés, 20.1: pour développer de nouveaux canaux d'accès à la fonction publique et 20.2: pour remédier aux biais discriminatoires dans le processus de recrutement.

Le manque de diversité parmi les fonctionnaires a fait l'objet d'un débat public en France. Un rapport de 2004 préparé pour le ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État a étudié le niveau d'éducation, les antécédents sociaux et l'appartenance ethnique de 38 000 fonctionnaires<sup>1</sup>. Il a constaté que les exigences de recrutement sont devenues plus strictes en ce qui concerne les niveaux d'éducation et les candidats déclarent faire face à de la discrimination fondée sur le genre, l'âge, l'ethnie et l'handicap. En juillet 2016, un autre rapport a révélé que la fonction publique ne reflète pas la composition de la société et que le profil des fonctionnaires aux niveaux national et local n'est pas celui de la personne française moyenne<sup>2</sup>.

Les écoles qui forment des fonctionnaires, comme l'École nationale d'administration (ENA)<sup>3</sup>, sont souvent critiquées pour leur manque de diversité<sup>4</sup>. Il existe 75 écoles de service public en France qui forment de futurs fonctionnaires et qui pourraient être affectées par les activités proposées dans cet engagement.

Le langage du **premier jalon** est **très spécifique** car il détaille les objectifs à atteindre pour créer de nouveaux points d'accès pour les candidats au sein des écoles de la fonction publique. Le **deuxième jalon** est de **spécificité moyenne**, car il décrit les activités à entreprendre pour lutter contre la discrimination, mais sans suffisamment de détails sur la façon dont la généralisation des cours de formation ou la certification de qualité des départements des ressources humaines aura lieu.

L'engagement ne décrit pas quels sont les problèmes de discrimination identifiés dans le processus de recrutement de la fonction publique ni la proportion dans laquelle les mesures proposées pourraient être appropriées et approfondies pour résoudre le problème identifié. En raison de la complexité des raisons qui contribuent aux problèmes de diversité au sein de la fonction publique, il n'est pas clair de quelle façon le fait de modifier l'accès aux examens d'entrée ou aux cours de formation pour le personnel des RH serait adapté à résoudre ces problèmes. Par conséquent, **l'impact potentiel de l'ensemble de l'engagement est mineur**. Néanmoins, la diversification des examens de qualification d'entrée pourrait contribuer à les rendre accessibles aux candidats ayant des antécédents professionnels plus divers.

Il n'est **pas clair si cet engagement est adapté** aux valeurs du PGO, car les initiatives proposées sont internes au gouvernement et font référence à de nouvelles modalités et de nouveaux canaux pour postuler à des postes de fonction publique ou pour s'inscrire à une école préparatoire. Cependant, il est pertinent de noter que l'importance de la diversification de l'accès et de l'éducation aux services publics a été prise au sérieux par la nouvelle génération d'organisations de la société civile. En 2016 et 2017, au moins deux organisations ont été créées dans le but d'aider à résoudre les problèmes de diversité. Ces organisations aspirent à jouer un rôle actif en soutenant les personnes intéressées à se joindre à la fonction publique à un certain moment de leur carrière, dans le secteur privé ou la société civile.

Ils sont également intéressés à fournir des informations et des conseils individuels à toute personne intéressée à passer des examens afin d'accéder à des écoles de service public de haut rang.

## ACHÈVEMENT

**L'étape clé 20.1** vise à ouvrir l'accès à la fonction publique par le biais de ce qu'on appelle le « troisième concours » (un troisième examen d'entrée pré-existant et une chaîne supplémentaire d'accès à la fonction publique) et a été **substantiellement mis en œuvre dans son ensemble**. Cet examen s'adresse aux candidats externes provenant de la société civile, aux syndicats ou aux personnes ayant un ou plusieurs mandats en tant que membres de l'assemblée au niveau local. Il s'agit d'une amélioration par rapport aux deux examens d'entrée traditionnels, offerts uniquement aux fonctionnaires provenant de l'administration ou aux étudiants diplômés universitaires. Le « troisième examen d'entrée » est considéré comme un effort pour recruter divers candidats aux profils et compétences différents, ce qui correspond à l'engagement et à l'objectif de l'étape clé d'accroître la diversité au sein du recrutement.

Cette étape permettrait d'accéder au troisième examen d'entrée dans les trois sphères publiques: la première étant au niveau de l'État, le deuxième étant le niveau local et le troisième étant le service public hospitalier. En outre, la durée d'un contrat d'apprentissage ou d'un contrat professionnel est prise en compte dans

le calcul de l'expérience professionnelle exigée pour passer le troisième examen. Ce jalon ouvre la possibilité aux personnes avec des études ou issues de milieux professionnels hors de la voie scolaire typique de la fonction publique pour rejoindre le service public.

Comme il est indiqué dans le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, l'Article 159 de la Loi pour l'égalité et la citoyenneté<sup>5</sup>, adoptée le 27 janvier 2017, établit que le troisième examen permettra aux candidats d'origine socioéconomique et de différents niveaux d'éducation de postuler auprès du service public<sup>6</sup>.

La deuxième activité consistait à augmenter de 25 pour cent le nombre de places disponibles dans les cours préparatoires pour l'examen d'entrée A (l'examen d'entrée de niveau le plus élevé) et a vu une mise en œuvre limitée. En 2017, en dehors de la période de mise en œuvre à l'étude dans ce rapport, l'ENA a offert 24 places dans sa classe préparatoire, soit une augmentation par rapport aux 17 offertes en 2016 et 2015 respectivement.<sup>7</sup> Alors que cette activité visait à doubler en 2016 le nombre d'étudiants pour atteindre 1 000 places, il est difficile de quantifier le tout. Ce ne sont pas toutes les écoles qui publient leurs données en matière d'inscription étudiante et les données scolaires disponibles n'ont été publiées que sous un format de données ouvertes jusqu'en 2014<sup>8</sup>.

La troisième activité de cette étape visait à accroître le nombre d'apprentissages dans la fonction publique, en particulier au niveau de l'État. Le gouvernement a mené une campagne nationale<sup>9</sup> pour promouvoir le recrutement d'apprentis. Un rapport officiel, publié en juin 2016, a indiqué une augmentation de 370 pour cent au niveau du nombre d'apprentissages dans la fonction publique en 2015, passant de 763 en 2014 à 3 589 en 2015. En 2015, 4 390 stages ont été signés<sup>10</sup>.

**L'étape clé 20.2 a vu une mise en œuvre limitée dans son ensemble**. La première activité consistait à lancer une mission d'évaluation quant aux problèmes de discrimination et deux missions ont été lancées<sup>11</sup>. Olivier Rousselle, membre du Conseil d'État, était responsable de l'une des missions et son rapport a été publié le 16 février 2017, hors de la période couverte par cette évaluation<sup>12</sup>. L'autre mission était dirigée par Yannick L'Horcy et a été remise au Premier ministre le 12 juillet 2016<sup>13</sup>.

La deuxième activité - la modification des lignes directrices quant à la composition du jury et du comité de chaque ministère - n'a pas été intégrée à la loi. Cependant, des recommandations en matière de modifications à la législation ont été proposées dans le rapport Rousselle<sup>14</sup>, qui a recommandé de modifier la législation pour ouvrir les jurys et les comités de recrutement à au moins une personne n'étant pas dans l'administration. L'institutionnalisation de cette mesure au sein de la fonction publique nationale pourrait être prescrite par un décret du Conseil d'État.

En ce qui concerne le cours de formation sur la prévention de la discrimination de tous les futurs membres du jury et des comités de sélection, un module de sensibilisation existe depuis 2014, avant la mise en œuvre de cet engagement. Il est obligatoire et s'applique à tous les nouveaux agents de l'État et se concentre sur les valeurs de la République, les droits de l'homme, la lutte contre les stéréotypes et les préjugés, ainsi que les codes de conduite. Le chercheur du MEI n'a pas trouvé d'autres modules créés dans le cadre de la mise en œuvre de cet engagement<sup>15</sup>.

La dernière activité a cherché à généraliser la certification de la diversité au sein des départements de ressources humaines. La certification de la diversité<sup>16</sup>, une formation pour accroître la sensibilisation aux problèmes de diversité à la disposition des fonctionnaires, est une mesure qui a été mise en œuvre en 2013 par la délégation interministérielle de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme<sup>17</sup>, dans le cadre d'un plan d'action plus vaste auquel la France s'est engagée lors du Conseil des droits de l'homme des Nations unies en 2008.

Le langage de l'étape ne précise pas quels organismes sont ciblés par cette mesure, ni ne prévoit de calendrier pour sa mise en œuvre. Une certification de diversité existante a été mise en œuvre en 2008<sup>18</sup> et en 2014<sup>19</sup>. Le rapport de 2016 sur la certification de la diversité dans le secteur civil indique qu'en juillet 2016, 15 fonctionnaires détenaient le certificat<sup>20</sup>. Ce nombre est difficile à contextualiser étant donné qu'il n'y a pas de statistiques antérieures qui permettraient de le mettre en perspective.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

L'importance de la diversité dans le secteur public et dans les écoles de la fonction publique a été soulignée par la création d'associations favorisant l'égalité. Bien que ce ne soit pas directement lié à l'engagement en soi, cela montre un intérêt accru pour le sujet par des générations jeunes et engagées qui prennent l'initiative afin d'accroître la visibilité et attirer l'attention sur le secteur public. Une telle association, La Cordée<sup>21</sup>, veut présenter des propositions formelles aux décideurs à ce sujet<sup>22</sup>.

## PROCHAINES ÉTAPES

L'ouverture et l'augmentation de la diversité au sein de la fonction publique dans le but que le profil des fonctionnaires reflètent plus précisément la diversité des citoyens qu'ils servent est un objectif admirable. L'hypothèse sous-jacente de cet objectif, cependant, est qu'une plus grande diversité se traduira par une plus grande ouverture. Mais il n'y a pas d'articulation claire quant à la façon dont un élément mènerait à l'autre et, par conséquent, de la façon dont les activités décrites dans cet engagement rendraient la pratique du gouvernement plus transparente et plus responsable. Le chercheur du MEI recommande de réviser l'engagement pour maximiser les avantages d'avoir une main-d'œuvre de la fonction publique plus diversifiée, y compris grâce à d'autres occasions d'engagement. Cet engagement pourrait être poursuivi dans le prochain PAN, avec un engagement s'attaquant aux problèmes de diversité dans le secteur public. L'objectif de la sensibilisation à la partialité de la discrimination sera mis en œuvre dans le prochain plan d'action, en fonction des valeurs du PGO de participation publique (par exemple, avec une ou plusieurs associations mentionnées dans la section des résultats préliminaires) et de responsabilisation (faire en sorte que les écoles publient par défaut les données connexes en matière de recrutement axé sur la diversité d'une manière compréhensible et réutilisable).

