

Mécanisme d'évaluation indépendante (MEI)

Examen du plan d'action :
France 2021–2023

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introduction

En janvier 2021, le MEI a commencé à déployer les nouveaux produits issus du processus d'actualisation du MEI.¹ La nouvelle approche s'appuie sur les leçons tirées de plus de 350 évaluations indépendantes, fondées sur des preuves solides, menées par le MEI et sur les contributions de la communauté du PGO. Le MEI cherche à proposer des produits simples, opportuns, adaptés à l'objectif et axés sur les résultats, qui contribuent à l'apprentissage et à la responsabilisation à des moments clés du cycle du plan d'action du PGO.

Les produits du MEI en 2021 sont les suivants :

1. **Recommandations pour la co-création** : tirent les leçons des plans d'action précédents, servent à l'apprentissage et informent la planification et la conception de la co-création. Ce produit devrait être lancé fin 2021, en commençant par les pays qui co-crée les plans d'action 2022-2024.
2. **Examen du plan d'action** : un examen indépendant, rapide et technique des caractéristiques du plan d'action et des forces et défis que le MEI identifie pour façonner un processus de mise en œuvre plus solide. Ce produit a été lancé début 2021, en commençant par les plans d'action 2020-2022. Les examens des plans d'action sont fournis 3 à 4 mois après la soumission du plan d'action.
3. **Rapport sur les résultats** : une évaluation globale de la mise en œuvre qui se concentre sur les résultats au niveau politique et sur la manière dont les changements se produisent. Il vérifie également la conformité aux règles du PGO et informe sur la redevabilité et l'apprentissage à plus long terme. Ce produit devrait être déployé dans une phase de transition au début de 2022, en commençant par les plans d'action 2019-2021 dont la mise en œuvre se termine le 31 août 2021. Le rapport de résultats est livré jusqu'à quatre mois après la fin du cycle de mise en œuvre.

Ce produit consiste en un examen par le MEI du plan d'action 2021-2023 de la France. Le plan d'action est composé de 59 engagements. Cet examen met l'accent dans son analyse sur la force du plan d'action pour contribuer à la mise en œuvre et aux résultats. Pour les données par engagement, voir l'annexe 1. Pour plus de détails concernant la méthodologie et les indicateurs utilisés par le MEI pour cet examen du plan d'action, voir la section IV, Méthodologie et indicateurs du MEI.

¹ Pour plus de détails concernant l'actualisation du MEI, veuillez consulter le site suivant <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

Sommaire

Section I : Aperçu du plan d'action 2021-2023	2
Section II : Engagements prometteurs dans le plan d'action 2021-2023 de la France	5
Section III : Méthodologie et indicateurs du MEI	21
Annexe I : Données par engagement	24
Annexe II : Exigences minimales pour agir selon le processus du PGO	32

Section I : Aperçu du plan d'action 2021-2023

Le troisième plan d'action de la France aborde plus de sujets et inclut plus d'institutions que tous les plans d'action précédents. Cependant, il y a eu un manque de véritable dialogue avec la société civile pendant le processus de co-création, et la plupart des 59 engagements ont un potentiel de résultats pas clair ou ne sont pas suffisamment détaillés pour être évalués. Pour revitaliser le processus du PGO, le gouvernement pourrait aborder la mise en œuvre des engagements avec plus d'ambition que ce qui est écrit dans le plan et en collaborant davantage avec la société civile.

Le troisième plan d'action de la France contient 59 engagements. Il reprend les thèmes de son précédent plan d'action, tels que la participation des citoyens à la politique environnementale, la transparence du lobbying, la transparence des marchés publics et la transparence de l'aide. Il couvre également de nouveaux domaines, tels que la transparence des financements COVID-19 et la participation des citoyens à la politique de santé et d'éducation. Le gouvernement a fait le choix assumé d'un plan large, de nature à « initialiser et accompagner un changement culturel au sein des administrations ».²

Le plan d'action contient un engagement avec un potentiel de résultats substantiel. Bien que le plan d'action aborde de multiples sujets, les engagements manquent souvent d'actions spécifiques (jalons) ou de clarté dans les résultats attendus, ce qui conduit à un potentiel global de résultats plus faible par rapport aux plans d'action précédents. Certains engagements sont directement tirés de stratégies et de feuilles de route existantes, mais il y a eu un manque de dialogue significatif avec la société civile pour les modifier (ou même discuter, définir plus précisément et spécifier les propositions) pendant la co-création. Plusieurs engagements sont rattachés à des projets plus larges et plus ambitieux, mais ne reflètent pas en tant que tels toute le potentiel de ces réformes car ils sont rédigés d'une manière trop vague ou adoptent un angle trop étroit.

Le processus d'élaboration du plan d'action n'a pas satisfait aux exigences minimales du

EN BREF

Participant depuis : 2014

Plan d'action en examen : 2021–2023

Produit du MEI : Examen du plan d'action

Nombre d'engagements : 59

Aperçu des engagements :

- Engagements avec un objectif de gouvernement ouvert : 49 (83 %)
- Engagements avec un potentiel de résultats substantiel : 1 (2 %)
- Engagements prometteurs : 3

Domaines d'action

Repris des plans d'action précédents :

- L'engagement des citoyens dans la politique climatique
- Transparence du lobbying
- Transparence des marchés publics
- Transparence de l'aide

Émergeant de ce plan d'action :

- Transparence des fonds de relance
- Le gouvernement ouvert dans les politiques publiques de santé
- Le gouvernement ouvert dans les politiques publiques d'éducation

Conformité aux exigences minimales du PGO en matière de co-création :

- A agi selon le processus du PGO : Non

partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), principalement en raison d'un manque de réponse motivée.³ La Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP, au sein du Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique) est devenue le ministère chef de file du PGO peu avant le début du processus de co-création en février 2021. Il y a eu au moins dix ateliers thématiques dans le cadre des deux événements du Forum « Open d'Etat » aux premiers stades de la co-création. Le Forum Open d'Etat est le mécanisme multipartite actuel permettant au gouvernement d'échanger régulièrement avec la société civile sur le processus du PGO.⁴ La pandémie de COVID-19 a compliqué le processus, certains événements n'invitant qu'une liste limitée de participants. En plus de ces événements, un hackathon sur les données de santé a été organisé⁵ (présenté comme un événement du PGO même s'il a eu un impact limité sur le plan d'action final), plusieurs événements en ligne,⁶ et un débriefing final en novembre. La société civile s'est déclarée déçue par le fait que ces événements n'ont donné lieu qu'à « peu de consultation réelle » et que le gouvernement n'a pas toujours fourni de retours motivés à ses propositions.⁷ Les contacts du gouvernement avec la société civile ont été limités, voire inexistantes pour certains engagements, entre ces premières réunions et l'événement final de débriefing. Les représentants du gouvernement ont déclaré que leur priorité était d'élargir le nombre d'institutions publiques incluses dans le plan d'action et de renforcer la culture du dialogue ouvert entre elles.⁸ Dans certains cas, les institutions publiques ont invité des organisations de la société civile (OSC) à s'associer à des engagements auxquels elles n'avaient pas participé ou les ont ajoutées comme partenaires de mise en œuvre sans les en informer.⁹ La société civile n'a pas vu de version préliminaire du plan d'action avant la publication de la version finale. Le plan d'action final a été publié en décembre 2021.

