

Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI): Rapport sur les résultats de période 2018 – 2020 France

Ce rapport a été préparé en collaboration avec Sofia Wickberg, Sciences Po Paris, Centre d'études européennes et de politique comparée.

Sommaire

I. Introduction	2
II. Exécution du Plan d'Action	3
2.1. General Highlights and Results	3
2.2. L'impact de la pandémie de COVID 19 sur l'exécution	3
2.3. Résultats anticipés	5
2.4. Exécution de l'engagement	8
III. Processus Multi-partite	17
3.1 Processus multi-partite tout au long de l'exécution du plan d'action	17
3.2 Aperçu des performances de la France tout au long de la mise en œuvre du plan d'action	19
IV. Methodologie et Sources	22
Annexe I. Indicateurs du MEI	23

I. Introduction

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) est un partenariat mondial qui rassemble des réformateurs de gouvernements et des leaders de la société civile pour créer des plans d'action qui rendent les gouvernements plus inclusifs, plus réactifs et plus redevables. Les engagements du plan d'action peuvent s'appuyer sur des efforts existants, identifier de nouvelles étapes pour compléter les réformes en cours, ou lancer un domaine entièrement nouveau. Le Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) du PGO surveille tous les plans d'action pour s'assurer que les gouvernements respectent leurs engagements. Les dirigeants de la société civile et des gouvernements utilisent les évaluations pour réfléchir sur leurs progrès et déterminer si les efforts ont eu un impact sur la vie des gens.

Le MEI s'est associé à Sofia Wickberg, Sciences Po Paris, pour réaliser cette évaluation. Le MEI vise à exposer le dialogue en cours sur le développement et la mise en œuvre des futurs engagements. Pour une description complète de la méthodologie du MEI, veuillez consulter le site <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Ce rapport couvre l'exécution du plan d'action de la France pour 2018-2020. En 2021, le MEI mettra en œuvre une nouvelle approche de son processus de recherche et du champ d'application de ses rapports sur les plans d'action, approuvée par le Refresh du MEI.¹ Le MEI a ajusté ses rapports d'exécution des plans d'action 2018-2020 pour s'adapter au processus de transition vers les nouveaux produits du MEI et permettre au MEI d'ajuster son flux de travail à la lumière des effets de la pandémie de COVID-19 sur les processus nationaux du PGO.

¹ Pour plus d'information, voir : <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

II. Exécution du Plan d'Action

Le rapport transitoire du MEI évalue le statut des engagements du plan d'action et les résultats de leur exécution à la fin du cycle du plan d'action. Ce rapport ne réexamine pas les évaluations de la « vérifiabilité », de la « pertinence » ou de l'« impact potentiel ». Le MEI évalue ces trois indicateurs dans les rapports de conception du MEI. Pour plus de détails sur chaque indicateur, veuillez consulter l'annexe I de ce rapport.

2.1. Points forts généraux et Résultats

Le plan d'action 2018-2020 de la France contenait 21 engagements. Deux tiers (14 sur 21) des engagements ont été mis en œuvre de manière substantielle ou complète. Il s'agit d'une amélioration par rapport au plan d'action précédent, pour lequel seuls 17 engagements sur 29 (59 %) ont été évalués comme étant au moins substantiellement réalisés.²

Le niveau d'achèvement peut être attribué au fait que la conception du plan d'action 2018-2020 a été largement pilotée par le gouvernement avec les administrations ayant inclus, dans le plan d'action, des activités qu'elles planifiaient déjà. Comme le souligne le rapport de conception 2018-2020, le processus du PGO avait largement perdu son élan au moment de la rédaction du plan d'action, et de nombreux acteurs de la société civile s'étaient retirés du processus,³ conduisant à des engagements relativement peu ambitieux en termes de valeurs du PGO (15 engagements ont été évalués comme ayant un potentiel mineur ou nul).⁴ Ainsi, la mise en œuvre de ce plan d'action n'a entraîné que quelques changements en matière d'accès à l'information et de participation civique, et n'a apporté aucune amélioration en matière de responsabilité publique. La mise en œuvre des engagements, 17 sur la participation du public aux décisions relatives à la transition énergétique et au développement durable, et 20 sur la transparence des activités des représentants d'intérêts, se s'est distinguée et a été vue comme une initiative contribuant à l'ouverture du gouvernement en termes d'accès à de nouvelles informations sur l'influence privée de la décision publique et de participation du public à la décision publique (voir section 2.4).

L'administration a connu un roulement important, tant au niveau de la responsabilité globale du PGO que de points de contact du gouvernement ouvert au sein des administrations et agences individuelles.⁵ Etalab a été le point de contact (PdC) du PGO jusqu'à la fin de 2019. Il s'en est suivi une période d'environ neuf mois sans que personne ne supervise la mise en œuvre du plan d'action, jusqu'à ce que quelqu'un soit nommé en septembre 2020. Cela a rendu la coordination et la collecte d'informations sur la mise en œuvre des engagements du PGO particulièrement complexes,⁶ et n'a pas permis au processus du PGO de prendre un nouvel élan. La plupart des représentants de la société civile interrogés pour la production de ce rapport indiquent qu'ils n'ont eu que des échanges très limités avec l'administration concernant le PGO et que le processus du PGO était au point mort – tout en signalant qu'une nouvelle dynamique semblait s'enclencher avec la nomination d'un nouveau PdC, bien qu'il soit encore trop tôt pour l'évaluer.⁷

2.2. L'impact de la pandémie de COVID 19 sur l'exécution

Le point de contact du gouvernement a indiqué que la crise du COVID-19 n'a pas fondamentalement affecté l'exécution du plan d'action.⁸ Cependant, les restrictions relatives au COVID-19 sur les rassemblements publics ont conduit à l'annulation d'un certain nombre d'étapes d'engagement (notamment les événements publics), comme les « sessions de données » qui auraient encouragé la réutilisation des données dans le cadre de l'engagement 21 sur l'amélioration de l'accès aux informations publiques sur les représentants élus et les fonctionnaires.

La France a adopté des mesures restrictives en matière de liberté de circulation afin de freiner la propagation du virus, y compris des fermetures nationales et des couvre-feux depuis mars 2020. Les organisations de la société civile ont fait part de leurs inquiétudes quant aux modifications apportées, en réponse à la crise du COVID-19, aux obligations normales du Code des marchés publics, qui risquent de

nuire à la transparence des marchés publics. Les seuils des contrats devant être publiés sont passés de 25 000 à 40 000 €. ⁹ La crise et l'urgence d'acheter des équipements de protection individuelle et autres matériels liés à la pandémie de COVID-19 ont inévitablement affecté la capacité du gouvernement à mettre en œuvre l'engagement 2 sur l'augmentation de la transparence dans les marchés publics, qui n'a été appliquée que dans une mesure limitée.

² Wickberg, Sofia. Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI): France End-of-Term Report 2015-2017 (Washington, DC: Open Government Partnership, 2018), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/France_End-of-Term_Report_2015-2017.pdf (consulté le 30 novembre 2020)

³ Wickberg, Sofia. Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) : Rapport 2018–2020 – France (Washington, DC : Open Government Partnership, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/France_Design_Report_2018-2020_FR.pdf (consulté le 6 novembre 2020)

⁴ *Ibid.*

⁵ Clémence Pène, PGO point de contact pour la France. Entretien avec l'auteur. 6 novembre 2020.

⁶ *Ibid.*

⁷ Employee, Transparency International France. Communication par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Lancelot Pecquet. Echange par courriel avec l'auteur. 11 novembre 2020 ; Valentin Chaput, Open Source Politics. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020

⁸ Clémence Pène, PGO point de contact pour la France. Entretien avec l'auteur. 6 novembre 2020.

⁹ Kevin Gernier, Transparency International France. Echange par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Anticor. Loi ASAP : ANTICOR et TI France dénoncent l'intention du Gouvernement de réduire dangereusement l'encadrement des marchés publics et le droit d'accès aux documents administratifs. 28 septembre 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.anticor.org/2020/09/28/anticor-et-ti-france-denoncent-lintention-du-gouvernement-de-reduire-dangereusement-lencadrement-des-marches-publics-et-le-droit-dacces-aux-documents-administratifs/> (consulté le 25 novembre 2020).