- 
- <sup>1</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>2</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>3</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>4</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>5</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>6</sup> Décret no 2016-433, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/4/11/VJSJ1609360D/jo>
- <sup>7</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>8</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>9</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>10</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>11</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>12</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>13</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>14</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>15</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>16</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>17</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>18</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>19</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>20</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>21</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>
- <sup>22</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

# ENGAGEMENT 21 | DIFFUSER LA CULTURE DE L'OUVERTURE, DES DONNÉES ET DU NUMÉRIQUE

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

1. *Produire, en co-construction avec la société civile, des modules de formation à l'ouverture et à l'utilisation des données et au gouvernement ouvert à destination des agents publics*
2. *Inclure dans la formation initiale et la formation continue des écoles de formation des agents publics nationaux et territoriaux davantage de modules sur l'ouverture et l'utilisation des données et sur le gouvernement ouvert*
  - o *Intégrer ces modules dans les cursus de l'ENA, de l'École de la Modernisation de l'État (pour la formation continue) et de toute autre école qui souhaiterait relayer ces enjeux*
3. *Mettre en place un dispositif de sensibilisation des directeurs d'administration centrale aux enjeux du numérique, et d'accompagnement à la mise en œuvre de projets de transformation numérique*
  - o *Identifier les besoins, difficultés, souhaits des directeurs d'administrations centrales sur les enjeux de transformation numérique de la société et des politiques publiques dans leurs champs d'actions*
  - o *Sensibiliser les directeurs d'administration centrale à l'automne 2016, lors d'un séminaire sur les enjeux et solutions offertes par le numérique pour répondre à leurs préoccupations*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre; École nationale d'administration

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
21. En général		X				X				X			Non		X		
21.1. Modules de formation d'ouverture des données		X				X				X			Non		X		
21.2. Modules d'ouverture des données quant à la formation à la fonction publique			X		Vague					X			Non				X
21.3. Sensibilisation aux enjeux numériques		X			Vague					X			Non	X			

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

L'objectif de cet engagement est d'accroître l'alphabétisation numérique des fonctionnaires, ainsi que des étudiants de la fonction publique qui sont des agents publics potentiels.

L'alphabétisation numérique, définie comme l'ensemble des compétences nécessaires à une pleine participation à la société numérique, est devenue une compétence essentielle pour la main-d'œuvre et les citoyens en général. Au-delà des citoyens qui n'ont toujours pas accès à Internet, la Commission européenne a évalué en 2017 qu'environ 45 pour cent des Européens ne possèdent que des compétences numériques de base bien que tous les secteurs de l'économie deviennent numériques<sup>1</sup>. On a soutenu que le secteur public et les élus en France avaient des lacunes massives au niveau de leurs connaissances en matière de littératie numérique. Un article de Laure Belot, journaliste du Monde, a affirmé que même l'élite politique et sociale en France est dépassée par la technologie numérique<sup>2</sup>.

Cet engagement tente de s'attaquer au manque d'alphabétisation numérique en produisant des modules de formation en matière de données ouvertes et de gouvernement ouvert pour les fonctionnaires et les agents publics actuels, et en incluant des modules sur ces questions lors de la formation initiale des futurs agents publics et fonctionnaires.

La spécificité de cet engagement est **globalement faible**. L'étape clé 21.1 vise à développer des modules de formation auprès de la société civile, mais ne précise pas quelles organisations de la société civile seront impliquées dans la production conjointe de modules de formation, le rôle des OSC (fournissent-elles une formation technique ou mettent-elles l'accent sur la consultation participative, ou sur l'évaluation ou les mécanismes de rétroaction publique?), ni combien de modules sont prévus pour être développés et à l'intérieur de quels délais. L'étape clé 21.2 est plus précise en ce sens qu'elle identifie deux écoles qui incluront les modules de formation au sein de leurs programmes. L'étape clé 21.3 est de faible spécificité car

elle vise à accroître la prise de conscience en matière de problèmes numériques, mais ne décrit pas comment les besoins des gestionnaires de l'administration centrale seront identifiés et abordés. Le jalon ne précise pas comment le séminaire ayant eu lieu à l'automne 2016 répondrait aux besoins identifiés et combien de fonctionnaires seraient ciblés.

En grande partie, l'engagement n'est **pas adapté aux valeurs du PGO**, bien qu'il existe des éléments pertinents pour la participation civique. Le langage de l'étape 21.1 comprend la participation de la société civile à la formation des fonctionnaires, qui est une façon de participer et d'être entendu. Cependant, il n'existe pas de description spécifique de ce que cela impliquerait. Dans l'ensemble, les activités d'engagement se concentrent sur l'évolution des pratiques gouvernementales internes et le renforcement des attitudes positives vis-à-vis de l'ouverture des données et des informations numériques, mais ne divulguent pas davantage d'informations ou améliorent la qualité de l'information divulguée au public. Ces activités de changement culturel sont une première étape critique vers l'amélioration de l'accès à l'information, mais cet engagement n'est pas adapté à l'accès à l'information car les activités ne comprennent pas les ressources ou les données publiées.

Si pleinement mis en œuvre, cet engagement aurait un **impact potentiel mineur**. Au début de la période de mise en œuvre de cet engagement, la culture de l'ouverture, la littératie des données ou le gouvernement ouvert ne constituaient pas une connaissance commune pour la majorité des étudiants en affaires publiques. De tels modules de formation n'existaient tout simplement pas dans le curriculum des écoles d'administration de haut rang et la création et la mise en œuvre d'une telle culture étaient considérées comme très bénéfiques et auraient un impact sur tous les ordres de gouvernement. Cependant, le langage d'engagement est assez vague en ce qui concerne la portée des acteurs gouvernementaux qui seraient obligés de participer à ces modules. On ne sait pas clairement comment ou si les fonctionnaires qui utilisent des données, ou qui se trouvent dans une position où ils doivent interagir avec le public pour partager l'information détenue par le gouvernement, seraient particulièrement ciblés pour les modules de formation.

## ACHÈVEMENT

### L'étape clé 21.1 observe un achèvement limité.

La société civile, en partenariat avec les institutions publiques, a développé des modules de formation mais a attiré peu de fonctionnaires. Ceci est en partie car le gouvernement français n'a finalement pas été le moteur des programmes de formation. Pour être pleinement mis en œuvre, les modules de formation nécessitent une diffusion et un soutien plus large de la part de tous les ordres de gouvernement. En outre, un autre défi s'est manifesté par rapport au niveau technique de certains modules. Par exemple, le module de science de données développé par Dataactivist était hautement technique et ciblait les fonctionnaires qui détenaient déjà un bon sens de la littératie des données plutôt qu'un public plus vaste et moins technique. Le risque de développer de tels modules est d'attirer seulement les fonctionnaires qui possèdent déjà de bonnes compétences techniques et une culture d'ouverture, et rater l'opportunité d'attirer un groupe plus large grâce à des modules conçus pour tous les niveaux et compétences, des cours de base aux cours avancés.

Au cours de la première année de mise en œuvre, plusieurs modules de formation ont été développés :

- En mars 2016, le Conservatoire national des arts et métiers de Paris et de Bretagne a lancé un certificat professionnel d'une année, « Innovation nationale et données numériques »<sup>3</sup>, réalisé principalement en ligne<sup>4</sup>. Il cible les fonctionnaires et vise à développer les compétences en matière de données.
- Open Data France, l'association des collectivités territoriales engagée à faire avancer les données ouvertes, a lancé une formation avec Dataactivist<sup>5</sup> intitulée « Introduction to R and Data Science »<sup>6</sup>, ciblant les fonctionnaires locaux. Bien qu'en dehors de la période d'évaluation de ce rapport, la formation composée de deux modules de trois jours chacun a été menée en novembre et décembre 2016 à Paris, regroupant de 10 à 15 fonctionnaires selon chaque module.

La Fondation Internet Nouvelle Génération (FING), une ONG basée à Paris qui travaille sur l'utilisation de la technologie, a conçu le programme Infolab pour développer l'alphabétisation des données au sein d'une

variété d'organisations dans les secteurs public<sup>7</sup> et privé. Selon le calendrier en ligne du programme Infolab, 10 événements de formation<sup>8</sup> ont été organisés en 2015 et 12 en 2016<sup>9</sup>.

**L'étape 21.2 est complétée.** Les 6 et 19 mai 2015, l'École nationale d'administration a lancé un programme de formation continue intitulé « Ouvrir et partager des données publiques »<sup>10</sup>. Lancelot Pecquet, chercheur et fondateur de Will Strategy, est le principal formateur de ce programme. Depuis, l'ENA a mené cette formation le 31 mai 2016<sup>11</sup>, même si les données ouvertes et les sujets numériques ne sont pas pleinement intégrés aux programmes officiels de l'ENA et de l'EME.

À Sciences Po à Paris, deux cours dispensent une formation initiale et continue aux étudiants de la fonction publique sur l'utilisation des données et le gouvernement ouvert. Depuis 2014, le programme de master *Governing the Large Metropolis* a offert un atelier intitulé « *Open Data for Urban Research* ». En 2015<sup>12</sup> et en 2016<sup>13</sup>, une classe intitulée « *The State and Digital Revolution* » (« État et révolution numérique ») est offerte aux étudiants en affaires publiques. Le cours est enseigné par Mohammed Adnène Trojette, l'auteur d'un rapport remis au Premier ministre sur les données ouvertes et l'établissement des taux, et par Lancelot Pecquet, qui enseigne également les données ouvertes à l'ENA.

À l'Institut régional d'administration de Nantes, les étudiants ont organisé un séminaire de deux jours à la fin de la formation sur la façon dont les technologies numériques peuvent transformer l'administration publique. Les données ouvertes ont été l'un des sujets de ce séminaire<sup>14</sup> et un sondage auprès des étudiants a été mené démontrant que la moitié des étudiants connaissaient les données ouvertes en tant que concept mais ne l'avaient jamais utilisé dans leurs études<sup>15</sup>.

**L'étape clé 21.3 n'est pas débutée.** Selon le rapport d'auto-évaluation, un séminaire a été organisé en 2016 réunissant tous les directeurs de l'administration centrale autour de sujets d'innovation numérique et de cybergouvernement. Le chercheur du MEI n'a pu trouver aucune information publique sur les décisions prises au cours de ce séminaire, bien qu'il existe des informations générales sur le séminaire sur une chaîne YouTube<sup>16</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Aucun au moment de la rédaction.

## PROCHAINES ÉTAPES

Cet engagement devrait être considéré comme un effort continu pour construire une culture de l'alphabétisation des données et des technologies numériques au sein de l'administration publique. Bien que plusieurs initiatives aient déjà été lancées pour appuyer cet objectif, elles n'ont pas la possibilité de mener à des changements à grande échelle au sein du gouvernement. Par conséquent, le chercheur du MEI suggère que cet engagement soit mis de l'avant dans le prochain plan d'action.

Les engagements futurs dans ce domaine pourraient inclure davantage d'outils de formation en ligne tels que les MOOC et l'apprentissage mixte afin que la formation puisse englober de plus grandes parties de l'administration publique française. Il est recommandé que cette formation s'adresse aux professionnels au sein de l'administration qui travaillent déjà avec des données, comme les bibliothécaires et les archivistes.

<sup>1</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>2</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>3</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>4</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>5</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>6</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>7</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>8</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>9</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>10</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>11</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>12</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>13</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>14</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>15</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>16</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

# ENGAGEMENT 22 | DIFFUSER L'INNOVATION ET APPROFONDIR LA RECHERCHE SUR LE GOUVERNEMENT OUVERT

**Texte de l'engagement:**

## **FEUILLE DE ROUTE**

1. *Impulser le développement de l'innovation publique territoriale*
  - o *Constituer un réseau national « d'accélérateurs publics », soit la création de plateformes territoriales d'innovation, « structure de partage de compétences et de moyens entre les administrations, les élus, les services de l'État, la société civile et les organisations privées d'un territoire, pour accélérer les projets innovants d'intérêt général ». Des prototypes sont en cours d'installation sur quelques territoires à l'initiative de collectivités et d'acteurs privés*
  - o *Faire du numérique un levier de transformation dans les territoires en organisant des « hackathons territoriaux » sur le modèle de l'offre de service développée par Etalab à destination des collectivités*
  - o *Développer une plateforme web et un réseau social nationaux servant de référence pour les projets et acteurs de l'innovation territoriale*
2. *Mettre en place un programme de recherche appliquée sur le gouvernement ouvert*
  - o *En partenariat avec le Centre de Recherches Interdisciplinaires, organiser des événements collaboratifs et mener des expérimentations sur la mobilisation de l'intelligence collective et des communautés de citoyens pour la création d'innovations publiques, la co-construction de l'action publique et le gouvernement ouvert*

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
22. En général		X				X				X			Oui		X		
22.1. Accélérer le développement de l'innovation publique nationale		X				X				X			Oui		X		
22.2. Recherche appliquée sur le programme pour un gouvernement ouvert		X				X				X			Oui		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Dans le cadre de la politique d'innovation prononcée au sein du Comité Interministériel pour la Modernisation de l'État le 18 décembre 2013, le gouvernement a conçu deux programmes pour soutenir l'innovation dans la vie publique et la conception des politiques publiques. L'un des programmes se nomme Réacteur public<sup>369</sup> et cherche à créer un réseau pour faciliter le dialogue entre l'administration de l'État et les collectivités territoriales et à trouver et partager des solutions au sein du domaine de l'innovation publique. Le deuxième programme se nomme Futurs Publics<sup>370</sup> et fonctionne comme un laboratoire pour l'innovation publique de l'État. Les deux programmes fonctionnent à travers l'apprentissage par les pairs et la recherche, ainsi que la création d'une base de connaissances commune s'appuyant sur les expériences des chercheurs et des études de cas. À l'heure actuelle, ni les mécanismes ni les espaces physiques impliquant des recherches dans l'innovation et l'expérimentation publiques n'existent aux niveaux de l'État ou des collectivités territoriales.