Trois engagements prometteurs ont été identifiés dans ce plan d'action. La mise en place d'une base de données centralisée de l'aide publique au développement dans le cadre de l'engagement 4 pourrait aider la société civile et les bailleurs de fonds à suivre plus efficacement la mise en œuvre des programmes d'aide au développement. L'engagement 47 visant à favoriser l'émergence d'initiatives citoyennes d'intérêt général pourrait avoir un impact modeste mais positif sur l'engagement civique envers les institutions gouvernementales. L'engagement 52 de la Cour des comptes pourrait introduire une plateforme de recueil des signalements et un droit de requête des citoyens, et améliorer ainsi l'accès des citoyens aux travaux de la Cour.

Treize engagements ne s'inscrivent pas clairement dans une optique de gouvernement ouvert. Tels qu'ils sont rédigés, ces engagements ne contiennent pas d'actions qui conduiraient clairement à une plus grande transparence, à une meilleure participation des citoyens ou à une redevabilité publique accrue. Un engagement n'est pas vérifiable car il manque de détails suffisants pour identifier ce qui sera mis en œuvre. De nombreux engagements n'identifient pas d'étapes spécifiques, et d'autres incluent des jalons qui ont été réalisés ou dont la réalisation est prévue avant ou pendant la co-création ou avant l'adoption du plan d'action. Ces facteurs montrent qu'il est nécessaire que la DITP et un forum multipartite officiel (FMP) jouent un rôle plus actif dans la hiérarchisation et la sélection des engagements qui sont vérifiables et pertinents pour le gouvernement ouvert pour les futurs plans d'action. Le gouvernement pourrait aborder la mise en œuvre de certains engagements avec plus d'ambition que ce qui est actuellement écrit dans le plan, en tenant compte des recommandations de cet examen et en collaborant davantage avec la société civile.

Le suivi de 59 engagements, alors que tous les engagements n'ont pas de jalons clairs, sera un défi. Les normes actualisées de participation et de co-création du PGO exigent que la mise en œuvre soit documentée en ligne selon le référentiel national du PGO, avec des liens vers les sources.¹⁰ Le gouvernement et la société civile devraient également se rencontrer régulièrement au cours de la mise en œuvre pour discuter des progrès réalisés, et les commentaires de la société civile sur la mise en œuvre devraient donner lieu à des retours circonstanciés. Tout en reconnaissant la valeur d'un engagement large et ouvert avec la société civile, le développement d'un FMP avec un mandat clairement établi, des règles de procédure et l'élection de membres de la société civile aideraient à assurer un dialogue actif et régulier entre le gouvernement et la société civile. Ce forum contribuerait également à faciliter le suivi du plan d'action ainsi qu'à établir une relation de travail (et une dynamique) en vue du prochain plan d'action. Ce dernier bénéficierait du maintien proactif par le gouvernement du dialogue avec la société civile, de l'examen de ses propositions et de l'élaboration d'engagements moins nombreux, mais plus ambitieux, qui répondent aux priorités du gouvernement et de la société civile. Une meilleure coordination interministérielle par le ministère chef de file pourrait contribuer à une plus grande cohérence et une meilleure qualité des engagements, sans pour autant décourager les acteurs publics engagés dans le processus.

² Direction Interministérielle de la Transformation Publique, Commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

³ Voir l'annexe II pour l'évaluation du processus de co-création.

⁴ Voir l'annexe II pour l'évaluation et plus de détails sur le Forum Open d'Etat en tant que Forum multipartite.

⁵ « Hackathon Covid », Direction Interministérielle de la Transformation Publique, consulté le 13 juin 2022, <https://hackathon-covid.fr>.

⁶ Ces sessions « micro ouverts » étaient ouvertes à tous, avec des orateurs invités et une séance de questions-réponses.

⁷ Kevin Gernier (Transparency International France), interview par le MEI, 22 février 2022 ; Alexandre Léchenet (Association des Journalistes pour la Transparence), interview par le MEI, 3 mars 2022 ; Mathilde Bouyé (Démocratie Ouverte), interview par le MEI, 5 avril 2022.

⁸ Pauline Lavagne d'Ortigue, Christopher Costes, et Alban Pracquin (Direction Interministérielle de la Transformation Publique), interview par le MEI, 8 mars 2022.

⁹ Thomas Landrain (Just One Giant Lab), interview par le MEI, 15 avril 2022 ; Interview par le MEI d'un représentant de la société civile (qui ne souhaite pas être cité).

¹⁰ « Normes de participation et de co-création du PGO », Partenariat pour un gouvernement ouvert, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/> ; L'engagement 38 (sur l'équipement d'un gouvernement ouvert) traite spécifiquement de la mise en œuvre d'un référentiel du PGO.

Section II : Engagements prometteurs dans le plan d'action 2021-2023 de la France

L'examen suivant porte sur les trois engagements que le Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) a identifiés comme ayant le potentiel de réaliser les résultats les plus prometteurs. Cet examen façonnera la façon dont le MEI abordera ses recherches pour évaluer la mise en œuvre dans le rapport sur les résultats. Le rapport sur les résultats du MEI s'appuiera sur l'identification précoce des résultats potentiels de cet examen pour contraster avec les résultats à la fin de la période de mise en œuvre du plan d'action. Cet examen fournit également une analyse des défis, des opportunités et des recommandations pour contribuer au processus d'apprentissage et de mise en œuvre de ce plan d'action.

Les 59 engagements de la France sont répartis entre six thèmes généraux que sont la participation aux politiques publiques, la transparence des actions gouvernementales, l'inclusion numérique, la politique environnementale et climatique, la politique de santé et l'ouverture en Europe et à l'étranger. Les représentants du gouvernement étaient particulièrement satisfaits que le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé apparaissent pour la première fois dans le plan d'action.

L'engagement 52 de la Cour des Comptes (portant sur la mise en œuvre de mesures prévues dans sa stratégie pluriannuelle « JF 2025 ») a été évalué comme ayant un potentiel de résultat substantiel et analysé comme un engagement prometteur. L'engagement 4 (sur la mise en place d'une base de données sur l'aide publique au développement de la France), et l'engagement 47 (sur le fait de favoriser l'émergence d'initiatives citoyennes d'intérêt général) sont analysés comme engagements prometteurs.

Près d'un quart (14 [23 %]) des engagements ne contiennent pas suffisamment d'informations pour vérifier les actions à entreprendre ou n'ont pas d'objectif clair en matière de gouvernement ouvert.¹¹ Ces engagements sont répartis sur plusieurs thèmes, notamment la politique environnementale et climatique, la politique de santé, l'engagement des jeunes, le renforcement de l'ouverture en Europe et à l'étranger, et la transparence de l'action gouvernementale. Les engagements visant à améliorer, à sensibiliser et à numériser la prestation des services publics gagneraient à impliquer les citoyens dans le cadre du processus décisionnel plutôt que de tester les étapes finales de la mise en œuvre. Pour éviter ce manque d'informations à l'avenir, les processus d'élaboration des plans d'action gagneraient à hiérarchiser et à filtrer les engagements finaux des plans d'action.