2.3. Résultats anticipés

Le MEI reconnaît que les résultats peuvent ne pas être visibles dans le délai de deux ans du plan d'action et qu'il faut au moins un niveau d'achèvement substantiel pour évaluer les premiers résultats. Aux fins du rapport sur les résultats transitoires, le MEI utilisera l'indicateur « **Le gouvernement est-il plus ouvert ?** » (GIPO) pour mettre en évidence les premiers résultats basés sur les changements dans les pratiques gouvernementales dans les domaines pertinents pour les valeurs du PGO. A l'avenir, le nouveau rapport des résultats du MEI ne continuera pas à utiliser GIPO comme indicateur.

La section 2.3 se concentre sur les résultats de l'exécution des engagements qui avaient une conception ambitieuse ou solide, selon l'évaluation du rapport de conception du MEI, ou qui peuvent avoir manqué de clarté et/ou d'ambition, mais dont la mise en œuvre a été réussie, avec des changements « majeurs » ou « remarquables » dans la pratique gouvernementale. Les engagements considérés pour l'analyse dans cette section avaient au moins un niveau d'exécution « substantiel », comme évalué par le MEI dans la section 2.4. Alors que cette section fournit l'analyse des résultats du MEI pour les engagements qui répondent aux critères décrits ci-dessus, la section 2.4 comprend un aperçu du niveau de réalisation de tous les engagements du plan d'action.

Engagement 17 : Participation des citoyens aux décisions sur la transition énergétique et le développement durable	
Objectif de l'engagement	Le changement climatique est une question de plus en plus politisée en France. Si les citoyens sont globalement préoccupés par ce problème, les solutions proposées par les pouvoirs publics ont suscité des inquiétudes supplémentaires, soit parce qu'elles étaient jugées insuffisantes, soit parce qu'elles étaient injustes, comme l'illustrent les mouvements « Affaire du siècle », « Vendredis pour l'avenir » ou « Les Gilets jaunes ». ¹⁰ Par cet engagement, le gouvernement a exprimé un intérêt continu pour l'implication de la société civile et des citoyens dans les décisions du pays sur les questions environnementales clés. Le deuxième volet de l'engagement concerne l'accessibilité à divers ensembles de données stratégiques.
Le gouvernement est-il plus ouvert ? Marginal	Selon l'auto-évaluation du gouvernement, les efforts déployés par le gouvernement pour intégrer les propositions des citoyens dans l'élaboration des plans de mise en œuvre du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-2) et du Plan d'action pour les objectifs de développement durable se sont limités à fournir au public des informations sur ces plans et à l'encourager à prendre part aux consultations. Il n'existe aucune preuve que des formations ont été organisées pour faciliter la participation de la société civile. Cependant, le rapport gouvernemental indique que ces activités ont été quelque peu mises de côté par le premier exercice délibératif à l'échelle nationale en France – la Convention citoyenne pour le climat ¹¹ – qui a rassemblé 150 citoyens choisis au hasard, a formulé 149 propositions politiques à soumettre à un référendum, à un vote au Parlement ou à exécuter directement. ¹² Bien que certaines propositions soient en cours de discussion par le Parlement, de nombreuses organisations de la société civile se sont inquiétées du fait que certaines d'entre elles n'ont pas été

	<p>retenues malgré ce qui avait été annoncé précédemment,¹³ ce qui pourrait susciter plus de méfiance à l'égard de ces initiatives participatives que de résultats positifs.¹⁴ Les 150 citoyens de la Convention ont donné une mauvaise note au gouvernement en ce qui concerne la traduction de leurs propositions en politiques.¹⁵</p> <p>Le deuxième volet de l'engagement, axé sur les données environnementales ouvertes, a contribué au gouvernement ouvert en termes d'accès à l'information. Vingt ensembles de données stratégiques sur la collecte et la gestion des déchets ménagers relatifs à la plateforme SINOE ont été ouverts et sont disponibles sur la plateforme de données ouvertes de l'AGEME.¹⁶ Les données sur la vente de pesticides sont également disponibles en format ouvert et mises à disposition sur Eau France et data.gouv.fr.¹⁷ L'ouverture de la base de données Sitadel est soumise à la validation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et pourrait être mise à disposition début 2021, selon l'auto-évaluation du gouvernement. Les acteurs de la société civile et les journalistes ont utilisé les données pour cartographier l'utilisation des pesticides en France, mais il est trop tôt pour dire si la diffusion des données clés a eu un impact, notamment sur l'utilisation des pesticides ou dans d'autres domaines politiques.¹⁸</p>
--	--

Engagement 20: Transparence du Lobbying	
<p>Objectif de l'engagement</p>	<p>Pour mesurer l'influence des intérêts privés sur les décisions publiques, il faut que le public puisse accéder aux informations concernant la structure, la gestion et les stratégies des groupes spécialisés dans le lobbying. À cette fin, la France a mis en place en 2016 un référentiel numérique de données sur les représentants d'intérêts. Cet engagement visait à donner accès à l'information par la publication du contenu du registre en format de données ouvertes et du code source, ce qui permettrait à quiconque d'inspecter, de modifier et d'améliorer le logiciel. Il visait également à impliquer la société civile dans la réflexion sur la manière dont les données devraient être présentées, afin de faciliter l'accès du grand public aux données sur les groupes de pression.</p>
<p>Le gouvernement est-il plus ouvert ?</p> <p>Marginal</p>	<p>Cet engagement fait partie d'un processus de réforme plus long qui a débuté en 2016 et le registre du lobbying a été créé avant ce plan d'action, en 2017. Cependant, il n'est obligatoire de fournir des informations sur le lobbying au registre que depuis avril 2018, ce qui a conduit à plus de 2000 enregistrements d'ici la fin de 2020 (le registre comptait une centaine d'enregistrements avant avril 2018). Il contient plus de 29 000 activités de lobbying et est mis à jour chaque année.¹⁹ Les données sont accessibles au public dans un format de données ouvert et le code source du registre est disponible depuis 2020. Le registre contient des informations sur le personnel, les secteurs et les clients des organisations de lobbying, leurs activités et leurs ressources financières.</p>

Le registre contient également une liste de catégories d'agents publics (tels que membre du gouvernement, parlementaire, conseiller du président) à l'égard desquels une communication peut constituer une action de représentation d'intérêts, disponible en HTML mais pas dans un format ouvert réutilisable.²⁰

Au cours de la période de mise en œuvre du plan d'action, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) a organisé un Forum Open d'Etat sur l'utilisation des données du registre et a établi un partenariat avec l'association Latitudes pour développer une visualisation globale de ces données (mais il n'y a aucune preuve que des visualisations soient produites).²¹

Bien qu'il y ait eu une énorme augmentation du nombre d'enregistrements et, par conséquent, une augmentation considérable de la quantité d'informations disponibles sur les activités de lobbying par rapport à la période précédant l'exécution de l'engagement, cela peut être simplement dû à la mise en œuvre de la loi au fil du temps. Quoiqu'il en soit, Transparency International France a réutilisé les informations pour son outil de surveillance Integrity Watch France qui fournit une vue d'ensemble analytique des données à l'aide de graphiques et de tableaux et qui est libre de naviguer et de faire des recherches.²² Par exemple, elle a montré que le budget annuel de lobbying des organisations enregistrées peut varier entre 63 et 96 millions d'euros.²³

Toutefois, comme indiqué dans le rapport de conception du MEI, les limites du cadre juridique Sapin II signifient que les lobbyistes ne doivent mettre à jour le registre qu'une fois par an, que certaines organisations ne doivent pas s'enregistrer (par exemple, les organisations religieuses, les associations d'élus, les représentants) et que les fonctionnaires ne doivent pas signaler leurs réunions avec des représentants d'intérêts.²⁴ Le cadre juridique du registre des lobbyistes doit donc être mis à jour afin de garantir que le registre des lobbyistes puisse fournir de meilleures informations pour une transparence plus efficace du lobbying en France. Les organisations de la société civile ont déclaré que les changements actuels sont superficiels par rapport à la réalité du lobbying dans la politique française.²⁵ Enfin, Transparency International France regrette que la HATVP ne dispose pas des ressources humaines nécessaires pour vérifier correctement l'exactitude des informations enregistrées.²⁶ Ces limites indiquent une évaluation marginale en termes d'ouverture du gouvernement.