Les objectifs de l'engagement sont double. Premièrement, il vise à aider les collectivités territoriales à développer l'innovation numérique dans le secteur

public en créant des plates-formes d'innovation, en soutenant les hackathons locaux et en développant un réseau social pour l'innovation locale. Deuxièmement, il essaie de promouvoir une meilleure compréhension du gouvernement ouvert en appuyant la recherche sur le sujet. En fin de compte, cet engagement s'appuie sur l'idée que l'innovation numérique doit se répandre de manière plus uniforme dans le secteur public, en particulier au niveau local. Cet objectif était le sujet d'un rapport écrit par Akim Oural, adjoint au maire de Lille pour la technologie numérique et parrainé par le gouvernement français. Intitulé « L'innovation au pouvoir, pour une action publique réinventée au service des territoires »<sup>1</sup>, il préconise l'expansion de l'innovation au sein des collectivités territoriales à travers le pays. Il reconnaît également que les effets transformateurs de la technologie numérique au sein du gouvernement exigent des recherches supplémentaires. En ce sens, cet engagement est expérimental: il vise à ouvrir de nouveaux chemins pour l'innovation numérique dans le secteur public.

Cet engagement est adapté à la **participation civique** car les initiatives largement définies concernent la société civile ou la participation des citoyens.

L'engagement consiste à réunir les collectivités territoriales et étatiques dans le défi de mener des programmes de recherche-action pour tester de nouvelles méthodes d'innovation afin de concevoir des politiques publiques impliquant tous les acteurs publics.

L'engagement est rédigé avec une **faible spécificité**. Il parle de l'innovation et de l'expérimentation publiques, et propose d'organiser des événements pour diffuser des activités d'innovation, comme les hackathons dans différentes unités territoriales du pays. Il propose également de faciliter un réseau d'acteurs identifiés qui peuvent promouvoir la culture de l'innovation dans la gestion publique. Cependant, les deux jalons sont formulés de manière générale et ne fournissent pas suffisamment de détails sur les activités proposées ou sur les résultats escomptés.

Étant donné que les activités ne sont pas clairement identifiées, il est difficile d'évaluer si l'engagement entraînerait des changements importants en termes d'implication des citoyens dans les processus décisionnels du gouvernement. La documentation créée lors des événements du réseau ou des hackathons pourrait contribuer à créer une base de connaissances commune entourant l'innovation publique. Par conséquent, l'**impact potentiel** de l'engagement serait **mineur**.

## ACHÈVEMENT

### Étape clé 1: Accélérer le développement de l'innovation publique nationale

L'achèvement de l'engagement est limité.

Deux appels à propositions financés par le Programme d'Investissements d'Avenir ont été lancés en 2016:<sup>2</sup>

- « Collectivités territoriales professionnelles »: cherche à favoriser des méthodes de travail collaboratives au sein des administrations locales. Les candidats peuvent postuler pour participer à deux séances d'application: juin et octobre 2016.
- « Laboratoires d'innovation territoriale »: cherche à créer des espaces de créativité et d'innovation pour les agents publics et la société civile. Les candidats peuvent postuler jusqu'en septembre 2016.

Le 9 mai 2016, le SGMAP, le Conseil régional de Bretagne et l'Association *Breizh Small Business Act* à

Rennes<sup>3</sup> ont organisé un hackathon sur le thème des données contractuelles ouvertes. Selon Etalab<sup>4</sup>, il a rassemblé 70 participants qui ont travaillé au sein de quatre groupes thématiques.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement mentionne que des séminaires ont été organisés par l'association La FING<sup>5</sup> dans le cadre du programme Infolab. Cependant, ces séminaires sont principalement des formations et ne correspondent pas aux actions prévues dans cette étape: la création d'un réseau national d'incubateurs d'innovation, des hackathons et d'un réseau social pour les innovateurs locaux.

### Étape clé 2: Recherche appliquée sur le programme pour un gouvernement ouvert

Cette étape connaît un achèvement **limité**. À la fin de la première année de mise en œuvre, un programme de recherche formel n'avait pas été établi. Cependant, comme l'a noté le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, un accord de partenariat a été conclu avec le CNRS (Centre national de la recherche scientifique) pour intégrer un chercheur sur le gouvernement ouvert dans l'équipe Etalab. Sarah Labelle, chercheuse en études de communication à l'Université de Paris<sup>6</sup>, a été appuyée pendant six mois par l'équipe Etalab<sup>7</sup> pour effectuer des recherches sur le gouvernement ouvert. Son travail a été présenté lors d'un événement<sup>8</sup> organisé en octobre 2016 pour débattre et discuter des pratiques participatives émergentes qui se déroulent dans les administrations locales et dans le secteur privé.

Le 26 mai 2016, CRI (Centre de recherche et d'interdisciplinarité) a organisé, conjointement avec l'ambassade de France à Londres et la fondation d'innovation Nesta<sup>9</sup>, le séminaire « *Digital Government: Next Steps & Potential Futures* », qui a rassemblé 26 chercheurs provenant de la France et du Royaume-Uni. Le gouvernement ouvert a été l'un des sujets du séminaire parallèlement à la cybersécurité, à la chaîne de blocs et au vote électronique<sup>10</sup>.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

La partie de recherche de cet engagement n'a pas abouti à des publications importantes.

## PROCHAINES ÉTAPES

Comme la mise en œuvre de cet engagement est limitée, il devrait être adopté dans le prochain plan d'action afin d'élargir les résultats de l'appel à propositions du Programme d'Investissements d'Avenir sur l'innovation publique locale. Si cet engagement est inclus dans le prochain plan d'action, il devrait clairement identifier les moyens par lesquels les citoyens et les différents groupes de la société civile participeront à la co-production des politiques publiques de manière innovante. Un engagement plus ambitieux avec des livrables clairs devrait être défini avec les parties prenantes.

En outre, l'organisation de nouveaux hackathons pour les collectivités territoriales pourrait aider à développer de nouvelles façons d'avoir recours aux données ouvertes. Pour encourager une nouvelle innovation, les collectivités territoriales pourraient créer des prix pour les gagnants des défis lors des hackathons.

---

<sup>1</sup> Les classes préparatoires aux grandes écoles, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-classes-preparatoires-aux-grandes-ecoles-cpge-00000000/>

<sup>2</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>3</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>4</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>5</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>6</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>7</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>8</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>9</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>10</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

## ★ ENGAGEMENT 23 | RESPONSABILISER ET PROTÉGER LES AGENTS PUBLICS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- Désigner un fonctionnaire, un service ou une personne morale de droit public chargé d'apporter aux agents placés sous son autorité tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques
- Introduire des dispositions légales pour mieux prévenir les conflits d'intérêts et protéger les fonctionnaires

Mettre en place un régime de déclaration d'intérêts à la charge des agents occupant certaines fonctions

Renforcer les pouvoirs et le champ de compétence de la commission de déontologie, qui seront étendus à la prévention des conflits d'intérêt et renforcés en matière de contrôle des départs vers le secteur privé

Introduire un régime de protection dans le statut général des fonctionnaires afin de permettre à un agent de bonne foi de signaler l'existence d'un conflit d'intérêt sans crainte d'éventuelles pressions

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** secrétariat d'État chargé du Numérique, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique ; secrétariat d'État chargée de la Politique de la ville auprès du ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports

**Institution(s) de soutien:** Ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
🌐 23. En général				X	X		X					X	Oui				X
23.1 Fonctionnaire chargé des obligations déontologiques				X	X		X					X	Oui				X
23.2 Dispositions légales pour prévenir les conflits d'intérêts				X	X		X					X	Oui				X

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le but de cet engagement est de contribuer à la prévention des conflits d'intérêts et est organisé autour de deux points principaux: (1) le renforcement de la commission d'éthique, chargée de contrôler le départ des fonctionnaires vers le secteur privé et (2) l'introduction de dispositions légales sur les conflits d'intérêts qui comprennent la protection des dénonciateurs et la déclaration des conflits d'intérêts sans crainte de représailles pour les hauts fonctionnaires.

Le renforcement des dispositions législatives sur la transparence de la vie publique et la prise en compte des conflits d'intérêts parmi les parlementaires et la fonction publique ont constitué une priorité de la loi du 11 octobre 2013 à propos de la transparence de la vie publique<sup>1</sup> spécifiée dans l'engagement 6.

En France, la priorité pour rétablir la confiance dans la fonction publique a été réitérée par le président Hollande, qui a entrepris d'introduire de vastes règles éthiques à tous les acteurs publics, les fonctionnaires et les magistrats (y compris les procureurs et les juges).

Plus de cinq lois<sup>2</sup> sur la protection des dénonciateurs existent, mais elles contiennent des dispositions hétérogènes en fonction de la portée de la loi et si l'entité concernée est publique ou privée. La nouvelle Loi du 20 avril 2016, créée dans le cadre de cet engagement, comprend des dispositions sur l'éthique et définit les droits et obligations des fonctionnaires relativement aux déclarations de patrimoine. Cette disposition a également été spécifiée dans la Loi de 2013, qui a créé un droit légal pour que tous les fonctionnaires bénéficient de conseils d'ordre éthique, la première étape de cet engagement. Le responsable de l'éthique peut conseiller les fonctionnaires sur la manière de se conformer aux obligations éthiques, ce qui peut être utile compte tenu de la complexité de certaines règles. Deuxièmement, la loi renforce les pouvoirs de la commission de l'éthique<sup>3</sup>, qui est responsable de soumettre un avis lorsqu'un officier souhaite travailler dans le secteur privé. Ces avis sont juridiquement contraignants, et les fonctionnaires qui n'agissent pas conformément à l'avis de la commission seraient soumis à des procédures disciplinaires. Ce pouvoir d'application remis à la Commission d'éthique rend cet engagement adapté à la responsabilité publique.

En ce qui concerne le deuxième objectif d'introduction des dispositions légales en matière de conflits d'intérêts pour la première fois, la notion de conflit d'intérêts est introduite dans le statut général des fonctionnaires et les oblige à prévenir ou à mettre fin immédiatement à de telles situations<sup>4</sup>. En outre, la protection offerte aux fonctionnaires qui signalent un crime ou une infraction est étendue pour inclure la déclaration des conflits d'intérêts. En effet, les dénonciateurs ne peuvent être punis ni discriminés au cours de leur carrière<sup>5</sup>. Cette protection s'appliquera également aux militaires. En outre, il appartiendra à l'auteur de la mesure contestée de prouver l'absence de conflit d'intérêts et non au dénonciateur.

Tel qu'expliqué dans l'engagement 6, les fonctionnaires devront remplir une déclaration d'intérêts avant leur nomination. Une liste de ces rôles est fixée par décret. Cette mesure est la base législative de l'engagement. Il sera ensuite remis à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en tant qu'examen.