Plus de quatre engagements sur cinq (48 [81 %]) ont un potentiel de résultats pas clair.¹² Dans de nombreux cas, la manière dont leur mise en œuvre fait progresser le gouvernement ouvert dans leurs domaines respectifs, au-delà des pratiques actuelles, n'est pas claire. En outre, de nombreux engagements manquent de clarté quant à leurs objectifs de résultats et les étapes à franchir pour y parvenir. Dans certains cas, les engagements ne contiennent aucun jalon ou leur réalisation est prévue avant l'adoption du plan d'action (et parfois avant le début du processus de co-création). Pour remédier au manque d'ambition, les institutions publiques qui dirigent la mise en œuvre pourraient identifier les aspects de leurs engagements qui pourraient être plus ambitieux lorsqu'ils sont mis en œuvre en collaboration avec les OSC concernées. Cette

approche pourrait porter les engagements au-delà de leur potentiel actuel de résultats et améliorer la collaboration entre la société civile et le gouvernement, dans l'optique de développer des engagements lors du processus de co-création du prochain plan d'action.

En particulier, une approche plus ambitieuse dans la mise en œuvre pourrait être envisagée pour l'engagement 15 sur l'ouverture des données du ministère de l'Éducation nationale afin que les parties prenantes concernées, telles que les enseignants, les syndicats d'étudiants et les associations de parents d'élèves, aident à établir les priorités dans la publication des données ouvertes. Le MEI recommande de considérer la publication de données plus détaillées relatives à la taille des classes,¹³ avec une ventilation par lieu, école et année, et aux absences des enseignants, avec des données indiquant si les enseignants ont été remplacés.¹⁴

L'engagement 17 sur la transparence des marchés publics devrait permettre d'augmenter le nombre de points de données publiés sur les marchés publics et de développer une plateforme de visualisation des données (lancée avant l'adoption du plan d'action).¹⁵ Deux experts et un représentant de la société civile se sont montrés critiques à l'égard de cet engagement et ont souligné qu'il n'abordait pas la question de l'exhaustivité des données (un problème clé pour le manque de transparence des marchés publics).¹⁶ Une partie prenante interrogée a également noté que, bien que cet engagement visait à accroître la transparence, le gouvernement avait réduit la transparence dans les marchés publics en relevant le seuil de publication des données essentielles de la commande publique de 25 000 € à 40 000 €,¹⁷ ce qui était déjà une préoccupation exprimée dans le rapport des résultats du MEI pour le plan d'action 2018-2020 de la France.¹⁸ Le gouvernement et la société civile devront surveiller l'impact de ces changements, bien que le gouvernement reste optimiste à ce sujet, faisant valoir que les acheteurs continueront à publier les données dans la mesure où le processus est entièrement numérisé.¹⁹ Une mise en œuvre plus ambitieuse de l'engagement pourrait garantir que la visualisation des données sur les marchés publics fournisse un niveau de détail plus pertinent et plus régulier pendant tout le cycle de vie des marchés publics, et soit davantage à l'écoute des retours de la société civile.

L'engagement 19 vise à renforcer la transparence de *France Relance* (le plan de relance économique post-COVID-19 de la France). Tant la société civile que la Cour des comptes ont critiqué les lacunes dans la traçabilité et le manque de transparence des fonds de France Relance.²⁰ La mise en œuvre pourrait se concentrer sur l'accroissement de la transparence, en mettant à disposition des données nouvelles et désagrégées dans des formats ouverts afin de fournir aux citoyens des informations clés et opportunes (par exemple sur les bénéficiaires finaux de projets spécifiques ou sur les impacts sociaux et environnementaux des fonds).²¹ Depuis la publication du plan d'action, le gouvernement a prévu de conduire un audit en Septembre 2022, et de publier de nouvelles données en 2023.²² Le MEI recommande de mener à bien ces actions en collaboration avec la société civile.

L'engagement 23 vise à former des fonctionnaires locaux à la gestion de projets « emblématiques » de participation des citoyens pendant trois ans dans 10 à 20 collectivités locales, avec un budget de 100 000 € par an. La mise en œuvre de cet engagement pourrait introduire l'utilisation de méthodes de participation innovantes, aborder des questions difficiles et intégrer des mécanismes de retour d'information dans les processus de participation locale. En outre, la mise en œuvre bénéficierait de la prise en compte des orientations et des

recommandations issues d'un engagement similaire dans le plan d'action 2019-2021 du Royaume-Uni.²³

L'engagement 44 sur un inventaire des algorithmes publics pourrait constituer une réforme ambitieuse,²⁴ mais le potentiel de résultats est plus faible que dans les plans précédents.²⁵ Une approche ambitieuse de la mise en œuvre pourrait introduire un registre public et centralisé, exiger un engagement proactif avec la société civile, et trouver des moyens de rendre l'utilisation des algorithmes compréhensible pour le public afin qu'il puisse demander des comptes aux autorités. Le gouvernement pourrait publier un tableau de bord ou un rapport d'étape sur les inventaires et permettre des enquêtes citoyennes sur l'utilisation des algorithmes.

L'engagement 58 sur la transparence du lobbying pourrait être plus ambitieux si le gouvernement et le Parlement apportaient des modifications importantes pour combler les lacunes dans la collecte des données qui empêchent actuellement la mise en œuvre réussie d'une empreinte législative et la divulgation d'informations sur le lobbying.²⁶ Cette approche nécessiterait des changements législatifs et réglementaires importants, et le plan d'action du PGO pourrait être une plateforme pour pousser en faveur d'engagements allant au-delà des ajustements administratifs.

En plus de garantir un niveau suffisant de formation des agents publics chargés de l'accès à l'information (PRADA),²⁷ les acteurs non-gouvernements estime que la mise en œuvre de l'engagement 59 sur la formation des PRADA pourrait être plus ambitieuse et améliorer le niveau de conformité à la loi si les noms et coordonnées des PRADA étaient cartographiés et publiés de manière proactive²⁸ pour, à ce titre, identifier et rendre public les établissements qui disposent ou non de PRADA.²⁹

Le MEI salue les deux engagements du Ministère de la Justice, qui a participé au processus du PGO pour la première fois. L'engagement 25 du Ministère de la Justice contient une consultation importante, les Etats généraux de la Justice, mais ses jalons (programmés pour avant la publication du plan d'action) ne clarifient pas les actions ultérieures à la consultation, alors que celles-ci auraient pu permettre d'élever l'appréciation du MEI quant au potentiel de résultats. Le MEI a bien pris acte qu'un rapport officiel a été publié et que de nouvelles consultations vont être organisées, mais ces aspects de la mise en œuvre de l'engagement ne seront évalués que dans le Rapport sur les résultats.³⁰ Le Ministère de la Justice pourrait s'engager à ce que ces nouvelles étapes soient conduites avec un haut niveau de transparence et d'ouverture, et pourrait explorer des méthodes de participation innovantes ou même délibératives. L'engagement 26 accompagne l'ambitieux projet de transparence des données de justice³¹ en créant des groupes de travail et en organisant le dialogue. Cependant, le mandat du MEI et du présent examen du plan d'action se limite à l'évaluation de l'engagement tel qu'il est rédigé, et non de la réforme plus large. La société civile accueille favorablement cet engagement et estime que cet engagement pourrait contribuer à favoriser un dialogue sur l'ouverture de la justice.³² La mise en œuvre de cet engagement pourrait être renforcée si elle garantissait explicitement que les retours d'information et les groupes de travail soient transparents et ouverts à une large communauté d'utilisateurs de données et aux nouvelles parties prenantes travaillant dans le secteur de la justice.³³

Les engagements multiples en matière de politique environnementale et climatique pourraient être rendus plus ambitieux s'ils impliquaient davantage la société civile, dynamique et active, qui travaille sur les sujets climatiques et environnementaux en France.³⁴ La société civile a exprimé son mécontentement à l'égard des processus de consultation (tels que la stratégie à faible émission de carbone de l'engagement 6), pointant une déconnexion entre les consultations sur la politique énergétique et les annonces politiques concomitantes sur l'énergie nucléaire.³⁵ Le gouvernement a précisé que les consultations mentionnées dans l'engagement 6 ne sont pas des obligations légales. Il a également confirmé ne pas avoir eu de contacts avec la société civile pour l'élaboration de cet engagement.³⁶ Les consultations proposées dans le cadre de l'engagement 7 constituent une obligation légale,³⁷ et la valeur ajoutée apportée par le plan d'action PGO n'est pas claire. Les nouveaux engagements pourraient s'appuyer sur les actions des engagements précédents et sur les approches récentes et innovantes du dialogue environnemental (comme la Convention Citoyenne pour le Climat).