2.4. Exécution de l'engagement

Le tableau ci-dessous comprend une évaluation du niveau d'achèvement pour chaque engagement du plan d'action.

Engagement	Quel a été le résultat de cet engagement ?
1. Améliorer la transparence concernant l'efficacité et la qualité des services publics en collaboration avec les usagers	Substantiel Trente-deux services publics publient désormais des données sur les performances et la satisfaction, physiquement et en ligne. ²⁷ Ces données n'étaient pas disponibles auparavant. En outre, le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques a créé deux plateformes pour permettre aux utilisateurs de donner leur avis (https://voxsagers.gouv.fr/) et pour centraliser les informations sur la satisfaction des utilisateurs (https://www.resultats-services-publics.fr/).
2. Accroître la transparence des marchés publics	Limité Le gouvernement a centralisé et normalisé les données relatives aux contrats sur le portail national de données ouvertes. ²⁸ Le regroupement des données dans un seul fichier est incomplet en raison d'un problème technique lié à la normalisation des données, avec un nombre important de données manquantes. ²⁹ Rien ne prouve que des efforts aient été faits pour publier des données autres que celles relatives aux marchés publics décrites par décret (appelées « données essentielles »), mais l'auto-évaluation du gouvernement a indiqué que l'échéance pour cette étape avait été reportée à 2022. Deux régions (Occitanie et Bretagne) ont mis en place des plateformes publiques de suivi des marchés publics, mais rien ne prouve que ce modèle soit reproduit ailleurs. ³⁰ La France ne contribue plus aux travaux du groupe international «Contracting 5».
3. Améliorer la transparence de l'aide publique au développement	Substantiel Selon l'auto-évaluation du gouvernement, ³¹ les données publiées sur l'aide publique au développement se sont étendues de 36 à 47 pays et la plateforme publie des informations sur les projets Proparco ³² depuis 2019. Les informations publiées concernant l'impact et le résultat des projets se limitent encore, au mieux, aux objectifs des projets. L'auto-évaluation du gouvernement indique que la publication des données d'impact est actuellement en discussion. Publish What You Fund note que le MEAE (Affaires étrangères) et l'AFD (Agence de développement) n'ont pas publié certaines données importantes, telles que les documents d'appel d'offres ou les rapports d'audit en cours. ³³ La publication des données sur une plateforme unique (opendata.afd.fr) avait déjà été réalisée dans le plan d'action du PGO 2015-2017.

<p>4. Enrichir les « données publiques en tant que service » : vers une nouvelle liste de données de référence</p>	<p>Limité</p> <p>La DINUM et Etalab ont amélioré la qualité et la structure des données ouvertes en les rendant plus faciles à trouver et à utiliser, et ont développé plusieurs nouvelles « verticales » thématiques (données sectorielles sur les entreprises ou les permis de construire par exemple) et des API pour faciliter leur réutilisation. L'auto-évaluation du gouvernement indique que les efforts pour enrichir le « service public de données » avec de nouvelles données stratégiques à fort impact sont limités et qu'Etalab considère qu'il est nécessaire d'améliorer la plateforme.³⁴ Un rapport commandé par le gouvernement et publié en décembre 2020 signale que la dynamique d'ouverture de nouvelles données s'est ralentie depuis l'adoption du projet de loi République numérique de 2016 et qu'il n'existe actuellement aucune enquête exhaustive permettant d'évaluer quantitativement le niveau d'ouverture des données publiques.³⁵ Aucune preuve n'est disponible concernant le processus par lequel les agences gouvernementales ont impliqué la société civile dans l'identification des données à ouvrir.</p>
<p>5. Nommer des administrateurs de données ministériels et soutenir la mise en œuvre du principe d'« ouverture par défaut »</p>	<p>Substantiel</p> <p>Le gouvernement a nommé des administrateurs de données ministériels dans 12 des 16 ministères (8 de ces postes avaient déjà été créés avant le plan d'action).³⁶ La DINUM est chargée de l'animation de ce réseau d'administrateurs qui se réunit une fois par trimestre. Etalab a publié un guide et organisé quatre hackathons pour aider les administrations publiques à ouvrir et mieux faire circuler les données.³⁷ Les commentaires des participants à l'événement #datafine indiquent que, malgré la bonne organisation de l'événement, il aurait pu y avoir plus de citoyens et de données scientifiques présents.³⁸ Il n'y a aucune preuve de la création d'un groupe de travail international et le travail sur l'évaluation de l'impact des données ouvertes n'a pas encore commencé selon l'auto-évaluation du gouvernement.³⁹</p>
<p>6. Améliorer la transparence des algorithmes publics et des codes sources</p>	<p>Limité</p> <p>Etalab a publié deux guides pour aider les administrations à ouvrir les codes sources publics et à utiliser les algorithmes publics.⁴⁰ Etalab a également organisé un séminaire en ligne pour former les fonctionnaires aux algorithmes publics.⁴¹ Un rapport récemment publié indique que les ressources et la formation des agents publics restent largement insuffisantes pour une bonne mise en œuvre de la loi pour une République numérique et une utilisation éthique des algorithmes publics.⁴² Selon l'auto-évaluation du gouvernement, la production de cinq monographies d'algorithmes a été privée de priorité. Aucune preuve n'a été trouvée concernant l'organisation de hackathons.</p>
<p>7. Soutenir les zones locales dans la mise en œuvre du principe</p>	<p>Limité</p> <p>Le gouvernement a mis en place un observatoire des données des collectivités locales pour centraliser les données publiées par les collectivités locales et fournir des informations sur l'impact des</p>

<p>d'ouverture des données par défaut</p>	<p>données ouvertes au niveau local.⁴³ Etalab est également en contact régulier (au moins deux fois par an) avec les représentants des collectivités locales par l'intermédiaire du programme DCANT (Programme de développement concerté de l'administration locale numérique) afin d'élaborer des feuilles de route sur les données ouvertes au niveau local (aucun élément probant n'est disponible sur le nombre et le type de collectivités locales participant à l'initiative).⁴⁴ Depuis le changement de gouvernement en 2017, un certain nombre de gouvernements locaux ont exprimé leur inquiétude quant à la possibilité que le programme DCANT ne tienne pas compte de leurs besoins à l'avenir.⁴⁵ Cependant, selon l'auto-évaluation du gouvernement, peu d'efforts ont été faits pour offrir des formations ou développer des ressources de formation pour les collectivités locales. Aucun nouveau partenariat n'a été établi, pas plus que le réseau des responsables de formation.</p>
<p>8. Créer un laboratoire ouvert d'intelligence artificielle (IA) pour l'Etat</p>	<p>Substantiel</p> <p>Une décision du comité interministériel de la Transformation publique a créé le Lab IA pour aider les administrations à utiliser et développer l'IA (via des projets, des formations) et anticiper les effets de l'IA sur l'administration publique.⁴⁶ Il a publié un appel à projets pour les administrations qui souhaitaient développer des projets d'IA, avec 6 projets retenus en 2019 (tels que celui de l'Agence de sûreté nucléaire sur l'utilisation des données issues des inspections, celui de l'Agence française pour la biodiversité sur l'amélioration des contrôles grâce aux données) et 15 en 2020 (tels que celui de la Direction générale de la santé sur l'optimisation des alertes sur les événements sanitaires indésirables, celui du Conseil d'Etat sur l'identification automatique des affaires qui renvoient à la même décision). Le ministère des Armées a publié une feuille de route sur l'IA en 2019, mais rien n'indique que d'autres ministères aient publié une telle stratégie.</p>
<p>9. Ouvrir l'administration à de nouvelles compétences et soutenir les initiatives d'innovation ouverte du gouvernement</p>	<p>Substantiel</p> <p>Le projet de loi de finances 2020 a renouvelé le programme « Entrepreneur d'intérêt général (EIG) » pour une année supplémentaire.⁴⁷ Un réseau d'anciens élèves de l'EIG a été mis en place mais aucune information n'est disponible concernant ses activités.⁴⁸ L'auto-évaluation du gouvernement indique qu'un certain nombre de ministères ont organisé des hackathons sur le thème des données ouvertes et de l'innovation publique (l'auto-évaluation du gouvernement ne renvoie qu'à un seul événement de ce type sur la rénovation énergétique).⁴⁹ Il n'y a cependant aucune preuve de l'élaboration de propositions législatives spécifiques visant à améliorer l'innovation technologique publique dans l'administration, sur la base du programme d'EIG, hormis la diffusion, par Etalab, d'un questionnaire aux experts en affaires numériques.⁵⁰</p>
<p>10. Mettre en place des incubateurs numériques</p>	<p>Substantiel</p>