Certaines mesures, telles que celles concernant les dénonciateurs, répondent aux exigences et aux recommandations de *Transparency International France*, présentées dans son rapport sur les fonctionnaires exemplaires, lors d'une audience à l'Assemblée nationale. Étant donné les nouvelles protections importantes que cette loi donne aux dénonciateurs et les nouvelles exigences en matière de divulgations d'intérêts, le chercheur du MEI a jugé que cette étape avait un impact potentiel de transformation.

Tous les points soulignés dans cette engagement couvrent plusieurs aspects importants d'une loi d'éthique visant à prévenir les conflits d'intérêts dans le cadre d'un système national plus large concernant la transparence de la vie publique. Les différentes mesures introduites avec les dispositions législatives ont une spécificité élevée au niveau de l'engagement et se croisent directement avec d'autres engagements (voir l'engagement 6 quant aux obligations de déclarations d'intérêts, l'Article 10 sur la loi de l'éthique dans la vie publique et l'Article 11 sur les pouvoirs du Comité d'éthique).

Cependant, certains aspects de l'engagement restent vagues concernant la portée et l'application de la désignation de référents éthiques. Certaines questions subsistent, telles que la façon dont cette mesure sera introduite et la manière dont les référents éthiques doivent être formés.

## ACHÈVEMENT

Cet engagement a été substantiellement achevé au cours de la première année de mise en œuvre du plan d'action 2015-2017 avec la promulgation de la loi du 20 avril 2016<sup>6</sup>. Sa mise en œuvre aura lieu au cours de la deuxième année de mise en œuvre du plan d'action par le décret<sup>7</sup> du 29 janvier 2017, qui précise comment la loi doit être mise en œuvre, en particulier la liste des hauts fonctionnaires qui seront tenus de déposer une déclaration d'intérêts.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Les premiers résultats de cet engagement ne peuvent pas encore être mesurés car le décret d'application vient d'être publié cette année (2017). Au cours de la mise en œuvre, les données sur l'utilisation des droits de dénonciation seraient importantes à surveiller, y compris des études de cas sur la manière dont les droits et obligations ont été appliqués dans la pratique. De même, la Haute Autorité devrait suivre le nombre de déclarations d'intérêts consultées en ligne par les utilisateurs.

Un scandale récent<sup>8</sup> concernant le départ d'un haut fonctionnaire public vers le secteur privé est en cours d'examen devant les tribunaux. Ce cas particulier concerne le départ du directeur général d'Arcep<sup>9</sup> (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes) vers Google France. La controverse se concentre sur le fait que le fonctionnaire en question détenait auparavant une position stratégique gouvernementale qui régissait la neutralité du net, pour par la suite être engagé par Google France comme directeur des affaires publiques. En mai 2017, le fonctionnaire n'a pas été accusé car aucun conflit d'intérêts n'a été prouvé. Cette affaire illustre bien qu'une plus grande transparence est encore nécessaire pour des critères selon lesquels le comité d'éthique valide ou refuse le transfert d'un fonctionnaire public hautement classé vers le secteur privé.

## PROCHAINES ÉTAPES

Dans une approche thématique de la corruption, un certain nombre d'améliorations pourraient être apportées au sein d'un deuxième plan d'action, comme la participation des citoyens, par la mise en place d'un dispositif ou la création d'un organisme indépendant pour la collecte et le traitement des alertes des citoyens, tel que recommandé par *Transparency International France* dans son rapport sur la transparence de la vie publique<sup>8</sup>. Pour améliorer la protection des dénonciateurs dans le secteur public, l'OSC Anticor a publié un exposé de position<sup>9</sup> où il met en évidence des domaines d'amélioration possibles pour plus de protection: extension de la spécificité des textes de loi aux dispositions contre le licenciement abusif, la possibilité d'indemnisation (en prenant exemple sur loi britannique) ou la sanction de représailles contre le dénonciateur.

---

<sup>1</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>2</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>3</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>4</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>5</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>6</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>7</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>8</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>9</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

# THÈME 5: GOUVERNEMENT OUVERT AU SERVICE DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

## ENGAGEMENT 24 | ASSOCIER LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA CONFÉRENCE COP21 ET FAVORISER LA TRANSPARENCE SUR L'AGENDA ET LES NÉGOCIATIONS

Texte de l'engagement:

### FEUILLE DE ROUTE

- Réunir les représentants de la société civile avant chaque réunion informelle de négociation
  - Une première rencontre a été organisée à la veille de la session informelle sur les négociations sur le climat du 6-8 mai 2015, avec la société civile : ONG françaises et internationales, représentants à l'ONU des syndicats... afin d'y présenter les travaux et l'état d'avancement des négociations et d'engager la discussion
  - De nouvelles rencontres auront lieu en marge des prochaines sessions de négociations
- Réaliser une plateforme participative pour mobiliser la société civile en préparation de la COP 21, qui vous permet d'être étendue à d'autres consultations
  - Entre juin et novembre 2015, élaboration d'une première version, avec pour objectifs de :
    - sensibiliser au dialogue environnemental et aux grands enjeux de la transition énergétique ;
    - mettre en réseau les habitants, collectifs, porteurs de projets, entreprises, collectivités locales et parties prenantes ;
    - faciliter les prises de contact et la coopération sur le moyen terme entre les différents acteurs de la « citoyenneté environnementale », en ligne, notamment ;
    - créer des coopérations décentralisées et une communauté d'acteurs de l'e- citoyenneté environnementale ;
    - recueillir les suggestions et avis des internautes pour permettre le recensement collaboratif des initiatives locales et constituer une large base de données.
  - Développement d'une deuxième version de la plateforme afin de faire vivre la mobilisation citoyenne au-delà de COP 21. Elle pourrait offrir un support aux consultations citoyennes du Ministère de l'écologie et du développement durable et de l'énergie
- Poursuivre la consultation sur les enjeux du climat afin de donner suite au débat citoyen planétaire du 6 juin 2015, qui a rassemblé plus de 10 000 citoyens de 75 pays

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** Institutions porteuses : Ministère des Affaires étrangères et du Développement international; Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie; Commission nationale du débat public

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Non spécifié

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
24. En général		X			X	X		X		X			Non		X		
24.1. Réunir les représentants des OSC avant chaque réunion informelle de négociation		X				X				X			Non		X		
24.2. Plateforme participative pour la société civile en préparation de la COP21		X			X	X		X		X			Oui				X
24.3. Poursuivre la consultation sur les enjeux du climat		X				X				X			Oui	Incertain			

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement a été inclus dans le plan d'action à la lumière de la 21ème session de la Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP21/CMP11), animée et présidée à Paris en décembre 2015. L'objectif de cette conférence était de parvenir à un nouvel accord international sur le climat, applicable à tous les pays, dans le but de maintenir le réchauffement climatique inférieur à 2 °C.

Cet engagement visait à mobiliser la société civile autour de la COP21, notamment via une plateforme en ligne. Par conséquent, l'engagement est adapté aux

valeurs du PGO en matière **d'accès à l'information, de participation civique et d'utilisation de la technologie**. Étant donné le grand intérêt de la société civile lors de la COP précédente et le futur Accord de Paris entourant le premier accord climatique mondial, les militants pour le climat ont déjà été auto-mobilisés pour la COP21. La société civile, française et internationale, s'est préparée à la conférence de différentes façons, à la fois par engagement hors ligne et en ligne. Cet engagement a ajouté peu aux efforts de mobilisation massive déjà en cours du côté de la société civile; le chercheur du MEI a donc trouvé que l'impact potentiel de cet engagement était **mineur**.

Les activités envisagées dans l'engagement ont une **faible spécificité**, puisqu'elles ne contiennent pas de détails sur le nombre de réunions prévues et à propos de quels représentants de la société civile seraient invités, ou quels dispositifs permettraient de soutenir l'engagement des citoyens au-delà de la COP21.

## ACHÈVEMENT

L'étape clé 24.1 sur l'organisation de réunions avec la société civile est complétée dans une mesure **limitée**. Une réunion avec des représentants de la société civile a eu lieu lors d'une séance de consultation informelle les 15 et 16 avril 2016 à Paris<sup>1</sup> pour discuter de la manière dont les futures réunions informelles avec la société civile devraient avoir lieu lors des prochaines conférences de la COP. Le résultat de la réunion a été un accord sur le processus d'organisation de ces réunions, notamment:

- « S'entendre sur un document d'orientation comme base pour mener les réunions informelles
- Débuter le processus de réunions informelles le plus tôt possible avant la COP
- Utiliser diverses contributions et soumissions
- Veiller à ce que ces intrants soient intégrés aux négociations »

À la veille de la conférence, et indépendamment du gouvernement, la société civile française et internationale a organisé de nombreuses actions, débats et initiatives à l'intérieur et autour de Paris lors des deux semaines de la COP21. Ces activités se sont principalement centrées sur quatre événements: le Sommet citoyen pour le climat<sup>2</sup>, le Village mondial des alternatives<sup>3</sup>, la Zone d'action pour le climat<sup>4</sup> - où se sont déroulées des assemblées générales quotidiennes - et finalement Marchons pour le climat. À aucun moment, le gouvernement n'a participé aux activités susmentionnées. Un mois avant la COP21, le 13 novembre 2015, des attaques terroristes ont frappé Paris, ce qui a conduit le gouvernement à présenter l'état d'urgence qui était en vigueur lors de la conférence COP21<sup>5</sup>. Cela a causé des restrictions et des interdictions contre les manifestations publiques, y compris Marchons pour le climat<sup>6</sup>. Cette décision a été perçue par la société civile et les militants comme une menace pour la liberté d'expression et pour les valeurs de transparence et de responsabilité communiquées par le

gouvernement<sup>7</sup>. Cela a rendu plus difficile l'engagement des organisations de la société civile dans les activités menées par le gouvernement au cours de la COP21.

L'étape 24.2 a été **complétée**. Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie a créé une plateforme participative pour mobiliser la société civile en préparation de la COP 21. La plateforme peut être utilisée par les citoyens pour donner leurs idées et commenter les problèmes environnementaux<sup>8</sup>. Les résultats concrets des conversations sur la plateforme ne sont pas disponibles. Cependant, les chercheurs du MEI notent que cette plateforme n'a pas été utilisée pour consulter les citoyens au sujet de l'important projet de loi sur la biodiversité<sup>9</sup> lors de la période de consultation du 21 décembre 2015 au 8 janvier 2016. Les sénateurs ont eu recours à une autre plateforme pour la consultation du projet de loi car celui-ci avait un but précis entourant les enjeux mondiaux de la COP21<sup>10</sup>. Le développement de la deuxième version de la plateforme n'a pas été lancé au cours de la première année de mise en œuvre.

Le troisième jalon pour poursuivre le débat citoyen mondial à propos du climat et de l'énergie n'était **pas clair**. En raison du langage général employé dans l'engagement, il n'est pas clair quels événements particuliers ont été engendrés ou quels mécanismes spécifiques seraient utilisés pour maintenir l'engagement des citoyens au-delà de la conférence. La Commission nationale pour le débat public (CNDP) a organisé un débat et a présenté ses résultats à la COP21. Afin de poursuivre le débat<sup>11</sup>, la CNDP a tenu une session<sup>12</sup> lors du sommet du PGO à Paris en décembre 2016 sur le thème: «Comment impliquer les citoyens dans le respect des engagements pris par les gouvernements dans l'Accord de Paris?» Cependant, cela a eu lieu en dehors de la première année de mise en œuvre et, par conséquent, elle n'affecte pas le codage de l'achèvement.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES

En ce qui concerne les questions environnementales, le nombre de consultations publiques a augmenté en raison d'un cadre juridique favorable. Le ministère de l'Environnement a également publié un tableau pour la participation du public qui prévoit que la participation

doit contribuer à la politique gouvernementale. La Commission nationale du débat public est également fortement associée à ce processus.