Le Ministère de la Santé et l'agence du Health Data Hub sont des institutions qui ont récemment intégré le processus OGP en France. Le processus de co-création du Ministère de la Santé a bénéficié d'un soutien politique et a impliqué des activités avec les parties prenantes (telles que le hackathon et le deuxième Forum Open d'Etat) mais les engagements contenus dans le plan d'action semblent déconnectés de ces événements et ne reflètent pas cette dynamique. Les engagements du Health Data Hub sont tirés de feuilles de routes existantes,³⁸ et ne reflètent pas pleinement les discussions et les activités du processus de co-création. Presque tous les jalons du Health Data Hub dans le plan d'action se rattachent à des actions qui ont commencé en 2021 avant l'adoption du plan d'action. Les autres engagements qui ont été évalués dans le cadre du présent rapport ont un potentiel de résultats pas clair. Le MEI recommande que le Health Data Hub et le Ministère de la Santé continuent de travailler en collaboration avec la société civile et les parties prenantes pertinentes, pour garantir des engagements ambitieux dans le prochain plan d'action.

L'engagement 37 sur la science ouverte montre l'approche intéressante de la France en matière de transparence dans la science. Cependant, une organisation de la société civile citée comme partenaire du gouvernement dans le plan d'action a indiqué qu'ils avaient compris que les discussions auxquelles ils avaient participé s'inscrivaient dans le cadre du Plan National pour la Science Ouverte, et non dans le cadre du PGO.³⁹ L'engagement contient six objectifs (qui pourraient faire l'objet d'engagements indépendants), qui sont extraits du Plan National pour la Science Ouverte et qui incluent des activités dont la mise en œuvre est parfois tardive (comme la transparence du financement des projets de recherche, qui est probablement déjà couverte par la Loi pour une République Numérique de 2016).⁴⁰ Le MEI recommande que, parallèlement à la publication d'un baromètre et au développement de la plateforme Recherche Data Gouv, le Ministère de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur fixe des objectifs chiffrés concernant la part des publications académiques publiées en format ouvert et gratuit. Les activités destinées à favoriser la recherche sur les données du Grand Débat (quelque chose qui n'est pas dans le Plan National pour la Science Ouverte) pourraient viser explicitement l'ouverture de toutes les données, y compris celles qui ne sont pas encore numérisées.⁴¹

Tableau 1. Engagements prometteurs

<p>4. Mise en place d'une base de données de l'aide publique au développement française : La France publiera ses informations sur l'aide au développement bilatérale et multilatérale en tant que données ouvertes sur une base de données publique centralisée.</p>

47. Développer l'émergence d'initiatives citoyennes d'intérêt général : Choisies par un panel de citoyens, les initiatives de la société civile sélectionnées bénéficieront d'un soutien gouvernemental renforcé pour collaborer avec les institutions publiques et accélérer leur impact.

52. Impliquer davantage les citoyens dans les travaux de la Cour des comptes : Cet engagement vise à inviter les citoyens à s'engager dans le travail de la Cour et à mettre en place une plateforme de recueil des signalements dans le cadre de la stratégie 2025 de la Cour.

Engagement 4 : Mise en place d'une base de données de l'aide publique au développement française

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ; ministère de l'Economie, des Finances et du Redressement productif ; Agence française de développement (AFD)

Pour une description complète de l'engagement, voir l'engagement 4 sur:

<https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2021-2023/>

Contexte et objectifs

Depuis qu'elle est devenue membre de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) en 2016, l'AFD a amélioré son niveau de transparence en matière d'aide au développement, avec notamment la publication d'informations non financières, y compris les descriptions et les objectifs des projets. Des lacunes notables en matière de transparence des données financières et budgétaires subsistent toutefois, ainsi que des lacunes concernant les informations sur l'évaluation et la performance en matière d'aide au développement.⁴²

L'engagement vise à publier les informations sur l'aide au développement bilatérale et multilatérale française en données ouvertes au sein d'une base de données publique centralisée. Il inclut la publication de données qualitatives liées aux projets de développement, telles que les évaluations de l'AFD et du Fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. La base de données publique a été rendue obligatoire par la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, adoptée en août 2021.⁴³ Cet engagement dit s'inspirer de plateformes de transparence de l'aide similaires au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et dans l'Union européenne (UE).⁴⁴ Il est pertinent pour les valeurs d'accès à l'information promues par le PGO.

L'engagement s'inscrit dans la continuité des précédents plans d'action de la France au sein du PGO visant à accroître la transparence de l'aide au développement.⁴⁵ Les précédents plans d'action ont conduit le gouvernement à publier des informations selon le standard de données de l'IITA, à développer le portail opendata.afd.fr et à élargir le champ des données publiées.

Au cours des dernières années, le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) a organisé plusieurs discussions sur ce sujet avec la société civile (avec notamment un atelier sur la transparence de l'aide au développement, et pendant la revue par les pairs de la France conduite par l'OCDE). En février 2021, le MEAE a invité la société civile à discuter de la proposition d'engagement du gouvernement dans le cadre du processus de co-création du PGO. Ces discussions n'ont pas permis de surmonter les désaccords soulevés sur la portée des mesures de transparence proposées.⁴⁶ Quoiqu'il en soit, elles ont été abandonnées au profit les

discussions parlementaires sur la loi sur le développement solidaire, qui a provoqué plusieurs réunions formelles avec la société civile. En dialogue avec le Parlement et le gouvernement, la société civile a plaidé avec succès pour plus de transparence dans l'aide au développement, bien qu'ils aient poussé pour un niveau plus détaillé d'information. Coordination Sud avait proposé que la future base de données couvre tous les bénéficiaires de l'aide au développement (organisations publiques et privées), tant pour les subventions que pour les prêts, et que soient publiées les données comprenant les budgets totaux, les ventilations budgétaires, les analyses d'impact social et environnemental, les résultats de processus d'appels à projets, examens et évaluations à mi-parcours, et évaluations finales.⁴⁷ Ce niveau de spécificité n'a pas été pleinement inclus dans la loi.

Potentiel de résultats : Modeste

En plus du MEAE et de l'AFD, l'engagement est porté par le Ministère de l'Economie, ce qui reflète un engagement institutionnel large pour agréger l'information relative à l'aide publique au développement aux différents niveaux administratifs de l'Etat. Disposer des données sur l'aide au développement gérées par le Ministère de l'Economie (en particulier concernant les dépenses des collectivités territoriales) et par le MEAE et l'AFD devrait aider à donner une image plus complète et plus précise des données des dépenses globales de la France en matière d'aide au développement.