de service public dans chaque ministère	Onze incubateurs ont été créés, dont ceux du ministère des Armées, du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Culture, du ministère de la Transition Ecologique et un incubateur commun aux ministères du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, et des Solidarités et de la Santé. ⁵¹
11. Rationaliser les flux de données au sein de l'Etat avec la Plateforme FranceConnect	Limité Les administrations peuvent désormais utiliser 60 nouvelles APIs et DINUM a développé de nombreuses ressources API. ⁵² Les collectivités locales ne sont pas incluses dans la plateforme. Il y a une certaine confusion entre ce que le plan d'action a prévu de faire avec l'objectif de rendre les services publics plus accessibles aux utilisateurs et aux entreprises et le langage de l'auto-évaluation du gouvernement qui se concentre sur la circulation des données au sein des administrations. L'imprécision de la formulation du deuxième jalon rend difficile l'évaluation de la mise en œuvre. ⁵³
12. Développer de nouveaux formats d'échange d'idées avec la société civile : le Forum « Open d'Etat »	Limité Six Forums « Open d'Etat » ont été organisés pendant la période d'exécution pour créer un espace permettant aux fonctionnaires, aux représentants des entreprises et à la société civile d'échanger sur différents thèmes du plan d'action. Ces forums n'ont cependant pas servi de plateformes pour inclure la société civile dans le suivi de la mise en œuvre du plan d'action. Ils ont plutôt servi de canal à l'administration pour inclure la société civile dans certains projets d'open data. Etalab, en collaboration avec Dataactivist, a créé un espace de dialogue en ligne ⁵⁴ mais il ne semble pas être fréquemment utilisé (il n'y a que deux commentaires et aucune mise à jour depuis 2018). L'auto-évaluation du gouvernement indique que le DINUM ne souhaite pas organiser de forums supplémentaires.
13. Mettre en place un tableau de bord ouvert et participatif des procédures en ligne	Complété Le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques et la DINUM ont créé un tableau de bord répertoriant 250 procédures ⁵⁵ qui peuvent être faites en ligne. ⁵⁶ Il est couplé à un observatoire qui surveille la qualité et la progression de la numérisation des services. L'auto-évaluation du gouvernement indique que 61 % des procédures publiques en ligne offrent la possibilité aux utilisateurs de donner leur avis sur leur expérience grâce à une icône « Je donne mon avis » incluse dans la page du service en ligne.
14. Organiser un sommet international GovTech en France	Complété Trois GovTech Summits ont été organisés à Paris en 2018, 2019 et 2020, avec plus de 60 intervenants de haut niveau issus de gouvernements, d'entreprises et d'organisations de la société civile. Les événements comprenaient des panels, des ateliers et des concours de discours. ⁵⁷
15. Fournir aux administrations les outils	Substantiel

<p>permettant d'associer les citoyens à la prise de décision publique</p>	<p>Etalab a créé la plateforme consultation.etalab.gouv.fr en 2016, qui est devenue https://participation-citoyenne.gouv.fr/ après son transfert à la Direction interministérielle de la Transformation publique. La plateforme propose sept méthodes différentes par lesquelles les agents publics peuvent organiser une consultation publique (ateliers citoyens, ateliers participatifs, conférences citoyennes, consultations en ligne, budget participatif, etc.), ainsi que plusieurs guides expliquant les différentes étapes de l'organisation d'une consultation publique et une liste de prestataires. L'auto-évaluation du gouvernement indique que 61 agences ont utilisé ce service, que 65 plateformes ont été testées et que 19 consultations ont effectivement été menées.⁵⁸ Les agences gouvernementales ont organisé un certain nombre de hackathons et 6 forums « Open d'Etat », comme le montrent les évaluations des engagements précédents dans ce rapport. L'imprécision de l'engagement fait qu'il est difficile d'évaluer si toutes les étapes ont été franchies.</p>
<p>16. Soutenir l'exécution des principes de transparence et de participation des citoyens au niveau international</p>	<p>Complété</p> <p>Le projet d'appui aux efforts de gouvernement ouvert dans les pays francophones en développement (PAGOF) a soutenu la Tunisie, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans d'action, par le biais d'une aide financière (3,5 millions d'euros) et d'un certain nombre d'ateliers thématiques régionaux sur les transports, les budgets et la collecte et l'utilisation des données.⁵⁹ La France a contribué à hauteur de 1M€ au Fonds multi-donateurs du PGO, selon l'auto-évaluation du gouvernement. Le prix « solution numérique innovante » a été intégré au projet Connexions citoyennes, visant à soutenir les projets de civic tech des jeunes, porté par CFI (un opérateur public financé en grande partie par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères), en 2020. L'objectif du prix change, passant de la lutte contre la corruption à la promotion de la citoyenneté dans les pays africains.</p>
<p>17. Donner aux citoyens les moyens d'exercer un contrôle minutieux et de s'impliquer dans les décisions publiques en matière de transition énergétique et de développement durable</p>	<p>Limité</p> <p>Pour les détails concernant la mise en œuvre et les premiers résultats, voir la section 2.3.</p>
<p>18. Développer un écosystème de « science ouverte »</p>	<p>Substantiel</p> <p>Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation a créé un Comité pour la science ouverte en 2018 et un baromètre de la science ouverte, mesurant le nombre de publications issues des institutions de recherche françaises disponibles en accès libre (dont la dernière mise à jour date de 2019).⁶⁰ Elle a également mis en place un consortium ORCID français en 2019 pour étendre l'utilisation du système ORCID en France.⁶¹ Elle a mis en place un système de suivi des dépenses relatives aux «</p>

	<p>frais de traitement des articles » et aux « frais de traitement des livres.⁶² L'Agence nationale de la recherche a publié des données sur les projets qu'elle a financés entre 2005 et 2019 en format de données ouvertes, incluant les institutions partenaires, le nom du chercheur principal, le lieu du partenaire et le montant total alloué.⁶³ Les résultats de l'enquête sur les dépenses d'acquisitions électroniques des établissements d'enseignement supérieur ont été publiés en 2020.⁶⁴ Le gouvernement a investi 500 000 € dans le développement de HAL, par le biais du Fonds national pour la science ouverte, selon l'auto-évaluation du gouvernement. Le comité pour la science ouverte a publié quelques guides pour les chercheurs et les institutions de recherche sur l'ouverture des données scientifiques.⁶⁵</p>
<p>19. Impliquer davantage les citoyens dans les travaux menés par la Cour des comptes</p>	<p>Substantiel</p> <p>La Cour des comptes a ouvert 172 ensembles de données stratégiques sur l'exécution du budget des institutions gouvernementales, sur les enquêtes spécifiques menées par la Cour et sur les activités des juridictions financières, et a ouvert le code source de son logiciel d'analyse financière OpenAnafi.⁶⁶ L'auto-évaluation du gouvernement indique que la Cour des comptes a investi dans ses moyens de communication à travers un nouveau site internet, une présence sur les médias sociaux (87 000 followers sur Twitter, 9 000 likes sur la page Facebook) le recrutement de personnel dédié et des événements physiques lors des Journées européennes du patrimoine. Malgré ces efforts de sensibilisation, la plupart des données stratégiques ouvertes n'ont jamais été réutilisées (celles qui l'ont été concernent la jurisprudence anonymisée de la Cour des comptes, les rapports sur les chambres régionales des comptes, le service postal et la réforme ou le coût des lycées), selon les statistiques publiées sur data.gouv.fr.⁶⁷ L'imprécision de l'engagement fait qu'il est difficile d'évaluer si toutes les étapes ont été franchies.</p>
<p>20. Assurer une plus grande transparence des activités des représentants d'intérêts</p>	<p>Substantiel</p> <p>Pour les détails concernant la mise en œuvre et les premiers résultats, voir la section 2.3.</p>
<p>21. Améliorer l'accès aux informations publiques sur les représentants élus et les agents publics</p>	<p>Substantiel</p> <p>La HATVP, chargée du contrôle et de la publication des déclarations de plus de 15 000 agents publics au niveau national et local, publie les listes des déclarations et ses appréciations en format CSV, tandis que le contenu des déclarations d'intérêts/de patrimoine est publié en format xml.⁶⁸ Elle produit régulièrement des visualisations de données sur les caractéristiques démographiques des déclarations reçues.⁶⁹ L'auto-évaluation du gouvernement indique que la HATVP n'a pas organisé de sessions de données en raison de la crise du COVID-19.</p>