## PROCHAINES ÉTAPES

Les chercheurs du MEI ne recommandent pas de reporter cet engagement au prochain plan d'action sous sa forme actuelle, à moins que les résultats des débats et la plateforme participative de la COP21 dévoilent des projets importants à l'appui du gouvernement. Cela sera examiné dans le rapport de fin de mandat.

---

<sup>1</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>2</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>3</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>4</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>5</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>6</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>7</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>8</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>9</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>10</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>11</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

<sup>12</sup> L'action publique se transforme, <http://www.modernisation.gouv.fr/l'action-publique-se-transforme/avec-les-administrations-et-les-operateurs-publics/investissements-davenir-deux-appels-a-projets-accompagner-transition-numerique-administration-territoriale>

# ENGAGEMENT 25 | METTRE À DISPOSITION DES DONNÉES ET DES MODÈLES RELATIFS AU CLIMAT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Texte de l'engagement:

## FEUILLE DE ROUTE

- Ouvrir et mettre à disposition en format ouvert sur la plateforme [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) des données, modèles et simulateurs relatifs au climat, à la transition énergétique, au développement durable
- Publier les données issues des études d'impacts réalisées par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses :** ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** Avant Décembre 2015

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur	Oui	Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
25. En général		X			X			X		X			Oui			X	
25.1 Plateforme data.gouv.fr		X			X			X		X			Oui			X	
25.2 Publier des données d'études d'impact		X			X			X		X			Oui		X		

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Cet engagement vise à sensibiliser les gens aux problèmes climatiques, à l'aide de données ouvertes pour produire des visualisations actualisées et informatives avec une nouvelle gamme d'ensembles de données, et des opportunités pour les acteurs tiers de proposer des solutions innovantes aux défis climatiques, en utilisant les données nouvellement publiées.

Il prévoit deux activités: 1) fournir des modèles et des simulateurs concernant le climat et le développement durable sur la plateforme de données ouvertes du gouvernement; et 2) publier les données provenant des études d'évaluation d'impact menées par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

La première activité a une faible spécificité car le nombre d'ensembles de données destinés à être publiés n'est pas indiqué, aucune information n'est fournie sur l'administration ou l'organisme d'origine, et il n'y a pas de calendrier de publication. Compte tenu de la **faible spécificité** de cette étape, le chercheur du MEI évalue que l'**impact potentiel** est **mineur**.

La deuxième activité n'est pas très spécifique, car elle ne donne pas de détails à propos de ce que les études d'évaluation d'impact divulguent et comment. Dans l'ensemble, il n'est pas clair quels changements spécifiques mesurables sont possibles grâce à la mise en œuvre de cet engagement, et on s'attend à ce que l'**impact potentiel** global soit **mineur**.

## ACHÈVEMENT

L'**étape clé 1** propose des modèles et des simulateurs concernant le climat et le développement durable sur la plateforme de données ouvertes, et elle est **substantiellement complétée**. Selon le rapport d'auto-évaluation du gouvernement, « plus de 500 ensembles de données sur le climat, l'énergie et les développements durables ont été publiés sur data.gouv.fr ». Le tri des ensembles de données selon la balise « climat » produit 27 résultats, le tri des ensembles de données selon la balise « énergie » conduit à 81 résultats et un développement durable donne 52 résultats. Si d'autres ensembles de données liés à ces trois sujets existent, ils sont difficiles à identifier.

Météo France a ouvert ses modèles et simulateurs sur la plate-forme de données ouverte du gouvernement, data.gouv.fr, et sur sa propre plateforme, donneespubliques.meteofrance.fr. Ces modèles sont des modèles et des simulateurs de prévisions et de prévision atmosphérique, et ont été publiés en juillet 2015. Ils existaient auparavant mais nécessitaient des frais d'accès. Tous les modèles sont maintenant ouverts et gratuits.

Les modules permettent des calculs sur l'évolution des températures, de l'humidité, de la vitesse du vent, etc. Ils sont réalisés à partir d'observations effectuées à des intervalles relativement courts, ce qui signifie que ces ensembles de données sont mis à jour plusieurs fois par jour.

Le reste des données prévues dans le jalon 1 a été dressé dans une liste du portail de données ouvertes du gouvernement pour le « Challenge Climat » (voir notamment les données étiquetées C3) et représente 458 ensembles de données, présentés lors d'une série de hackathons, que Etalab a aidé à organiser lors de cette occasion. En juillet 2016, les données sur les modèles de qualité de l'air ne se trouvaient pas sur la plateforme.

L'**étape 2** consiste à publier des évaluations d'impact par le Ministère et a été **limitée** en matière d'achèvement.

Bien qu'en dehors du calendrier de l'évaluation à mi-parcours du plan d'action, le projet de loi sur la biodiversité a été promulgué le 8 août 2016 et vise à protéger, rétablir et améliorer la biodiversité, en particulier pour éviter, réduire et compenser pour les impacts négatifs de certaines activités humaines sur l'environnement. Entre autres choses, la loi établit la création de l'Agence française pour la biodiversité, la réparation des dommages écologiques et la mise en œuvre du Protocole de Nagoya. Parmi les 35 décrets d'exécution attendus, l'un d'entre eux constitue le fondement direct de l'étape 2.

Le projet de loi stipule que les données brutes tirées des études d'impact réalisées par le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Affaires maritimes devraient être publiées sous forme de données ouvertes, puis conduire directement à

l'Inventaire national du patrimoine naturel géré par le Musée français de l'histoire naturelle. Pour compléter cet objectif, le décret prévoit la création d'un outil numérique pour collecter les études d'impact d'une manière standardisée (la loi prévoit également la création d'un schéma de données ouvertes pour les données brutes) qui complètera directement la base de données. Toutefois, en juillet 2016, aucune évaluation d'impact n'avait été publiée, et cet engagement reste limité en terme d'achèvement.

Le rapport d'auto-évaluation du gouvernement explique que le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Affaires maritimes a lancé la mise en œuvre d'une conception participative et collaborative afin d'associer différents utilisateurs et parties prenantes à la conception du futur outil qui servira à collecter les données entourant les études d'impact.

Les 4 et 5 juin 2016, le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Affaires maritimes a organisé un hackathon entourant les données relatives à la biodiversité, afin de promouvoir l'utilisation des données de l'Inventaire national du patrimoine naturel.

Au cours du sommet du PGO à Paris en décembre 2016, le Ministère a tenu une session pour présenter cette initiative et échanger des expériences en matière de conception d'un service public entourant l'open data. Mais comme cela n'est pas inclus dans la période d'évaluation de la première année, une analyse plus poussée apparaîtra dans le rapport final.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Bien qu'il soit en dehors de la période couverte par ce rapport, le Ministère a organisé un événement de visualisation des données en novembre 2016 pour démontrer comment les ensembles de données publiés peuvent être utilisés. L'ouverture de nouveaux ensembles de données via les hackathons et le projet Green Tech Verte ont permis de sélectionner des startups pour relever les défis identifiés dans huit secteurs clés. L'un des gagnants, Biosentinelle, fait maintenant partie d'un incubateur de technologie verte créée par le Ministère.

# ENGAGEMENT 26 | ENGAGER DE NOUVELLES COLLABORATIONS AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE AFIN DE DÉVELOPPER DES SOLUTIONS INNOVANTES POUR RÉPONDRE AUX DÉFIS DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Texte de l'engagement:

## FEUILLE DE ROUTE

- Lancer et organiser les premières étapes de l'opération C3 durant toute l'année 2015
- Récompenser les lauréats de l'opération C3 à l'occasion de la Conférence COP21
  - Des lauréats du Challenge Climat organisé similairement par le Mexique seront également présents
- Poursuivre l'opération en 2016 et 2017
  - Suivre et accompagner les meilleurs projets d'innovation, en expertise et incubation, capitaliser sur les meilleurs défis pour émettre de nouveaux appels à projets, pérenniser les outils en ligne d'expression citoyenne

**Note de la rédaction:** Ceci constitue une version partielle du texte d'engagement. Pour la version complète, veuillez vous référer au Plan d'action national de la France (<https://www.opengovpartnership.org/country/france/action-plan>).

**Institutions porteuses:** ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie; secrétariat d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification auprès du Premier ministre; Météo France ; Institut national de l'information géographique et forestière; Centre national d'études spatiales

**Institution(s) de soutien:** NA

**Date de début:** Non spécifié

**Date de clôture:** 2017

SURVOL DE L'ENGAGEMENT	SPÉCIFICITÉ				PERTINENCE AUX VALEURS DU PGO				IMPACT POTENTIEL				DANS LES DÉLAIS	ACHÈVEMENT			
	Aucune	Faible	Moyenne	Élevée	Accès à l'information	Participation civique	Responsabilisation publique	Tech. et innov. pour la transparence et la responsabilisation	Aucun	Mineur	Modéré	Transformateur		Non débuté	Limité	Substantiel	Complété
26. En général			X		X	X				X			Oui			X	
26.1. 2015: lancer l'étape 1 de l'opération C3			X			X				X			Oui				X
26.2. Récompenser les lauréats de l'opération C3 lors de la COP21				X	Vague					X			Oui				X
26.3. 2016-2017: Poursuivre l'opération C3		X			X	X				X			Oui			X	

## CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le C3 (*Climate Change Challenge*) est une initiative visant à mobiliser des citoyens, des acteurs publics et privés et des experts pour participer dans la lutte au changement climatique. L'initiative visait à organiser une série de rencontres et une compétition visant à favoriser la collaboration afin de faire émerger des solutions innovantes aux défis que présentent le changement climatique et le développement durable. Ce programme a été lancé en mai 2015<sup>1</sup> dans le cadre de la préparation à la conférence internationale COP21<sup>2</sup> et s'est produite dans quatre villes françaises différentes au cours de trois étapes majeures: un *vision camp*, qui comprend des ateliers de collaboration et de créativité visant à comprendre les besoins, un atelier de défi pour clarifier et enrichir les idées et les défis, et un hackathon d'innovation pour développer les solutions sélectionnées.

La langage de l'engagement était de **spécificité générale moyenne**, mais très spécifique à la deuxième étape, un événement de remises de prix.

La première étape, 26.1, a été organisée simultanément dans quatre villes.

## ACHÈVEMENT

**Étape clé 26.1:** Lancer et organiser les premières étapes de l'opération C3 tout au long de 2015 est **complétée**. Dès le début, il a été décidé que, sur tous les défis et solutions présentés, seulement trois seraient sélectionnés pour participer et être présentés lors de la COP21. Afin de promouvoir l'utilisation de données ouvertes au cours des défis, le gouvernement a publié plus de 500 ensembles de données liés au climat et à l'environnement dans la liste « C3 » sur la plateforme de données ouvertes au gouvernement<sup>3</sup>.

Les trois étapes de C3, qui consiste en l'organisation de trois ateliers, sont: a - l'expression des besoins, b - la clarification des besoins et leur transformation en projets réalisables et enfin, c - un hackathon pour développer les idées identifiées en phase 2. Ces étapes ont été menées dans quatre villes (Paris, Lyon, Toulouse et Nantes) en 2015, même si deux des réunions ont eu lieu avant la publication du plan d'action le 15 juillet 2015. La

première étape de C3, « *Vision Camp* », a été lancée en mai 2015, la deuxième étape, « *Challenge Workshop* », a été organisée du 7 au 9 juillet 2015, et la troisième étape, « *Innovation Jam* », a eu lieu du 6 au 8 novembre 2015. La première étape a entraîné l'identification de huit thèmes prioritaires, allant de la biodiversité à la santé et à l'économie. La deuxième étape consistait en des ateliers qui ont permis de clarifier les problèmes identifiés lors de la première étape afin de pré-identifier les défis en utilisant les ensembles de données ouvertes mis à disposition par le gouvernement, en les formulant en défis à résoudre. La troisième étape, *Innovation Jam*, représentait un hackathon où des équipes de multiples domaines d'expertise devaient développer des solutions en 36 heures. Par exemple, l'un des défis était d'accroître les possibilités d'agriculture biologique. Les données utilisées pour résoudre ce défi étaient les données produites par l'Agence pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique sur les zones actuellement utilisées pour l'agriculture biologique, le nombre d'agriculteurs biologiques et le nombre d'animaux élevés de façon biologique. Les ateliers ont été suivis par des citoyens, des étudiants, des experts et des représentants des secteurs public et privé.