L'information sur l'aide au développement accessible publiquement est actuellement répartie dans plusieurs bases de données gérées par différents ministères et collectivités territoriales, qui ne sont pas toutes publiques. Un représentant de la société civile interrogé a confirmé que les données disponibles sur les plateformes existantes sont parfois incohérentes ou contradictoires, ce qui signifie que les informations doivent être recoupées avec d'autres bases de données comme celle de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) ou confirmées par des conversations avec les institutions.⁴⁸ Le fait que les informations sur l'aide au développement soient regroupées en un seul endroit permettra de garantir la cohérence des données publiées. La société civile et l'OCDE considèrent qu'une base de données unique constitue une avancée positive,⁴⁹ car elle aidera la société civile et les bailleurs de fonds à suivre plus efficacement la mise en œuvre de programmes spécifiques d'aide au développement.

L'engagement indique que d'autres informations, telles que les données d'évaluation, pourraient être incluses dans la base de données, bien que cette possibilité ne soit évoquée qu'en rapport avec les fonds de l'AFD et de l'IPSF. Un représentant du MEAE a indiqué que les données nouvelles dans la base de données incluraient des données sur l'évaluation, l'aide multilatérale, les dépenses des collectivités territoriales relatives au développement, les allègements de dette, les résultats des appels à projets, et les projets gérés directement par les ambassades, qui seront toutes disponibles selon les standards de données ouvertes de l'IITA.⁵⁰ Un challenge de long terme pour cet engagement sera l'ampleur de l'information à inclure dans la base de données, notamment l'antériorité des données et la régularité de publication. Le manque de clarté sur ce point, dans l'engagement tel qu'il est rédigé, fait que le potentiel de résultat a été évalué comme modeste plutôt que comme substantiel.

La société civile est désireuse d'avoir accès aux données non disponibles actuellement, notamment aux données sur les appels à projets et les rapports d'évaluation, ainsi qu'à une meilleure information sur les prêts et subventions, les budgets totaux, les ventilations

budgétaires, les analyses d'impact social et environnemental, les résultats des processus d'appels à projets, examens et évaluations à mi-parcours, et évaluations finales.⁵¹ En particulier, l'accès public aux données d'évaluation garantirait que le public et la société civile soient en capacité de suivre les dépenses et l'impact des différents projets d'aide au développement du début à la fin, et de vérifier s'ils atteignent les objectifs affichés.⁵² Les OSC ont toutefois précisé qu'elles auraient priorisé l'amélioration de la transparence des outils existants et la création d'un organe parlementaire de contrôle, plutôt que de créer une nouvelle base de données centralisée.⁵³

Bien qu'améliorer et consolider les données de l'aide publique au développement constitue une avancée vers l'amélioration de l'accès à l'information concernant l'aide au développement en France, le potentiel de résultats reste modeste. La base de données consolide des données qui, pour l'essentiel, existent déjà, auxquelles s'ajouteront quelques données nouvelles. Cependant, ces données ne constituent pas forcément une priorité pour les utilisateurs. Un flou subsiste quant à savoir si le niveau de détail et à l'étendue des informations qui seront publiées suffira à améliorer substantiellement la compréhension de l'aide française au développement.

Opportunités, défis et recommandations lors de la mise en œuvre

L'engagement devra éviter de simplement répliquer la publication d'informations déjà publiées sur la base de données de l'OCDE.

Il offre la possibilité d'analyser les données publiées afin de façonner les futures politiques de financement de l'aide au développement. Ces analyses pourraient être menées par des parties prenantes non gouvernementales, telles que la société civile, ainsi que par des départements gouvernementaux ou même par des commissions parlementaires axées sur la politique de développement. Ces analyses pourraient également prendre en compte des informations allant au-delà des données publiées afin d'alimenter le débat et les décisions concernant le financement des politiques de développement et leur impact.

Afin de relever ces défis potentiels et de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par la mise en œuvre de cet engagement, le MEI recommande les actions suivantes :

- **Elargir le champ des données publiées sur l'aide au développement pour y inclure des données financières et budgétaires ainsi que des informations sur l'évaluation et la performance** : Ce changement permettrait de combler les lacunes en matière de transparence mises en évidence par l'indice de transparence de l'aide de *Publish What You Fund* (Publiez ce que vous financez).⁵⁴ La base de données pourrait inclure des champs spécifiques qui traitent le problème des lacunes dans les données financières, budgétaires, d'évaluation et de rendement, ainsi que des résultats des appels à propositions, des évaluations d'impact et des examens à mi-parcours. L'élargissement de la portée des informations augmente considérablement la capacité à suivre les dépenses d'aide au développement et à vérifier la qualité et l'efficacité des dépenses publiques. Une OSC a déclaré qu'une base de données centralisée contenant davantage d'informations lui permettrait de suivre des programmes d'aide, des subventions et des prêts spécifiques et de s'assurer que la mise en œuvre est conforme aux objectifs politiques ou aux communications du gouvernement.⁵⁵ La société civile a également exprimé son intérêt pour un éventuel suivi du financement de l'égalité des

sexes, des impacts climatiques et de la transparence des projets financés par le secteur privé.⁵⁶

- **Impliquer la société civile et les parties prenantes concernées avant et après le lancement de la base de données pour discuter des points concernant les données et les informations à inclure** : Cette démarche devrait inclure la publication de feedback sur les raisons pour lesquelles les informations et les données suggérées sont incluses ou non. Une fois que la base de données sera en ligne, des opportunités doivent être créées pour une implication supplémentaire des acteurs non gouvernementaux afin de combler les lacunes et d'améliorer la qualité des données publiées. Les informations disponibles doivent également avoir une portée suffisamment large pour être utiles, précises et publiées dans des formats ouverts. Un dialogue pourrait être structuré de manière à ce que les discussions puissent s'intégrer dans le prochain processus de co-création, s'il s'avère nécessaire de prendre davantage d'engagements dans ce domaine. Le plan d'action 2017-2019 de l'Allemagne comprenait un dialogue étroit avec la société civile sur l'amélioration de la qualité des données de l'IITA,⁵⁷ et son plan d'action 2019-2021 prévoyait la création d'un mécanisme de retour d'information sur le portail de l'aide au développement afin de signaler les problèmes liés aux données.⁵⁸
- **Utiliser les données pour un débat éclairé et pour fournir une base factuelle aux décisions politiques et de financement** : La société civile, les services gouvernementaux et même les commissions parlementaires pourraient alimenter le débat et les décisions concernant le financement des politiques de développement et leur impact, grâce à leurs analyses des données publiées. Ils peuvent relier ces données à d'autres sources et enrichir les données probantes à des fins de recommandations de politiques publiques, de décisions et de financement.
- **S'assurer que les données publiées remontent à au moins cinq ans et qu'elles sont régulièrement mises à jour** : Actuellement, les données ne sont pas publiées en temps voulu ou de manière cohérente ; les mises à jour qui sont publiées, comme celles de l'OCDE, passent par un processus de vérification, ce qui retarde leur publication.⁵⁹ La mise en œuvre de l'engagement pourrait remédier à cette limite en incluant des exigences claires en matière de reporting pour les bailleurs et en stipulant la fréquence à laquelle les données doivent être mises à jour (par exemple, tous les trimestres). Des horodateurs sur les données publiées permettraient aux utilisateurs de savoir quand les données ont été mises à jour pour la dernière fois.