-
- ¹⁰ Greenpeace. Urgence climatique : mettons l'Etat sur le banc des accusés, <https://www.greenpeace.fr/laffaire-du-siecle/> ; L'affaire du siècle. Climat : stop à l'inaction, demandons justice ! <https://laffairedu-siecle.net/> ; Vendredis pour l'avenir : les jeunes de nouveau appelés à faire la grève pour le climat dans le monde. Le Monde, 25 septembre 2020, https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/09/25/fridays-for-future-les-jeunes-de-nouveau-appelles-a-faire-la- greve-pour-le-climat-dans-le-monde_6053557_3244.html ; « Les Gilets jaunes » : la hausse de la taxe carbone « abandonnée » pour 2019. Le Monde, 5 décembre 2018, https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/12/05/gilets-jaunes-emmanuel-macron-s-oppose-a-tout-retablissement-de-l-isf_5393233_3224.html (consulté le 21 janvier 2021)
- ¹¹ Convention citoyenne pour le climat. The Citizens' Convention on Climate, what is it? En ligne, disponible sur : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/en/> (consulté le 30 novembre 2020)
- ¹² Plusieurs outils de suivi ont été développés et les conclusions varient, d'une seule proposition partiellement reprise à une cinquantaine. De nombreuses propositions retenues par le gouvernement sont encore en cours de débat. (Novethic. Où en sont les 146 propositions de la convention citoyenne pour le climat « acceptées » par Emmanuel Macron ? 12 novembre 2020 En ligne, disponible sur : <https://www.novethic.fr/actualite/infographies/isr-rse/infographie-premier-bilan-d-etape-sur-l-avenir-des-mesures-de-la-convention-citoyenne-pour-le-climat-149144.html>)
- ¹³ Valentin Chaput, Open Source Politics. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Novethic. Où en sont les 146 propositions de la convention citoyenne pour le climat « acceptées » par Emmanuel Macron ? 12 novembre 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.novethic.fr/actualite/infographies/isr-rse/infographie-premier-bilan-d-etape-sur-l-avenir-des-mesures-de-la-convention-citoyenne-pour-le-climat-149144.html> ; Greenpeace. Convention citoyenne pour le climat : le travail de sape du gouvernement à l'égard des 150 citoyens et de leurs propositions continue, le 11 septembre 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.greenpeace.fr/espace-presse/convention-citoyenne-pour-le-climat-le-travail-de-sape-du-gouvernement-a-legard-des-150-citoyen%C2%B7nes-et-de-leurs-propositions-continue/> ; Info Durable. 5G : les ONG dénoncent les propos d'Emmanuel Macron, le 15 septembre 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.linfordurable.fr/politique/5g-les-ong-denoncent-les-propos-demanuel-macron-20044> (consulté le 30 novembre 2020)
- ¹⁴ Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020.
- ¹⁵ Rémi Barroux et Audrey Garric. La convention citoyenne pour le climat se sépare sur une note sévère au gouvernement. Le Monde, 28 février 2021. En ligne, disponible sur : https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/02/28/la-convention-citoyenne-pour-le-climat-se-separe-sur-une-note-severe-au-gouvernement_6071502_3244.html (consulté le 8 mars 2021)
- ¹⁶ Portail open data de l'ADEME. En ligne, disponible sur <https://data.ademe.fr/datasets> (consulté le 30 novembre 2020)
- ¹⁷ Data.eaufrance.fr. En ligne, disponible sur : <http://www.data.eaufrance.fr/jdd/a69c8e76-13e1-4f87-9f9d-1705468b7221> (consulté le 30 novembre 2020)
- ¹⁸ Samuel Goëta, Dataactivist. Entretien avec l'auteur. Le 25 novembre 2020 ; Mediapart. Commune par commune, la carte de France des pesticides, 4 juillet 2019. <https://www.mediapart.fr/journal/france/040719/commune-par-commune-la-carte-de-france-des-pesticides?onglet=full> ; Générations futures. Exclusivité : les cartes des pesticides et les Glyph'Awards, 20 novembre 2018. <https://www.generations-futures.fr/actualites/exclusivite-cartes-pesticides-glyphawards> (consulté le 13 janvier 2021)
- ¹⁹ HATVP. Le répertoire. En ligne, disponible sur : <https://www.hatvp.fr/le-repertoire/#open-data-repertoire> (consulté le 30 novembre 2020)
- ²⁰ HATVP. Représentants d'intérêts. Quels responsables publics ? En ligne, disponible sur : https://www.hatvp.fr/espacedeclarant/representant-dinterets/ressources/#post_4611 (consulté le 30 novembre 2020)
- ²¹ #OpenGov – Forum Open d'Etat #2 « Intégrité de l'action publique : comprendre les données du répertoire numérique des représentants d'intérêts » – Rendez-vous le 24 mai à la HATVP, <https://www.etalab.gouv.fr/opengov-forum-open-detat-2-integrite-de-laction-publique-comprendre-les-donnees-du-repertoire-numerique-des-representants-dinterets-rendez-vous-le-24-mai> (consulté le 21 janvier 2021)
- ²² Transparency International France. *Integrity Watch France*. En ligne, disponible sur : <https://www.integritywatch.fr/> (consulté le 30 novembre 2020).
- ²³ Transparency International, *Debugging Democracy*. En ligne, disponible sur : https://images.transparencycdn.org/images/2020_Report_DebuggingDemocracy_English.pdf (consulté le 30 novembre 2020).
- ²⁴ Wickberg, Sofia Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) : Rapport 2018–2020 – France (Washington, DC : Open Government Partnership, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/France_Design_Report_2018-2020_FR.pdf (consulté le 6 novembre 2020)
- ²⁵ Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur 12 novembre 2020 ; Employee, Transparency International France. Echange par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020
- ²⁶ Transparency International France. *Pour un meilleur encadrement du lobbying*. Paris, 2019.
- ²⁷ Nombre de prestataires de services publics figurant sur la liste des <https://www.resultats-services-publics.fr> site web (consulté le 20 novembre 2020)
- ²⁸ Données essentielles de la commande publique - fichiers consolidés DECP, Data.gouv.fr, <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/donnees-essentielles-de-la-commande-publique-fichiers-consolides/> (consulté le 5 février 2021)
- ²⁹ Kevin Garnier, Transparency International France. Echange par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Samuel Goëta, Dataactivist. Entretien téléphonique avec l'auteur. 25 novembre 2020.
- ³⁰ Disponible ici : <https://scope-occitanie.mystrikingly.com/> et <https://data.bretagne.bzh/pages/home-page/> (consulté le 20 janvier 2021)
- ³¹ Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)