Au cours des événements, plus de 200 personnes ont participé réparties sur 29 équipes<sup>4</sup>.

Bien que les activités menées dans le cadre des compétitions ont engagé les citoyens, elles ont permis de réaliser les « dialogues ouverts entre les acteurs du changement climatique et le gouvernement dans une approche participative » envisagés par cet engagement.

**Étape clé 26.2:** Récompenser les lauréats de l'opération C3 est **complétée**.

Vingt-neuf projets ont été créés par 150 participants de l'*Innovation Jam*.<sup>5</sup> Les projets ont été soumis à un jury et les six gagnants ont été récompensés le 5 décembre 2015 lors d'un événement parallèle de la COP21. Voici quelques exemples des projets gagnants: GreenMyCity, visant à faciliter l'échange entre résidents pour développer des jardins urbains<sup>405</sup>; et BlaBlaCarottes, qui lancera une application visualisant les emplacements de fermes biologiques, de sorte que les personnes qui se dirigent au travail en campagne puissent se procurer des produits biologiques provenant directement des fermes<sup>6</sup>.

**Étape clé 26.3:** Poursuivre la compétition « 100 projets pour le climat »<sup>7</sup> en 2016 et 2017 est en cours. Les activités envisagées en juillet 2016 ont été achevées; cette étape est considérée comme complétée. En 2016, le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Affaires maritimes a lancé deux appels pour les meilleurs projets liés à la consommation d'énergie et à la biodiversité. Un site dédié a été créé, permettant aux citoyens de voter pour les 100 meilleurs projets de lutte contre le changement climatique. Les gagnants ont été sélectionnés en juillet 2016<sup>8</sup>. Le projet couvre un large éventail de problèmes environnementaux, y compris le reboisement, la réduction de la pauvreté, l'agriculture durable, la collecte des déchets, la prévention des déchets alimentaires, le recyclage, le réchauffement des cuisinières, les menaces pour la biodiversité, le commerce équitable, les transports écologiques, les voitures électriques et l'énergie durable. Au cours de la deuxième année de mise en œuvre, le ministère de l'Environnement a cherché à améliorer le dialogue et la participation à la prise de décision à l'extérieur de la compétition en organisant une consultation publique sur cette plateforme. Il organise également des appels à projets tels que « la création d'un jardin éducatif dans les écoles primaires ». À mi-parcours, toutes les activités à réaliser d'ici juillet 2016 étaient complètes.

## RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES (LE CAS ÉCHÉANT)

Le projet C3 a inspiré le ministre de l'Environnement, de l'Énergie et des Affaires maritimes à lancer une initiative GreenTech<sup>9</sup> consacrée aux technologies vertes, en particulier entourant l'ouverture d'un incubateur pour les startups de technologie verte<sup>10</sup>. L'un des gagnants du Défi C3, Biosentinelle<sup>11</sup>, a intégré l'incubateur de technologie verte.

Le ministère a organisé deux hackathons initiaux en matière de consommation d'énergie en mai 2016<sup>12</sup> et de données sur la biodiversité en juin 2016<sup>13</sup>. Cependant, il n'y a pas de résultats préliminaires concrets ressortant de cet engagement puisque l'incubateur de technologie verte n'a été ouvert qu'en septembre 2016.

## PROCHAINES ÉTAPES

Pendant des mois, le défi C3 a mobilisé des équipes créatives et expertes pour relever les défis d'éduquer, de sensibiliser, de prévenir, de contrôler et de s'adapter aux changements climatiques et de préserver ces efforts bénéfiques pour la communauté, une grande partie des projets et des équipes provenant de différents territoires, régions et villes. Bien que tous les projets n'aient pas été sélectionnés pour un développement ultérieur au niveau national, le chercheur du MEI recommande aux organisations et aux gouvernements infranationaux travaillant au niveau infranational d'évaluer les projets n'ayant pas remporté le 1er rang pour voir si les prototypes pourraient être appliqués avec succès dans le but de résoudre les défis locaux.

---

<sup>1</sup> L'intelligence collective au service du climat, <http://www.socialgoodweek.com/c3challenge-lintelligence-collective-au-service-du-climat/>

<sup>2</sup> L'intelligence collective au service du climat, <http://www.socialgoodweek.com/c3challenge-lintelligence-collective-au-service-du-climat/>

<sup>3</sup> Recherche, <http://www.data.gouv.fr/fr/search/?badge=c3>

<sup>4</sup> Paris – Climate Change Challenge, <http://c3challenge.com/projets/>

<sup>5</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>6</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>7</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>8</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>9</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>10</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>11</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>12</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

<sup>13</sup> 100 projets pour le climat, <http://www.100projetspourleclimat.gouv.fr/fr/>

# IV | CONTEXTE DU PAYS

Historiquement, la France a toujours été forte d'une tradition de démocratie, de participation citoyenne et de responsabilité gouvernementale. La Déclaration des droits de l'homme, datant de 1789, reconnaît le droit des citoyens de participer à la prise de décision du gouvernement et de tenir les fonctionnaires responsables<sup>1</sup>. Ces principes ont encore été solidifiés par la loi CADA du 17 juillet 1978 (Commission d'accès aux documents administratifs). Souvent cité comme un texte précurseur pour la transparence dans l'administration publique française, cette loi affirme l'existence d'un « droit à l'information pour tous »<sup>2</sup>. En 2005, en transposant la directive européenne PSI de 2003<sup>3</sup>, la France a ajouté une nouvelle section à la Loi de 1978, la reconnaissance d'un nouveau droit de réutilisation de l'information du secteur public.

Plusieurs initiatives de réforme importantes sont antérieures à l'adhésion de la France au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) en 2014. Depuis le début des années 2000, la France modernise son administration publique dans le but de renforcer la transparence budgétaire et l'accès à l'information. La loi organique adoptée en 2001 visait à améliorer la gestion des services publics et la responsabilité fiscale en introduisant une approche basée sur le rendement au niveau national. La révision générale des politiques publiques (RGPP) a été lancée en 2005 par la Direction générale de la modernisation de l'État (DGME) et son successeur, la Modernisation de l'action publique (MAP), par la création du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) en 2012. Ces efforts, conjugués à la transition d'un gouvernement « version papier » vers un gouvernement électronique puis numérique<sup>4</sup>, ont contribué à établir une approche participative pour mettre en place des services publics plus efficaces.

## LOIS DE TRANSPARENCE

Une initiative importante de promotion de l'intégrité au sein de la vie publique a été l'adoption des lois de transparence en octobre 2014, qui imposent la divulgation des biens et des intérêts par les hauts fonctionnaires. Cette loi est entrée en vigueur à la suite du scandale Cahuzac<sup>5</sup>, entourant un ancien ministre des Finances qui possédait un compte bancaire non déclaré en Suisse. Le nouveau cadre législatif exige que 10 000 fonctionnaires publics de haut rang, élus

et nommés, déclarent leurs biens et intérêts. La loi a créé une autorité administrative indépendante appelée Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, chargée de vérifier l'exactitude de deux types de déclarations. Dans le plan d'action du PGO, cette institution est l'un des organismes désignés comme responsable de la mise en œuvre de l'engagement 6 en matière de facilitation de l'accès aux données concernant les obligations de transparence des fonctionnaires. Cet engagement s'appuie sur les mesures de transparence mises en place par les récentes modifications législatives et constitue une tentative de rendre disponibles les informations patrimoniales des fonctionnaires sous format ouvert, facilement accessible et réutilisable.

## LOI ANTI-CORRUPTION ET CADRE INSTITUTIONNEL

La France dispose d'un cadre juridique solide pour lutter contre la corruption. Le Code pénal criminalise la corruption active et passive, ainsi que la corruption de fonctionnaires nationaux et étrangers. La France a également criminalisé « l'enrichissement illicite » dans certaines circonstances: cela signifie accumuler de la richesse ou maintenir un mode de vie sans pouvoir en justifier les origines et, en même temps, entretenir des rapports réguliers avec une personne qui commet des infractions pénales graves. Cette infraction est punissable d'une peine d'emprisonnement de trois ans et d'une amende de 75 000 €.

En 2007, des modifications ont été apportées au Code du travail dans le but de créer une protection pour les employés du secteur privé et le personnel contractuel du secteur public qui signalent la corruption. Selon la loi, si un employeur impose une sanction disciplinaire, il doit prouver que la sanction n'est pas liée à une dénonciation par un employé. Toutefois, le rapport anti-corruption de l'UE sur la France (2014) a souligné qu'il n'existe aucune disposition spécifique « pour protéger les dénonciateurs au sein de la fonction publique, ni sur la mise en œuvre pratique de la protection prévue par le code du travail ». La loi pour la transparence de la vie publique<sup>6</sup>, adoptée en décembre 2016, a récemment introduit une interdiction de ne pas tenir compte des dénonciateurs dans l'administration publique.

Des dernières années ont vu des cas, des enquêtes et des poursuites de haut niveau en allégations de corruption. L'existence de telles enquêtes est un signe d'efforts pour détecter, poursuivre et juger les cas, même si des décideurs de haut niveau sont impliqués. Cela s'explique au moins en partie par des initiatives telles que la BCLC, ainsi que le système français de juges d'enquête indépendants. En France, le cadre législatif et les mécanismes institutionnels sont en place pour assurer la conduite des enquêtes, poursuites et jugements des affaires de corruption par le pouvoir judiciaire.

En outre, suite au scandale de Cahuzac, un Procureur financier national a été créé<sup>7</sup>, qui peut lancer des poursuites publiques pour des cas importants de corruption. Parallèlement, une section spécialisée a été créée au sein de la direction nationale de la police judiciaire, spécialisée dans les enquêtes sur la corruption<sup>8</sup>.

Malgré le solide cadre législatif et institutionnel anti-corruption et le bilan des poursuites en matière de corruption, l'Indice de perceptions de la corruption place la France 23<sup>ème</sup>, derrière d'autres pays d'Europe occidentale, dont le Royaume-Uni, les Pays-Bas et l'Allemagne<sup>9</sup>. Alors que la corruption mineure ne constitue pas un problème dans l'administration publique française et le système de justice, la corruption est perçue comme un problème où entreprises et politique se croisent. En 2013, 57% des citoyens croyaient que leur gouvernement était dans une large mesure ou entièrement contrôlé par quelques intérêts importants, tandis que 46% des entreprises étaient

d'accord pour dire que la seule façon de réussir en affaires dans leur pays était d'entretenir des liens politiques<sup>10</sup>. Les marchés publics, le financement des partis politiques et le lobbying font partie des enjeux où les intérêts publics et privés sont étroitement liés. Bien que le plan d'action français du PGO comprenne un engagement spécifique à rendre plus accessible les données sur les marchés, il ne comporte aucun engagement pour améliorer la transparence du financement des partis politiques ou des activités de lobbying.

## FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Des cas de financement politique illégal ont impliqué plusieurs politiciens de haut rang et, dans certains cas, ont mené au lancement d'enquêtes<sup>11</sup>, y compris contre des politiciens en exercice. Selon le rapport anti-corruption de l'UE sur la France (2014), le cadre juridique actuel sur la transparence du financement des partis politiques semble encore insuffisant dans certains domaines. Le rapport de conformité du GRECO en 2011 souligne la nécessité de s'attaquer à ses recommandations sur les activités de tiers, la transparence de l'information financière des partis politiques au sein des campagnes électorales, le rôle des agents du parti et les règles régissant les souscriptions des membres et des élus<sup>12</sup>. Le même rapport a également conclu que l'organe de surveillance, la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques (CNCCFP), dispose de peu de ressources juridiques et un accès limité à la documentation sur les comptes des parties. Selon le GRECO, la CNCCFP « n'évalue pas les dépenses des parties, ne peut exiger la soumission de certains documents et n'a pas le pouvoir de vérifier les pièces justificatives ni de procéder à des contrôles sur place, et ne peut invoquer l'assistance des services d'enquête judiciaire si elle a de sérieux doutes »<sup>13</sup>.