Engagement 47 : Développer l'émergence d'initiatives citoyennes d'intérêt général *Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique*

Pour une description complète de l'engagement, voir l'engagement 47 dans le plan d'action sur <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2021-2023/>.

Contexte et objectifs

A la suite du succès des solutions numériques impulsées par des citoyens pour lutter contre la pandémie de COVID-19,⁶⁰ cet engagement vise à soutenir et à accélérer la mise en œuvre d'initiatives similaires menées par des citoyens et présentant un intérêt public plus large.

Un panel de 15 citoyens choisis par le gouvernement sélectionnera les initiatives. Celles-ci seront ensuite vérifiées par l'administration pour toute question technique ou juridique avant de recevoir le soutien du gouvernement dans le cadre de l'engagement.⁶¹ Cette innovation donne à l'engagement un angle fort de participation civique. L'administration publique veillera à ce que les initiatives citoyennes sélectionnées bénéficient d'un accompagnement, d'un accès aux données et aux codes sources, d'un accès aux experts de l'administration, d'un soutien technique et juridique, et d'un soutien à la diffusion et à la sensibilisation. Le processus sera documenté sur le site citoyens.transformation.gouv.fr. Depuis le lancement du plan d'action, un premier ensemble de neuf initiatives lauréates a été sélectionné : un outil contributif et ouvert d'éducation aux médias et à l'information pour les enfants de 8 à 13 ans, une plateforme de demande d'accès aux documents administratifs, des formations à destination des étudiants pour la réutilisation des données publiques, des mesures de vulgarisation de l'utilisation des données météorologiques, un soutien aux jeunes souhaitant s'engager dans le bénévolat, la promotion du sport inclusif pour les enfants handicapés, une sensibilisation aux institutions et à la démocratie en France, un projet lié à la réinsertion de personnes sortant de prison.⁶² Un deuxième appel à initiatives sera annoncé courant 2022.

L'engagement 47 est le premier engagement de ce type à figurer dans un plan d'action français, en reconnaissance du fait que, bien que la société civile lance des initiatives utiles pour ouvrir le gouvernement, ces projets pourraient être pleinement réalisés plus rapidement si on leur fournissait des ressources, un accès, une visibilité et une reconnaissance dans l'administration publique.⁶³ À la suite des nombreux projets lancés en réponse à la pandémie de COVID-19, l'administration publique reconnaît que la collaboration entre la société civile et les autorités publiques sur des projets communs peut accroître le bénéfice public.

Le président Emmanuel Macron a fait référence à cet engagement et à sa contribution à la construction d'une administration publique améliorée et ouverte dans son discours lors du sommet du PGO en décembre 2021.⁶⁴ La DITP, au sein du ministère de la Transformation et de la Fonction Publique, considère qu'il s'agit d'un engagement clé du plan d'action.⁶⁵

Potentiel de résultats : Modeste

Cet engagement est particulièrement innovant, car un panel de citoyens sélectionne les initiatives qui obtiennent ensuite le soutien du gouvernement. La DITP a indiqué que, bien que cet engagement soit une initiative autonome, sa mise en œuvre réussie et son fort soutien politique peuvent encourager d'autres institutions à mener leur propre version de l'engagement. Pour faciliter cette appropriation, la DITP a déclaré qu'elle mettrait au point une méthodologie solide et des lignes directrices qui pourront être diffusées et partagées avec d'autres institutions.⁶⁶ En définitive, la DITP espère que cet engagement encouragera les institutions publiques à soutenir et à développer les initiatives de la société civile dans différents domaines de politiques publiques. Bien que ce travail puisse donner des résultats substantiels à moyen et long terme dans l'ensemble du gouvernement s'il est pérennisé et étendu, dans le cadre de ce cycle de plan d'action, des résultats modestes sont susceptibles de découler de cette initiative « accélératrice ».

Pour la société civile, le fait d'avoir des portes ouvertes aux institutions gouvernementales et à la connaissance publique est l'un des principaux apports du projet. Au terme de trois mois de soutien institutionnel, les initiatives doivent être présentées à des sponsors publics et privés potentiels pour un soutien supplémentaire. Cet engagement donnerait aux initiatives de la

société civile une crédibilité aux yeux des institutions et du public, améliorant leur profil et leur capacité à parler avec les responsables gouvernementaux concernés et à rechercher éventuellement un soutien supplémentaire.⁶⁷ Parce que la société civile estime que la relation avec le gouvernement peut être grandement améliorée dans certains cas, cet engagement fournit un cadre officiel pour établir et faciliter la coopération entre l'administration publique et la société civile. Les efforts déployés pour modifier la relation entre le gouvernement et la société civile en utilisant un cadre officiel font de cet engagement un projet ambitieux, mais les résultats potentiels en matière de participation civique au sens large ne sont que modestes. En effet, cette collaboration est limitée aux lauréats du défi de l'accélérateur pour une période de trois mois. La DITP a indiqué qu'au-delà de l'engagement en tant que tel, certains des projets non retenus pourraient néanmoins recevoir un soutien de l'administration.⁶⁸ Leur durabilité est incertaine car le soutien financier (ou autre) n'est pas garanti après ces trois mois de soutien, bien que la DITP ait indiqué que le soutien pourrait éventuellement être étendu en fonction des besoins et défis des lauréats.⁶⁹

Opportunités, défis et recommandations lors de la mise en œuvre

La Ministre responsable du gouvernement ouvert a suivi de près l'élaboration de cet engagement. Le soutien politique est évident après l'accent mis par le président Macron sur ce projet.⁷⁰

Cet engagement offre aux initiatives de la société civile sélectionnées l'opportunité d'accélérer leur mise en œuvre et d'obtenir un accès précieux aux institutions, un soutien et des ressources. Ceux qui sont sélectionnés pour prendre part au programme d'accélération pourront exploiter la crédibilité et les ressources qui y sont associées pour faire avancer leurs initiatives. Par exemple, Madada (une plateforme de demande d'accès à l'information gérée par la société civile, qui est l'une des initiatives sélectionnées) envisage de proposer un bouton de redirection sur les sites gouvernementaux qui renvoie à sa plateforme.⁷¹

Cette action pourrait renforcer les relations entre le gouvernement et la société civile et ouvrir le gouvernement d'une manière qui permette aux citoyens d'avoir une meilleure expérience des services publics et des interactions avec les institutions publiques. Les responsables gouvernementaux ont toutefois reconnu le défi que représente l'instauration d'un dialogue permanent après le délai envisagé pour l'engagement.

Le panel de citoyens offre l'occasion d'impliquer les citoyens dans le processus décisionnel des institutions publiques. La DITP a eu recours à un prestataire de service pour recruter ce panel, qui a été réuni pendant deux jours pour discuter avec des experts de l'évaluation des politiques publiques et prendre connaissance des projets, et discuter collégialement. Chaque projet candidat a reçu une « note citoyenne » en plus d'une « note technique » établie par l'administration. Une plus grande transparence du processus (avec potentiellement la publication des notes citoyennes et techniques des lauréats) pourrait contribuer à mieux garantir la confiance et la redevabilité du processus.⁷²

Cet engagement offre la possibilité d'encourager des ministères et des agences plus sceptiques à adopter des programmes accélérateurs similaires. Bien qu'il s'agisse de la moins bien définie des actions à mettre en place, c'est la partie qui pourrait avoir le plus grand impact sur le gouvernement ouvert dans l'administration publique plus largement. Bénéficiaire d'un soutien politique fort pour élargir le champ d'application ou multiplier le programme accélérateur dans

d'autres ministères et institutions publiques pourrait considérablement renforcer les objectifs de l'engagement visant à modifier la relation entre la société civile et le gouvernement.