- 32 Proparco est le bras financier du secteur privé de l'Union européenne de l'Agence Française de Développement (AFD). En 2019, Proparco a alloué 2,5 milliards d'euros de financement dans l'année pour soutenir 85 nouveaux projets, quand l'AFD a alloué 4,5 milliards d'euros.
- 33 Publish What You Fund. Aid Transparency Index 2020 : <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2020/> (consulté le 25 novembre 2020)
- 34 Data.gouv.fr. Retour sur les activités de data.gouv.fr en 2019. 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.data.gouv.fr/en/posts/retour-sur-les-activites-de-data-gouv-fr-en-2019/> (consulté le 25 novembre 2020)
- 35 Mission Bothorel. Pour une politique publique de la donnée. Décembre 2020, https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2020/12/rapport_-_pour_une_politique_publique_de_la_donnee_-_23.12.2020__0.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 36 Wickberg, Sofia. Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) : Rapport 2018–2020 - France (Washington, DC : Open Government Partnership, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/France_Design_Report_2018-2020_FR.pdf (consulté le 6 novembre 2020)
- 37 #datafin, <https://www.data.gouv.fr/en/organizations/datafin/#datasets> ; #datafin2, <https://www.etalab.gouv.fr/hackathon-datafin-participez-a-l-exploitation-des-donnees-financieres-des-collectivites-locales> ; Open data : un hackathon sur le fichier « demande de valeurs foncières » (DVF), <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/open-data-hackathon-sur-fichier-demande-valeurs-foncieres-dvf> ; Comment nous avons aidé à organiser le hackathon « A l'asso des données », <https://www.etalab.gouv.fr/comment-nous-avons-aide-a-organiser-le-hackathon-a-lasso-des-donnees> (consulté le 21 janvier 2021)
- 38 Enquête sur le hackathon #dataFin de juin 2018, <https://www.data.gouv.fr/en/datasets/enquete-sur-le-hackathon-datafin-de-juin-2018/> (consulté le 21 janvier 2021)
- 39 Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 40 Etalab. Les algorithmes publics : enjeux et obligations. n.d. En ligne, disponible sur : https://guides.etalab.gouv.fr/algorithmes/guide/#_1-a-quoi-servent-les-algorithmes-publics (consulté le 25 novembre 2020)
- 41 Chignard, Simon. Transparence des algorithmes publics : regardez le webinaire à l'intention des administrations, 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.etalab.gouv.fr/transparence-des-algorithmes-publics-regardez-le-webinaire-a-lintention-des-administrations> (consulté le 28 novembre 2020).
- 42 ENA. *Promotion 2018-2019 « MOLIÈRE » Rapport collectif sur commande d'une administration centrale Ethique et responsabilité des algorithmes publics Groupe n° 12*. Paris : Ecole nationale d'administration, 2019.
- 43 Observatoire Open data des territoires, <https://www.observatoire-opendata.fr/> (consulté le 21 janvier 2021)
- 44 Programme DCANT, <https://numerique.gouv.fr/publications/programme-dcant/> (consulté le 20 janvier 2021)
- 45 Exclusif – Le patron du numérique de l'Etat veut rassurer les collectivités. La Gazette des communes, 24 octobre 2019, lagazettedescommunes.com/645585/exclusif-lavenir-de-dcant-est-il-menace-nadi-bou-hanna-repond/ (consulté le 21 janvier 2021)
- 46 Etalab. Lab IA : Datasciences et intelligence artificielle, <https://www.etalab.gouv.fr/datasciences-et-intelligence-artificielle> (consulté le 21 janvier 2021)
- 47 Le programme « Entrepreneurs d'intérêt général » consolidé au sein du budget 2020. Acteurs publics, 9 novembre 2019, <https://www.acteurspublics.fr/articles/le-programme-entrepreneurs-dinteret-general-consolide-au-sein-du-budget-2020> (consulté le 21 janvier 2021)
- 48 Le réseau EIG. <https://doc.eig-forever.org/reseau-eig.html> (consulté le 21 janvier 2021)
- 49 Renovaction, <https://www.hackathon-renovaction.fr/program/hackathon> (consulté le 21 janvier 2021) ; Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 50 Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 51 Beta.gouv.fr. Incubateurs. n.d. En ligne, disponible sur : <https://beta.gouv.fr/approche/incubateurs> (consulté le 27 novembre 2020)
- 52 Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 53 Wickberg, Sofia, Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) : Rapport 2018–2020 – France (Washington, DC : Open Government Partnership, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/France_Design_Report_2018-2020_FR.pdf (consulté le 6 novembre 2020)
- 54 Disponible ici : <https://forum.etalab.gouv.fr/t/les-forums-open-detat/4013> (consulté le 21 janvier 2021)
- 55 Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 56 Disponible ici : <https://observatoire.numerique.gouv.fr/> (consulté le 20 janvier 2021)
- 57 The Govtech Summit 2020, <https://www.govtechsummit.eu/> (consulté le 20 janvier 2021)
- 58 Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)
- 59 #PAGOF Programme d'appui aux gouvernements ouverts francophones. N.d. En ligne, disponible sur : <https://www.pagof.fr/> (consulté le 30 novembre 2020)
- 60 Baromètre français de la Science Ouverte. En ligne, disponible sur : <https://ministeresuprecherche.github.io/bsol/> (consulté le 30 novembre 2020)
- 61 Fil'abes. Consortium « ORCID France » : c'est parti ! <https://fil.abes.fr/2020/01/27/consortium-orcid-france-cest-parti/> (consulté le 30 novembre 2020)

-
- ⁶² OPENAPC. En ligne, disponible sur : <https://treemaps.intact-project.org/apcdata/openapc/#institution/period=2017&country=FRA> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶³ Data.gouv.fr. Agence nationale de la recherche. En ligne, disponible sur : <https://www.data.gouv.fr/fr/organizations/agence-nationale-de-la-recherche/> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶⁴ Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation. Enquête sur les ressources électroniques des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche. En ligne, disponible sur : <https://data.enseignementsup-recherche.gouv.fr/explore/dataset/fr-esr-enquete-ressources-electroniques-etablissements/table/> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶⁵ Guide sur l'ouverture des données de recherche, <https://www.ouvrirlascience.fr/ouverture-des-donnees-de-recherche-guide-danalyse-du-cadre-juridique-en-france-v2/> ; Passeport pour la science ouverte, <https://www.ouvrirlascience.fr/passeport-pour-la-science-ouverte-guide-pratique-a-lusage-des-doctorants/> (consulté le 21 janvier 2021)
- ⁶⁶ Cour des comptes. La Cour ouvre le code source du logiciel OpenAnafi. 2020. En ligne, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/communiqués-presse/la-cour-ouvre-le-code-source-du-logiciel-openanafi> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶⁷ Data.gouv.fr. Cour des comptes. En ligne, disponible sur : <https://www.data.gouv.fr/en/datasets/?sort=-created&organization=53698dada3a729239d20331d> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶⁸ HATVP. Les déclarations. En ligne, disponible sur : <https://www.hatvp.fr/consulter-les-declarations/#open-data> (consulté le 30 novembre 2020)
- ⁶⁹ HATVP. Les déclarations. En ligne, disponible sur : <https://www.hatvp.fr/consulter-les-declarations/> (consulté le 30 novembre 2020)

III. Processus Multi-partite

3.1 Processus multi-partite tout au long de l'exécution du plan d'action

En 2017, le PGO a adopté les normes de participation et de co-création du PGO destinées à soutenir la participation et la co-création de la société civile à toutes les étapes du cycle du PGO. Tous les pays qui participent au PGO sont censés respecter ces normes. Les normes visent à rehausser l'ambition et la qualité de la participation lors du développement, de l'exécution et de la révision des plans d'action du PGO.

Les articles de gouvernance du PGO établissent également les exigences de participation et de co-création qu'un pays ou une entité doit respecter dans le développement et la mise en œuvre de son plan d'action afin d'agir conformément au processus du PGO. La France **n'a pas agi contrairement** au processus du PGO.⁷⁰

Veuillez consulter l'annexe I pour un aperçu des performances de la France en matière d'exécution des normes de co-création et de participation tout au long de la mise en œuvre du plan d'action.

Tableau [3.2] : Niveau d'influence du public

Le MEI a adapté le « Spectre de la participation » de l'Association internationale pour la participation publique (IAP2) pour l'appliquer au PGO.⁷¹ Dans l'esprit du PGO, la plupart des pays devraient aspirer à « collaborer ».