## TRANSPARENCE DU LOBBYING

Les organismes de surveillance de la société civile ont longtemps appelé à une meilleure réglementation des activités de lobbying. L'ampleur du lobbying des groupes d'intérêts est devenue de plus en plus évidente en France. Par exemple, selon le rapport de *Transparency International*, en 2013, la loi sur la

séparation et la réglementation des activités bancaires a été fragilisée suite à un intense lobbying du secteur bancaire<sup>14</sup>. Le texte final est loin du projet initial, qui a été annoncé comme ambitieux et aurait largement contribué à créer un obstacle plus fort entre les activités d'investissement et de négociation des banques, d'une part, et les activités bancaires commerciales, d'autre part, protégeant ainsi les consommateurs ordinaires si les banques produisaient des rendements médiocres sur les marchés financiers. La loi, telle qu'elle a été adoptée, a été critiquée comme étant « d'impact minimal » et « essentiellement cosmétique »<sup>15</sup>.

Selon le chapitre anti-corruption de l'UE sur la France, la transparence du lobbying n'est pas expressément réglemantée par le droit national; il n'y a pas d'inscription obligatoire ou d'obligation des fonctionnaires de signaler leurs contacts avec les lobbyistes<sup>16</sup>. Depuis 2009, le lobbying a été réglemanté dans une certaine mesure à l'Assemblée nationale et au Sénat, qui prévoit l'inscription volontaire dans un registre public. À la fin de 2013, environ 250 lobbyistes étaient inscrits sur la liste du Parlement et un peu plus de 100 dans la liste du Sénat, mais cela ne reflète pas l'ampleur réelle des activités de lobbying en France<sup>17</sup>. Selon le rapport de *Transparency International*, à l'exception de l'Assemblée et du Sénat, il n'y a presque pas de règles au sein d'autres institutions publiques, qui jouent néanmoins un rôle important dans les processus décisionnels (tels que l'Élysée, les bureaux ministériels, les autorités administratives indépendantes, les agences d'expertise, les collectivités territoriales, etc.). Les règles qui existent sont souvent limitées aux lobbyistes et ne traitent pas des pratiques et des responsabilités des décideurs publics<sup>18</sup>.

## MARCHÉS PUBLICS

Les marchés publics représentent le secteur le plus touché par la corruption. Un peu plus d'un tiers des gestionnaires français interrogés ont signalé qu'ils avaient perdu des contrats en raison de concurrents ayant recours à la corruption<sup>19</sup>. Les entreprises affirment que les fonds publics sont parfois détournés vers des entreprises, des particuliers ou des groupes en raison de la corruption et que les fonctionnaires du gouvernement ont tendance à faire preuve de favoritisme lorsqu'ils décident des contrats<sup>20</sup>. Les dispositions de la France en

matière de passation des marchés sont conformes à la Directive de l'UE en matière de solutions de protection des soumissionnaires confrontés à la concurrence déloyale<sup>21</sup>.

Les marchés publics en France sont régis par la loi de 1993 (Loi Sapin) et par le Code des marchés publics (2013), mais bon nombre des exigences du code ne sont pas suffisamment mises en pratique. Il prévoit qu'il doit y avoir des appels publics annoncés pour les offres d'achat et la publication des appels d'offres de plus de 90 000 €, ainsi que le profil des acheteurs. Le plan d'action du PGO s'appuie sur les activités antérieures qui ont débouché sur l'adoption du Code et sur la création du Centre de surveillance économique des marchés publics. Le plan d'action favorise ces efforts en s'engageant à publier les appels d'offres attribués et à ajouter une clause de données ouvertes dans tous les marchés publics. La responsabilité principale de l'engagement est de créer un format de données ouvertes standard pour la publication de toutes les données d'approvisionnement, conformément au Standard de Données sur la Commande Publique Ouverte (OCDS).

## DIVULGATION DE SITUATION PATRIMONIALE ET D'INTÉRÊTS

La mise en œuvre du plan d'action du PGO a coïncidé avec une réforme majeure du système de divulgations de situation patrimoniale et d'intérêts. Après l'adoption de la Loi pour la transparence de la vie publique, les hauts fonctionnaires se doivent de divulguer les situations patrimoniales et d'intérêts. Le nouveau cadre législatif exige que 10 000 fonctionnaires publics de haut rang, élus et nommés, déclarent leurs biens et leurs intérêts. En vertu de la nouvelle législation, les élus doivent présenter les deux déclarations. Toutefois, ces déclarations n'incluent pas les données sur les actifs détenus par leur famille ou membres de leur famille<sup>22</sup>.

Le système français de divulgations de situation patrimoniale couvre, entre autres, les candidats au poste de président de la République, les membres du gouvernement, le Sénat, l'Assemblée nationale, les députés français du Parlement européen, les présidents des conseils régionaux, les présidents des conseils généraux, les autres fonctionnaires élus des collectivités

territoriales, en particulier ceux qui ont un statut spécial, et plus récemment les chefs des entreprises publiques.

En 2012, en France, entre 70 et 80% des fonctionnaires élus du Parlement détenaient au moins un autre bureau, ce qui était à l'époque conforme à la loi française<sup>23</sup>. Ce chiffre a diminué depuis l'adoption de la loi le 7 février 2014, qui interdit aux fonctionnaires d'exercer à la fois un mandat parlementaire et de détenir un bureau exécutif local. La loi, cependant, entre en vigueur en 2017 - après la première année de mise en œuvre de ce plan d'action national. En outre, il existe une loi qui stipule que les pratiques de la porte tournante sont punissables, les fonctionnaires devant respecter une période de réflexion de trois ans au cours de laquelle ils ne peuvent se joindre à une entreprise privée avec laquelle ils ont conclu des contrats, ou qui ont été supervisés par eux alors qu'ils occupaient un poste public<sup>24</sup>. Pourtant, l'application de cette loi est faible, comme en témoigne un exemple récent du directeur général de l'ARCEP, l'agence publique chargée des télécommunications, délaissant son poste puis être engagé par Google<sup>25</sup>. Les médias français ont signalé des cas de fonctionnaires ayant changé d'emploi pour des entreprises du secteur dont ils étaient en charge de réglementer.

À la mi-septembre 2013, l'Assemblée nationale a adopté un ensemble législatif en matière de conflits d'intérêts. L'Assemblée nationale a également adopté deux lois contre la possession de plusieurs bureaux (« non cumul des mandats »).

## SECRET CORPORATIF ET PROPRIÉTÉ EFFECTIVE

En novembre 2015, *Transparency International* (TI) a évalué les membres du G20 en matière de conformité aux Principes de haut niveau pour la transparence de la propriété bénéficiaire et a constaté que la France n'était que 50 pour cent en conformité avec le principe quant à l'acquisition d'informations précises sur la propriété effective. À ce sujet, TI indique que: « Les lois et règlements actuels n'exigent pas d'entités juridiques autres que celles comprenant des obligations anti-blanchiment de maintien des informations sur la propriété bénéficiaire »<sup>26</sup>. Même lorsque les personnes morales sont tenues de recueillir des informations sur les détenteurs légaux d'actions et, dans certains cas,

de publier des informations via le registre de la société, les propriétaires pourraient ne pas être des personnes physiques et les informations pourraient ne pas être suffisantes pour identifier les véritables bénéficiaires effectifs, ou être inexacts. Toutefois, TI a conclu: « L'accès à l'information sur la propriété effective est susceptible de s'améliorer lorsque la France mettra en œuvre la quatrième directive de l'UE sur le blanchiment d'argent ».

Un meilleur accès à l'information gouvernementale et une participation accrue des citoyens pourraient être utilisés pour résoudre certains des problèmes critiques identifiés ci-dessus, qui sont au cœur des préoccupations des citoyens en France. La France a rejoint le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) en avril 2014, en promettant d'utiliser la plateforme pour « améliorer les relations entre l'État et les citoyens » et « revigorer la démocratie ». Le premier plan d'action français, élaboré en 2015, couvre un large éventail de domaines, y compris certains des éléments critiques mentionnés ci-dessus, tels que les marchés publics, les divulgations de situation patrimoniale et d'intérêts, la dénonciation, la transparence de la propriété effective et autres. Cependant, d'autres questions, telles que la transparence du lobbying ou le financement des partis politiques, n'ont pas été couvertes par la portée du plan d'action.

L'administration française a entrepris plusieurs initiatives importantes pour améliorer la transparence des données gouvernementales et développer des données ouvertes. En 2011, le gouvernement a créé Etalab<sup>27</sup>, un département du Cabinet du Premier ministre chargé des données gouvernementales ouvertes. Etalab a coordonné le plan d'action du gouvernement français depuis que la France a rejoint le PGO en 2014. Etalab a lancé data.gouv.fr en décembre 2011. En 2013, la France a adopté la Charte G8 sur les données ouvertes<sup>28</sup>. En décembre 2015, la France a adopté une loi<sup>29</sup> pour transposer la directive PSI de 2013<sup>30</sup> et a invoqué en particulier le principe de la réutilisation libre des données publiques ouvertes. Les dispositions relatives au droit d'accès et de réutilisation des informations du secteur public sont désormais intégrées dans le nouveau Code des relations publiques et administratives, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2016.

## PRIORITÉS DES PARTIES PRENANTES

Au cours des réunions des parties prenantes, les représentants des organisations de la société civile se sont dits préoccupés par l'appropriation réelle du plan d'action. Ils défendent une meilleure approche méthodologique du processus du PGO en France<sup>31</sup>. En particulier, ils ont insisté sur la nécessité de réduire les aspects trop techniques du plan d'action, de formuler tous les engagements en langage clair et d'éviter une longue formulation de certains engagements, cette longueur pouvant démotiver les citoyens lors du processus de consultation. Enfin, il a été souligné que chaque étape et engagement devraient être facilement mesurables avec des indicateurs clairs pour suivre la mise en œuvre du plan d'action.

Deuxièmement, les parties prenantes ont exprimé le besoin de garantir, pour les plans d'action actuels et futurs, une mise en œuvre effective des engagements de la France. En particulier, elles ont mentionné qu'à l'avenir, la France devrait élaborer un meilleur cadre pour assurer une politique efficace de données ouvertes et de participation citoyenne. Elles ont souligné que ce cadre devrait répondre aux problèmes suivants:

- Améliorer le cadre de données ouvertes en spécifiant: quelles données doivent être divulguées? Quand? À quelle fréquence? Comment le faire pour respecter les exigences légales? Quels contrôles et sanctions y a-t-il si les exigences légales ne sont pas respectées?
- Garantir l'intégrité des données ouvertes et du processus de participation civique grâce à l'utilisation d'outils open source. En d'autres termes, l'objectif est d'aider les citoyens à faire confiance à la fois aux données ouvertes et aux processus civiques de consultations électroniques grâce à l'utilisation d'outils open source.

## PORTÉE DU PLAN D'ACTION PAR RAPPORT AU CONTEXTE NATIONAL

S'appuyer sur les observations des participants<sup>1</sup>, souligne le MEI, en ce qui concerne la portée du plan d'action de la France, que:

- Le plan d'action actuel n'intègre pas plusieurs propositions faites par la société civile au cours du processus de préparation;
- Le plan d'action actuel n'inclut pas certains problèmes majeurs pour la France, tels que l'utilisation de données massives dans l'administration publique (dans quelle mesure et de quelle manière les données massives peuvent représenter une opportunité pour les administrations publiques ou la question du *cloud computing* dans le secteur public (problèmes de sécurité, développement ...). Les initiatives ont été entreprises par divers acteurs publics afin de commencer à s'interroger sur ces questions<sup>32</sup>.