Ces défis conduisent le MEI à formuler les recommandations suivantes :

- **Publier les informations relatives à la nomination du panel de citoyens, à ses évaluations et aux autres informations relatives à l'évaluation des initiatives sélectionnées** : Cette étape offrirait une transparence adéquate pour aider le public à comprendre comment les citoyens du panel ont été sélectionnés et comment ils ont ensuite évalué les initiatives gagnantes. Le gouvernement pourrait également publier les notes citoyennes et techniques, et des déclarations d'intérêts pour évaluer les (potentiels) conflits d'intérêts pour les initiatives gagnantes portées par des OSC qui coopèrent déjà avec des institutions publiques ou reçoivent des fonds publics. Au-delà de ces détails spécifiques, d'autres précisions sur le processus de sélection seront également les bienvenues afin que le public puisse comprendre le processus. Cette transparence accrue contribuera à garantir la confiance et la redevabilité dans le processus décisionnel qui a conduit à la sélection des initiatives de la société civile pour le programme accélérateur.
- **Etablir et mettre en œuvre une évaluation d'impact à la fin du cycle de soutien de l'accélérateur, afin de déterminer ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné, et d'établir des recommandations pour la suite** : Ces éléments pourraient également s'étendre aux évaluations de l'impact de l'accélérateur sur l'ensemble de la période du plan d'action. Ces évaluations devraient inclure les perspectives de la société civile associée dans le programme accélérateur et même des citoyens ou des parties prenantes ayant participé ou utilisé ces initiatives de la société civile. Les résultats pourraient être discutés avec la société civile après la publication des évaluations. Ils pourraient contenir des recommandations sur la poursuite de l'engagement ou le soutien à plus long terme des initiatives réussies.

Engagement 52 : impliquer davantage les citoyens dans les travaux de la Cour des comptes

Cour des Comptes

Pour une description complète de l'engagement, voir les engagement 52 dans le plan d'action sur <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2021-2023/>.

Contexte et objectifs

Cet engagement vise à mettre en œuvre une partie de la stratégie « JF 2025 » de la Cour des Comptes. Il a été tiré, sans changement, de la stratégie « JF 2025 », lancée en 2021, qui comprend un pilier sur l'ouverture.⁷³ La Cour testera un moyen de faire participer les citoyens à son programme de travail via un droit de requête, développera des outils de surveillance et introduira un mécanisme de signalement de mauvaise gestion ou malversations financières (à destination des lanceurs d'alerte qui cherchent à agir anonymement tout autant qu'aux citoyens et organisations à visage découvert). Cet engagement s'inscrit dans les valeurs de transparence du gouvernement, à savoir la redevabilité publique. Selon la Cour, l'engagement répondra aux résultats d'une enquête *OpinionWay*, où 84 % des répondants ont souhaité contribuer au programme de travail de la Cour.⁷⁴

La Cour a accueilli un atelier du Forum Open d'Etat pendant le processus de co-crédation. Pour certains groupes de la société civile, l'engagement n'est pas aussi ambitieux qu'il pourrait l'être, car il ne mettra en œuvre que les actions que la Cour a acceptées et auxquelles elle s'est engagée avant la co-crédation.⁷⁵ La réalité de la participation de la société civile disposant d'une expertise sur le travail de la Cour lors de la phase de co-crédation reste floue.⁷⁶

Le précédent plan d'action comprenait un engagement de la Cour d'accroître la transparence en publiant de nombreux jeux de données sur l'exécution budgétaire des institutions gouvernementales, les enquêtes spécifiques menées par la Cour et les activités des juridictions financières.⁷⁷

Potentiel de résultats : Substantiel

Les activités présentant le plus grand potentiel de résultats sont celles consistant à mettre en place un mécanisme de recueil des signalements et une plateforme pour expérimenter un droit de requête pour les citoyens. Ces deux actions introduisent un changement substantiel dans les opérations de la Cour des Comptes, en intégrant les citoyens dans la définition de l'agenda de la Cour et en permettant une plus grande responsabilité publique. La Cour des Comptes reçoit déjà plus de 3500 lettres par an contenant des suggestions de contrôles ou des signalements de problèmes,⁷⁸ mais jusqu'à présent il n'existait pas de procédure formelle pour les traiter et il n'y avait pas de transparence sur la manière dont la Cour les prenait ou pas en compte.

À l'heure actuelle, lorsqu'un citoyen souhaite dénoncer une mauvaise utilisation des fonds publics ou des faits de corruption, il peut écrire à la Cour des comptes. L'introduction d'un mécanisme formel de signalement pourrait marquer un changement culturel en incorporant les signalements directs de mauvaise gestion ou de malversations. La Cour des Comptes a indiqué que son intention était d'avoir une plateforme plus large qu'une plateforme de lanceurs d'alerte (couverts par le statut spécifique de la loi Sapin II).⁷⁹ Ce dispositif sera lancé en Septembre 2022.

Une autre dimension de l'engagement 52 est la plateforme citoyenne qui donne la possibilité aux citoyens de suggérer des contrôles à la Cour des Comptes. L'introduction de cette plateforme signifie que les citoyens (ou organisations de la société civile) qui ont une suggestion à faire à la Cour pourront le faire via un canal public. La Cour s'est engagée à conduire six rapports directement demandés par des citoyens, et à expliquer les raisons pour lesquelles elle a sélectionné ces suggestions.⁸⁰ Un représentant de la société civile interrogé a indiqué que cette plateforme citoyenne constitue l'aspect de l'engagement qui présente le plus fort potentiel d'impact.⁸¹

Opportunités, défis et recommandations lors de la mise en œuvre

Le respect de l'anonymat est un élément clé qui déterminera le succès du mécanisme de signalement, en permettant aux lanceurs d'alerte de l'utiliser. La Cour des Comptes a confirmé qu'elle garantira un haut niveau de confidentialité pour tous les utilisateurs de ce mécanisme de signalement, et qu'elle ouvrira une possibilité d'effectuer des signalements anonymement.⁸²

Le MEI note qu'un risque persiste de créer une confusion pour les lanceurs d'alerte quant à l'institution auprès de laquelle ils doivent se diriger lorsqu'ils souhaitent signaler un abus de biens publics ou de la corruption. En effet, la France vient de transposer en mars 2022 la

directive européenne sur la protection des lanceurs d'alerte, qui désigne le Défenseur des droits comme l'institution chef de file en la matière. La Cour des comptes a indiqué au MEI qu'il y avait eu des échanges constructifs entre la Cour et le Défenseur des Droits concernant le mécanisme de signalement. Il a été acté que la procédure introduite par la Cour constituait un mécanisme général de signalement, donc distinct d'un dispositif plus spécifique et plus restreint de recueil des alertes au sens du décret d'application de la loi Wasserman.⁸³

La plateforme publique expérimentant le droit de requête des citoyens a été lancée avec succès pendant la rédaction du présent rapport d'examen du plan d'action. Les critères de sélection des contrôles proposés par les citoyens restent vagues.⁸⁴ Le MEI suggère de clarifier cet aspect, pour mieux informer les citoyens désireux de soumettre des propositions.