Degré d'influence citoyenne		Lors de l'élaboration du plan d'action	Lors de l'exécution du plan d'action
Moyens donnés aux citoyens	Le gouvernement a confié un pouvoir décisionnel à des citoyens.		
Collaboration	Un dialogue continu a eu lieu ET les citoyens ont contribué à l'établissement des priorités.		
Implication	Le gouvernement a rendu compte de la manière dont les contributions citoyennes ont été intégrées.	✓	
Consultation	Les citoyens ont pu apporter une contribution.		✓
Information	Le gouvernement a fourni aux citoyens des informations sur le plan d'action.		
Aucune Consultation	Aucune consultation		

La France ne disposait pas d'un forum multi-partite formel pour des réunions régulières avec les parties prenantes concernant l'élaboration des engagements du PGO ou le suivi de leur exécution.

Cependant, comme décrit dans le rapport de conception, Etalab a mis en place le Forum Open d'Etat en 2018, afin de réunir des représentants du gouvernement, des organisations de la société civile, des représentants d'entreprises et des citoyens pour discuter des actions prises par les administrations et

agences concernées, et collaborer à l'amélioration d'un certain nombre d'engagements.⁷² Bien qu'il ne soit pas devenu un forum multi-partite officiel chargé de superviser tous les engagements pris dans le cadre du plan d'action, il a permis de créer un espace d'interaction entre la société civile et le gouvernement sur l'exécution de certains engagements, notamment en ce qui concerne les données ouvertes.

En dehors du Forum, la plupart des représentants de la société civile interrogés dans le cadre de ce rapport indiquent qu'ils ont eu des échanges très limités avec l'administration concernant le PGO et que le processus du PGO est au point mort.⁷³ Selon un fonctionnaire du gouvernement, l'engagement du gouvernement et de la société civile était continu pendant l'exécution du plan d'action, souvent par le biais des agences responsables des différents engagements, mais n'était pas formalisé.⁷⁴

En fait, le niveau d'engagement de la société civile a varié d'un engagement à l'autre. Par exemple, les représentants de la société civile ont contribué à l'élaboration de l'engagement 18 sur la science ouverte et ont continué à s'impliquer tout au long du processus⁷⁵ – ce qui pourrait être lié au fait qu'il n'est pas directement lié à la transparence du gouvernement mais plutôt à la transparence de la recherche, et qu'il cible donc les chercheurs et les institutions de recherche plutôt que l'administration publique. Il y a eu un engagement plus structuré de la société civile par le biais du Forum Open d'Etat pour les engagements 2, 3, 6, 18 et 20.⁷⁶ Dans l'ensemble, cependant, la participation est restée relativement faible tout au long de la période d'exécution,⁷⁷ de manière similaire à la période précédente d'exécution du plan d'action 2015-2017.⁷⁸

Les informations concernant les événements liés au PGO ont été régulièrement communiquées au public par le biais du site web d'Etalab.

Les représentants de la société civile ont signalé qu'une nouvelle dynamique semblait s'enclencher avec la nomination d'un nouveau Point de contact gouvernemental, bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer.⁷⁹

⁷⁰ Agir à l'encontre du processus - Le pays n'a pas respecté (1) l'obligation d'« impliquer » pendant l'élaboration ou d'« informer » pendant la mise en œuvre du plan d'action, ou (2) le gouvernement ne parvient pas à collecter, publier et documenter un référentiel sur le site web/la page web national(e) d'OGP, conformément aux orientations du MEI.

⁷¹ « IAP2's Public Participation Spectrum » IAP2, 2014.

https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf

⁷² Wickberg, Sofia. Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) : Rapport 2018–2020 – France (Washington, DC : Open Government Partnership, 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/France_Design_Report_2018-2020_FR.pdf (consulté le 6 novembre 2020)

⁷³ Employee, Transparency International France. Communication par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Lancelot Pecquet. Echange par courriel avec l'auteur. 11 novembre 2020 ; Valentin Chaput, Open Source Politics. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020.

⁷⁴ Clémence Pène. PGO point de contact pour la France. Entretien avec la chercheuse du MEI, 6 novembre 2020.

⁷⁵ Samuel Goëta, Dataactivist. Entretien avec l'auteur. 25 novembre 2020.

⁷⁶ Etalab. Les Forums Open d'Etat – Les rencontres du gouvernement ouvert, <https://www.etalab.gouv.fr/forum-open-d-etat> (consulté le 21 janvier 2021)

⁷⁷ Employee, Transparency International France. Echange par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Lancelot Pecquet. Echange par courriel avec l'auteur. 11 novembre 2020 ; Valentin Chaput, Open Source Politics. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020.

⁷⁸ Wickberg, Sofia. Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI): France End-of-Term Report 2015-2017 (Washington, DC: Open Government Partnership, 2018), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/France_End-of-Term_Report_2015-2017.pdf (consulté le 30 novembre 2020)

⁷⁹ Employee, Transparency International France. Communication par courriel avec l'auteur. 19 novembre 2020 ; Lancelot Pecquet. Echange par courriel avec l'auteur. 11 novembre 2020 ; Valentin Chaput, Open Source Politics. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020 ; Armel Le Coz, Démocratie ouverte. Echange par courriel avec l'auteur. 12 novembre 2020.

3.2 Aperçu des performances de la France tout au long de la mise en œuvre du plan d'action

Légende :

Vert = Respecte les critères

Jaune = En progrès (des efforts ont été faits, mais le critère n'est pas encore respecté)

Rouge = Aucune action visible

Forum multipartite	Pendant le développement	Pendant l'exécution
1a. Mise en place d'un forum : Il n'existe pas de forum multi-partite (FMP) officiel pour suivre ou superviser l'exécution, mais le Forum Open d'Etat fonctionne comme un mécanisme d'échange régulier avec la société civile	Jaune	Jaune
1b. Régularité : Les Forums Open d'Etat se tiennent généralement tous les deux mois. ⁸⁰	Jaune	Jaune
1c. Élaboration collaborative : Cette norme a été évaluée dans le rapport de conception	Rouge	S. O.
1d. Mandat public : Aucun forum multi-partite officiel ne suit ou ne supervise l'exécution. Le Forum Open d'Etat avait un mandat limité.	Rouge	Rouge
2a. Multi-partite : Il n'y avait pas de forum multi-partite officiel pour suivre ou superviser l'exécution, mais le Forum Open d'Etat est géré par des fonctionnaires du gouvernement avec une agence de conception et une coopérative spécialisée dans les données ouvertes. Il s'engage avec la société civile, les entreprises et les activistes intéressés spécifiquement aux engagements 2, 3, 6, 18 et 20.	Rouge	Jaune
2b. Parité : Le Forum Open d'Etat n'a pas de membres, donc les participants peuvent être plus nombreux que les représentants du gouvernement et vice versa.	Rouge	Rouge
2c. Sélection transparente : S. O.	Rouge	S. O.
2d. Représentation des gouvernements de haut niveau : Le Forum Open d'Etat ne comprend pas de représentants gouvernementaux de haut niveau. Le Président Macron s'est adressé au Sommet des leaders virtuels du PGO en 2020. ⁸¹	Rouge	Jaune
3a. L'ouverture : Toute personne qui participe au Forum Open d'Etat peut proposer ses idées pour examen.	Vert	Vert
3b. Participation à distance : Il n'y avait pas de possibilité de participation à distance aux événements liés au PGO. ⁸²	Jaune	Rouge

3fc Procès-verbaux : Il y a eu des comptes-rendus détaillés des différentes réunions du Forum Open d'Etat mais pas de procès-verbaux formels des réunions.	Jaune	Jaune
--	-------	-------

Légende :

Vert = Respecte les critères

Jaune = En progrès (des efforts ont été faits, mais le critère n'est pas encore respecté)

Rouge = Aucune action visible

Exécution du plan d'action	
4a. La transparence du processus : Alors qu'Etalab avait une section de son site web dédiée au PGO, ⁸³ l'outil de suivi (voir « 4.g. Référentiel » ci-dessous) n'a pas mis à jour l'avancement des engagements depuis août 2019. L'auto-évaluation du gouvernement a été publiée en décembre 2020. ⁸⁴	Jaune
4b. Canaux de communication : Le site web d'Etalab comprend une adresse électronique permettant de les contacter directement. Le Forum Open d'Etat a été un espace de communication et de collaboration sur certains engagements spécifiques.	Jaune
4c. Engagement avec la société civile : Le gouvernement a accueilli 6 Forums Open d'Etat pour discuter de certains engagements du PGO et collaborer avec la société civile (voir engagement 12).	Vert
4d. Coopération avec le MEI : Etalab a publié les rapports du MEI sur son site web, mais rien ne prouve qu'elle ait activement partagé le rapport avec d'autres agences et parties prenantes. ⁸⁵	Jaune
4.e Engagement de FMP : Il n'existe pas de FMP officiel pour suivre ou superviser l'exécution du plan d'action.	Rouge
4.f Engagement de FMP avec le rapport d'auto-évaluation : Il n'existe pas de FMP formel pour suivre ou superviser l'exécution du plan d'action. L'auto-évaluation du gouvernement a été publiée en décembre 2020. ⁸⁶	Rouge
4.g. Archivage : Le gouvernement a développé un outil de suivi ouvert, avec une gouvernance décentralisée, que les agences individuelles peuvent mettre à jour par elles-mêmes.⁸⁷ À la suite d'un roulement de personnel, l'archivage n'a pas été mis à jour après août 2019.	Jaune

⁸⁰ Etalab. Les Forums Open d'Etat – Les rencontres du gouvernement ouvert, <https://www.etalab.gouv.fr/forum-open-d-etat> (consulté le 6 novembre 2020).