En outre, les chercheurs du MEI soulignent que le prochain plan d'action devrait aborder les problèmes suivants:

- **Approfondir la portée des engagements existants** qui présentent un intérêt majeur pour la société civile, tels que les marchés publics, la transparence des divulgations de situation patrimoniale et d'intérêts des fonctionnaires, la propriété effective et la transparence des industries extractives. Certains participants aux réunions des parties prenantes de la société civile ont exprimé le besoin de renforcer les budgets participatifs et de remplacer toutes les commissions consultatives actuelles par des consultations électroniques ouvertes aux citoyens<sup>33</sup>;
- **Prolonger la portée du plan d'action non seulement à l'administration centrale, mais aussi à d'autres acteurs publics** (voir la section V sur les recommandations générales);
- **Incorporer davantage d'engagements liés à l'intégrité publique et à la lutte contre la corruption** dans le cadre du plan d'action. En particulier, les participants ont souligné la nécessité de recueillir et de divulguer des informations relatives i) aux groupes de pression, et ii) aux condamnations pour corruption ou aux exigences de probité.

<sup>1</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>2</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>3</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>4</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>5</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>6</sup> Declaration of the Rights of Man, Article 14 and 15, [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)

<sup>7</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>8</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>9</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>10</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>11</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>12</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>13</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>14</sup> Decret no 2013-960, <https://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTC1317526D>

<sup>15</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>16</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>17</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>18</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>19</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>20</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>21</sup> "The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey on the Size of the Financial Lobby at the EU Level", Corporate Europe Observatory, 9 April 2014, <http://corporateeurope.org/financial-lobby/2014/04/fire-powerfinancial-lobby>

<sup>22</sup>

<sup>23</sup>

<sup>24</sup>

<sup>25</sup>

<sup>26</sup>

<sup>27</sup>

<sup>28</sup>

<sup>29</sup>

<sup>30</sup>

<sup>31</sup>

<sup>32</sup> See <https://www.cnil.fr/fr/ethique-et-numerique-les-algorithmes-en-debat> and <https://www.senat.fr/presse/cp20160629f.html>.

<sup>33</sup> Proposal from Regards Citoyens, 21 January 2015 ([contribuez.numerique.fr](http://contribuez.numerique.fr)).

# V | RECOMMANDATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

## 1. Accroître la transparence du processus de développement et de la mise en œuvre du plan d'action

- Mieux définir les priorités
- Utiliser les portails open source pour la consultation et les contributions des parties prenantes
- Assurer la transparence concernant le suivi des propositions soumises par la société civile
- Assurer la transparence du processus de développement du plan d'action hors ligne - publier les procès-verbaux des réunions et la liste des personnes interrogées
- Créer une plateforme en ligne affichant le progrès de la mise en œuvre du plan d'action dans la réalité, faire un suivi en matière de décrets, etc.
- Élargir le processus du PGO aux territoires français afin d'éviter la perception que le processus soit « parisien » et « opaque », ce qui pourrait entraîner un manque d'intérêt
- Communiquer les grandes étapes de l'échéancier

## 2. Améliorer la participation civique liée au processus de co-création

- L'accès à l'information ne peut exister sans les mécanismes correspondants de participation civique
- Inclure la participation civique lors de l'élaboration des engagements
- Promouvoir les moyens et la capacité d'action
- Préciser l'impact des efforts participatifs et des consultations en informant les parties prenantes sur la manière dont les commentaires ont été pris en considération
- Passer d'une consultation de base à une collaboration efficace
- Identifier les domaines où la participation du grand public est souhaitable et ceux qui nécessitent plus d'expertise et visent donc la société civile.

## 3. Élargir le gouvernement ouvert à de nouveaux thèmes et acteurs

- Il ne s'agit pas uniquement des données ouvertes
- Rechercher la participation de la société civile en dehors des « suspects habituels »
- Améliorer la communication liée à l'initiative grâce à la sensibilisation et à l'utilisation des médias
- Promouvoir et mobiliser la capacité des parties prenantes à agir
- Inclure de nouveaux thèmes, tels que les mesures de prévention de la corruption et la transparence budgétaire

## 4. Mobiliser les organismes administratifs

- Former des groupes de travail OSC/organismes gouvernementaux/chercheurs
- Inclure davantage d'institutions de premier plan
- Encourager la collaboration entre les ministères
- Sensibiliser les organismes à la valeur stratégique et aux problèmes du PGO
- Identifier clairement les personnes responsables au sein des agences, les points de contact et les personnes chargées du suivi

## 5. Accroître l'ambition du plan d'action

- Inclure des engagements plus ambitieux
- S'assurer que toutes les étapes clés sont adaptées aux valeurs du PGO
- Mieux évaluer les délais dans la mise en œuvre des engagements
- Inclure les thèmes demandés par la société civile selon le contexte local: lobbying, transparence parlementaire, transparence du budget de l'État, subventions de la pêche, propriété effective

**Tableau 5.1 | Les cinq recommandations SMART essentielles**

1	2	3	4	5
Accroître la transparence dans le processus de développement et la mise en œuvre du plan d'action.	Améliorer la participation civique envers le processus de co-création.	Élargir le gouvernement ouvert à de nouveaux thèmes et acteurs	Mobiliser les organismes administratifs	Accroître l'ambition du plan d'action.

# VI | MÉTHODOLOGIE ET SOURCES

Le rapport à mi-parcours du MEI est rédigé par des chercheurs de gouvernance réputés provenant de chaque pays participant au PGO. Tous les rapports du MEI sont soumis à un processus de contrôle qualité pour s'assurer que les normes les plus élevées de recherche et de diligence raisonnable ont été appliquées.

L'analyse des progrès sur les plans d'action du PGO est une combinaison d'entrevues, de recherche documentaire, et de commentaires provenant de réunions des parties prenantes non gouvernementales. Le rapport du MEI se fonde sur les conclusions du propre rapport d'auto-évaluation du gouvernement et d'autres évaluations des progrès relatives par la société civile, le secteur privé, ou des organisations internationales.

Chaque chercheur local tient des réunions des parties prenantes afin d'assurer une représentation exacte des événements. Compte tenu des contraintes budgétaires et d'échéancier, le MEI ne peut pas consulter toutes les parties intéressées ou touchées. Par conséquent, le MEI vise la transparence méthodologique, et donc, si possible, rend public le processus d'engagement des parties prenantes dans la recherche (détaillé plus loin dans cette section.) Dans ces contextes nationaux où l'anonymat des informateurs, qu'ils soient gouvernementaux ou non gouvernementaux, est nécessaire, le MEI se réserve le droit d'être en mesure de protéger l'anonymat des informateurs. En outre, en raison des limites nécessaires de la méthode, le MEI encourage fortement l'apport de commentaires sur les projets publics de chaque document national.

Chaque rapport est soumis à un processus de contrôle et d'évaluation en 4 étapes:

1. Évaluation du personnel: Le personnel du MEI examine le rapport pour la grammaire, la lisibilité, le contenu et le respect de la méthodologie du MEI
2. Panel d'experts international (PEI): Le PEI examine le contenu du rapport dans le but d'obtenir des preuves rigoureuses pour étayer les résultats, évalue dans quelle mesure le plan d'action met en application les valeurs du PGO et fournit des recommandations techniques pour améliorer la mise en œuvre des engagements et la réalisation des valeurs du PGO à travers le plan d'action dans son ensemble
3. Évaluation de pré-publication: Le gouvernement et certaines organisations de la société civile sont invités à fournir des commentaires sur le contenu du projet de rapport du MEI
4. Période de consultation publique: Le public est invité à fournir des commentaires sur le contenu du rapport préliminaire du MEI

Ce processus d'examen, y compris la procédure d'inclusion des commentaires recueillis, est décrit plus en détail dans la section III du Manuel des procédures<sup>1</sup>.

## ENTREVUES ET GROUPES DE DISCUSSION

Chaque chercheur national effectuera au moins un événement de collecte de renseignements du public. Il faut prendre soin d'inviter les parties prenantes se trouvant à l'extérieur de la liste des « suspects habituels » qui participent déjà aux processus existants. Des moyens complémentaires peuvent être nécessaires pour recueillir les points de vue des intervenants d'une manière plus significative (par exemple, des enquêtes en ligne, des réponses écrites, des entrevues de suivi). En outre, les chercheurs effectuent des entretiens spécifiques auprès des organismes responsables lorsque les engagements nécessitent plus d'informations que celles fournies dans l'auto-évaluation ou celles qui sont accessibles en ligne.

## À PROPOS DU MÉCANISME D'ÉVALUATION INDÉPENDANT

Le MEI représente l'un des principaux moyens par lequel le gouvernement, la société civile et le secteur privé peuvent suivre le développement du gouvernement et la mise en œuvre des plans d'action du PGO sur une base bi-annuelle. La conception de la recherche et le contrôle de la qualité de ces rapports sont réalisés par le Panel d'experts international, composé de spécialistes en matière de transparence, participation, responsabilisation et méthodes de recherche en sciences sociales.

La composition actuelle du Panel d'experts international est:

- Hazel Feigenblatt
- Hille Hinsberg
- Anuradha Joshi
- Ernesto Velasco
- Mary Francoli
- Jeff Lovitt
- Showers Mawowa
- Fredline M'Cormack-Hale
- César Nicandro Cruz-Rubio
- Brendan Halloran

Une petite équipe basée à Washington, DC, guident les rapports à travers le processus du MEI, en étroite collaboration avec le chercheur. Les questions et commentaires quant à ce rapport peuvent être adressés au personnel à [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org)

---

<sup>1</sup> Proposal from Regards Citoyens, 21 January 2015 ([contribuez.numerique.fr](http://contribuez.numerique.fr)).

# VII | ANNEXE - CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ

En septembre 2012, le PGO a décidé de commencer à fortement encourager les gouvernements participants à adopter des engagements ambitieux par rapport à leur performance dans les critères d'admissibilité du PGO.

Le Secrétariat permanent du PGO rassemble les critères d'admissibilité sur une base annuelle. Ces résultats sont présentés ci-dessous<sup>1</sup>. Le cas échéant, les rapports du MEI discuteront du contexte entourant les progrès ou la régression par rapport aux critères spécifiques dans la section Contexte du pays.

**Tableau 7.1 | Critères d'admissibilité pour la France**

CRITÈRES	2011	PRÉSENTMENT	CHANGEMENT	EXPLICATION
Transparence budgétaire	4	4	Aucun changement	4 = Proposition de budget de l'exécutif et rapport d'audit publié 2 = L'un des deux publié 0 = Aucun publié
Accès à l'information	4	4	Aucun changement	4 = Loi sur l'accès à l'information (LAI) 3 = Disposition constitutionnelle de la LAI 1 = Ébauche de la LAI 0 = Aucune LAI
Déclaration d'actifs	2	2	Aucun changement	4 = Loi sur la divulgation des actifs, des données publiques 2 = Loi sur la divulgation des actifs, aucune donnée publique 0 = Aucune loi
Engagement des citoyens (Résultat brut)	4 (8.53)	4 (8.53)	Aucun changement	Résultat brut - Index de participation citoyenne de l'EIU 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
<b>Total / Possible (Pourcentage)</b>	14/16 (88%)	14/16 (88%)	Aucun changement	75% de points possibles pour être admissibles

---

<sup>1</sup> Proposal from Regards Citoyens, 21 January 2015 ([contribuez.numerique.fr](http://contribuez.numerique.fr)).





Independent Reporting Mechanism  
Open Government Partnership  
c/o OpenGovHub  
1110 Vermont Ave NW Suite 500  
Washington, DC 20005