⁸¹ Open Government Partnership, French President Emmanuel Macron addresses the OGP Virtual Leaders Summit, <https://www.opengovpartnership.org/stories/french-president-emmanuel-macron-addresses-the-ogp-virtual-leaders-summit/> (consulté le 6 novembre 2020)

⁸² Clémence Pène. PGO point de contact pour la France. Entretien avec la chercheuse du MEI, 6 novembre 2020.

⁸³ Disponible ici : <https://www.etalab.gouv.fr/ogp> (consulté le 20 janvier 2021)

⁸⁴ Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)

⁸⁵ Disponible ici : <https://www.etalab.gouv.fr/plan-daction-national> (consulté le 20 janvier 2021)

⁸⁶ Direction interministérielle de la Transformation publique. Pour une action publique transparente et collaborative. Décembre 2020, https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/ogp_rapport_autoevaluation_com.pdf (consulté le 20 janvier 2021)

⁸⁷ L'archivage est disponible ici : <https://dinsic.xwiki.com/xwiki/wiki/pgosuidesindicateurspublic/view/Indicateurs/> (consulté le 30 novembre 2020)

IV. Methodologie et Sources

La recherche pour les rapports du MEI est effectuée par des chercheurs nationaux. Tous les rapports du MEI sont soumis à un processus de contrôle de qualité dirigé par le personnel du MEI afin de garantir que les normes les plus élevées de recherche et de diligence raisonnable ont été appliquées.

Le panel d'experts internationaux (PEI) du MEI supervise le contrôle de la qualité de chaque rapport. Le PEI est composé d'experts en transparence, participation, responsabilité et méthodes de recherche en sciences sociales.

Les membres actuels du panel d'experts internationaux sont

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Ce processus de révision, y compris la procédure d'intégration des commentaires reçus, est décrit plus en détail dans la section III du manuel de procédures⁸⁸ et dans le rapport de conception 2018-2020 de la France.

A propos du MEI

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) vise à obtenir des engagements concrets de la part des Etats pour promouvoir la transparence, donner des moyens d'action aux citoyens, lutter contre la corruption et exploiter les nouvelles technologies pour améliorer la gouvernance. Le Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) du PGO examine le développement et la mise en œuvre des plans d'action nationaux visant à renforcer le dialogue entre les parties prenantes et d'améliorer la redevabilité.



Sofia Wickberg est doctorante en sciences politiques à Sciences Po Paris, où elle est affiliée avec le Centre d'études européennes et au Laboratoire d'évaluation interdisciplinaire des politiques publiques. Ses recherches portent sur les politiques de lutte contre la corruption et la définition de la corruption comme problème public en Europe.

⁸⁸ Manuel de procédures du MEI, V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Annexe I. Indicateurs du MEI

Les indicateurs et la méthode utilisés dans la recherche du MEI peuvent être trouvés dans le manuel de procédures du MEI.⁸⁹ Un résumé des indicateurs clés évalués par le MEI est présenté ci-dessous :

- **Vérifiabilité :**
 - Pas assez spécifique pour être vérifié : tels qu'ils sont rédigés dans l'engagement, les objectifs énoncés et les actions proposées manquent-ils de clarté et de spécificité suffisantes pour que leur réalisation puisse être objectivement vérifiée par un processus d'évaluation ?
 - Suffisamment spécifique pour être vérifié : tels qu'ils sont rédigés dans l'engagement, les objectifs énoncés et les actions proposées sont-ils suffisamment clairs et spécifiques pour que leur réalisation puisse être objectivement vérifiée par un processus d'évaluation ?
- **Pertinence :** Cette variable évalue la pertinence de l'engagement par rapport aux valeurs du PGO. Sur la base d'une lecture approfondie du texte de l'engagement tel qu'il figure dans le plan d'action, les questions directrices pour déterminer la pertinence sont les suivantes :
 - Accès à l'information : Le gouvernement va-t-il divulguer plus d'informations ou améliorer la qualité des informations divulguées aux citoyens ?
 - Participation civique : Le gouvernement compte-t-il donner aux citoyens de nouveaux moyens, ou renforcer les moyens existants d'influencer les décisions ou les politiques ?
- **Redevabilité :** Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les possibilités pour les citoyens de demander aux fonctionnaires de répondre de leurs actes ?
- **Impact potentiel :** Cette variable évalue l'impact potentiel de l'engagement, s'il est réalisé tel que rédigé. La chercheuse du MEI utilise le texte du plan d'action pour :
 - Identifier le problème social, économique, politique ou environnemental ;
 - Établir le statu quo au début du plan d'action ; et
 - Évaluer dans quelle mesure l'engagement, s'il était mis en œuvre, aurait un impact sur les performances et permettrait de résoudre le problème.
- **Mise en œuvre :** Cette variable évalue l'exécution et les progrès de l'engagement. Cette variable est évaluée à la fin du cycle du plan d'action, dans le rapport d'exécution du MEI.
- **« Le gouvernement est-il plus ouvert ? » :** cette variable cherche à dépasser la simple mesure des résultats et de l'accomplissement des objectifs pour déterminer si la pratique du gouvernement, dans les domaines concernés par les principes du PGO, a changé à la suite de l'exécution de l'engagement. L'évaluation a lieu au terme du cycle du plan d'action, dans le rapport d'exécution du MEI.

Des engagements axés sur les résultats ?

Un engagement potentiellement étoilé a plus de chances d'être ambitieux et d'être appliqué. Une bonne conception d'engagement est celle qui décrit clairement le :

1. **Problème :** Quel est le problème économique, social, politique ou environnemental ? Plutôt que de décrire un problème administratif ou un outil (par exemple, « mauvaise répartition des fonds de l'aide sociale » est plus utile que « absence de site web »).
2. **Statu quo :** Quel est le statu quo de la question de politique au début d'un plan d'action (par exemple, « 26 % des plaintes pour corruption judiciaire ne sont pas traitées actuellement ») ?
3. **Changement :** Plutôt que d'énoncer des résultats intermédiaires, il faut se demander : Quel est le changement de comportement visé qui est attendu de l'exécution de l'engagement (par exemple, « doubler les taux de réponse aux demandes d'information » est un objectif plus fort que « publier un protocole de réponse ») ?

Engagements étoilés

Une mesure, l'« engagement étoilé » (★), mérite d'être expliquée plus en détail en raison de son intérêt particulier pour les lecteurs et de son utilité pour encourager une course vers le haut parmi les pays/entités participant au PGO. Pour recevoir une étoile, un engagement doit répondre à plusieurs critères :

- La conception de l'engagement doit être **vérifiable, pertinente** aux valeurs du PGO et avoir un impact potentiel **transformateur**. Tel qu'évalué dans le rapport de conception.
- L'exécution de l'engagement doit être évaluée par le rapport de l'exécution du MEI en indiquant si l'avancement est **substantiel** ou si l'engagement **complété**.

Cette variable est évaluée à la fin du cycle du plan d'action, dans le rapport de l'exécution du MEI.

⁸⁹ Manuel de procédures du MEI, PGO, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>