Le MEI formule les recommandations suivantes :

- **Veiller à ce que le mécanisme de recueil des signalements mette en œuvre des normes de confidentialité élevées :** Il est important de garantir la protection des signalants lorsqu'ils ne peuvent pas dénoncer la corruption de manière anonyme. L'anonymat est un élément clé permettant aux signalants de se manifester et réduit également la probabilité de représailles. La Cour pourrait prendre des mesures qui réduisent le risque de représailles. La Cour pourrait tirer profit de l'examen de l'étude sur les bonnes pratiques concernant la confidentialité dans la protection des lanceurs d'alerte que la République Tchèque mène dans le cadre de son plan d'action 2020-2022.⁸⁵ La Cour pourrait également s'inspirer des actions du plan d'action 2020-2022 de l'Estonie pour étudier et mettre en œuvre des solutions numériques susceptibles de garantir la confidentialité des dénonciateurs.⁸⁶
- **Distinguer clairement les différences entre la plateforme de recueil des signalements externes de la Cour et tout autre canal destiné aux lanceurs d'alerte.** Il faut que les potentiels utilisateurs et les lanceurs d'alerte puissent comprendre clairement que le mécanisme proposé par la Cour est plus large qu'une plateforme destinée uniquement aux lanceurs d'alerte. Cela contribuera à encourager les individus à effectuer des signalements même lorsqu'ils ne prétendent pas au statut de lanceur d'alerte. Des liens avec les autres canaux de recueil des alertes éthiques pourraient opportunément être créés pour améliorer l'information des utilisateurs, et une plus grande information mériterait d'être apportée aux citoyens concernant les différences et implications des différents mécanismes et modalités de signalement.
- **Etablir une méthodologie et des critères solides et transparents pour le traitement et la sélection des propositions d'audit émanant des citoyens :** La méthodologie et les critères devraient être mis à la disposition des citoyens et rédigés de manière à être clairs et accessibles pour les non-experts. La Cour pourrait également accroître l'inclusion des citoyens tout au long du processus d'audit, et pas seulement pour suggérer de nouveaux audits (comme cela a été proposé lors de l'atelier de co-création). Les citoyens devraient également être informés de l'acceptation ou non des audits, de leur début, de leur fin et de leurs résultats. La France pourrait s'inspirer du système créé dans le cadre de l'engagement pris par la Géorgie dans son plan d'action 2016-2018 de mettre en place une plateforme de suivi budgétaire pour permettre aux citoyens de proposer des audits et des domaines prioritaires.⁸⁷

¹¹ Les engagements 7, 10 et 27 n'étaient pas vérifiables. Les engagements 1, 2, 12, 13, 29, 31, 41, 43-45, 48 et 56 n'avaient pas une optique claire de gouvernement ouvert.

¹² Trois engagements ne sont pas vérifiables, 46 engagements ont un potentiel de résultats pas clair, et 10 engagements ont un potentiel de résultats modeste.

¹³ Il n'existe pas de base de données ouverte sur la taille des classes, bien qu'il s'agisse de l'un des indicateurs du baromètre de l'action publique du gouvernement (engagement 39 visant à encourager la participation des citoyens au suivi des résultats des politiques publiques).

¹⁴ Par exemple, une importante association de parents d'élèves a fait de la question des enseignants non remplacés une « cause nationale » et a lancé une initiative de crowdsourcing pour documenter la question en l'absence de données disponibles. « Signalez les absences non remplacées ! [Absences non-remplacées, signalez-les !] », Fédération des Conseils de Parents d'Elèves, consulté le 13 juin 2022, <https://www.fcpe.asso.fr/campagne/absences-non-remplacees-signalez-les>.

¹⁵ « Données essentielles sur les marchés publics [Données Essentielles de la Commande Publique], » Gouvernement de France, consulté le 13 juin 2022, <https://datavision.economie.gouv.fr/decp/?view=France> ; Colin Maudry (consultant indépendant et propriétaire du site de visualisation de données <https://decp.info>), interview par le MEI, 21 avril 2022.

¹⁶ Maudry, interview ; Gernier, interview.

¹⁷ Gernier, interview. Dans la pratique, les acheteurs continuent de publier des informations entre 25 000 € et 40 000 € et en juillet 2022, le ministère lancera un projet d'identification des acheteurs manquants, commentaires reçus par le ministère de l'Économie pendant la période de prépublication, 4 juillet 2022.

¹⁸ « France 2018-2020 Rapport de résultats transitoires, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 15 juin 2021, <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-transitional-results-report-2018-2020/>.

¹⁹ Ministère de l'Économie, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 juillet 2022.

²⁰ Davide Basso, « Le président de la Cour des comptes pointe du doigt la « complexité » du plan de relance français », *Euractiv*, 10 mars 2022, <https://www.euractiv.fr/section/economie/news/le-president-de-la-cour-des-comptes-pointe-du-doigt-la-complexite-du-plan-de-relance-francais/> ; Maxime Combes et Olivier Petitjean, « Aides au privé : « l'Etat et les pouvoirs publics, s'affirment comme assureurs en dernier ressort de la rémunération des actionnaires », *Le Monde*, 16 juillet 2021, https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/07/16/aides-au-privé-l-etat-et-les-pouvoirs-publics-s-affirment-comme-assureurs-en-dernier-ressort-de-la-remuneration-des-actionnaires_6088421_3232.html.

²¹ Gernier, interview ; Maxime Combes (économiste), interview par le MEI, 20 avril 2022.

²² Ministère de l'Économie, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 juillet 2022..

²³ Renaisi, *Rapport d'évaluation sur l'innovation dans la démocratie* (29 juin 2020), <https://renaisi.com/2020/06/29/innovation-in-democracy-evaluation-report/> ; « Programme d'innovation dans la démocratie (liDP), » Gouvernement du Royaume-Uni, 30 mai 2019, <https://www.gov.uk/government/publications/innovation-in-democracy-programme-launch>.

²⁴ Agent public (Direction Interministérielle de la Transformation Publique), entretien réalisé par le MEI, 14 avril 2022.

²⁵ « Transparence des algorithmes publics (FR0035) : Plan d'action français 2018-2020, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 3 avril 2018, <https://www.opengovpartnership.org/members/france/commitments/FR0035/>.

²⁶ Gernier, interview.

²⁷ Kevin Gernier (Transparency International), commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 juillet 2022.

²⁸ Léchenet, interview ; Samuel Goeta (Dataactivist), interview par le MEI, 4 avril 2022.

²⁹ Goeta, interview.

³⁰ France Info, 'ENTRETIEN. Etats généraux de la Justice : "L'objectif final, c'est de rendre la justice plus proche de nos compatriotes" estime Éric Dupond-Moretti', 8 Jul 2022, https://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/metiers/droit-et-justice/entretien-etats-generaux-de-la-justice-l-objectif-final-c-est-de-rendre-la-justice-plus-proche-de-nos-compatriotes-estime-eric-dupond-moretti_5245333.html

³¹ Le projet plus large d'ouverture des décisions de justice résulte de deux lois (Loi pour une République Numérique de 2016 et Réforme de la Justice de 2019). Ce projet est entré dans sa phase opérationnelle le 30 septembre 2021, avec la publication des décisions de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat. Cette étape a été suivie par la publication des décisions des cours administratives d'appel et des cours d'appel en matière civile, sociale et commerciale le 31 March et le 15 avril respectivement, et par les cours administratives le 30 juin 2022. Le calendrier de mise en œuvre, tel que planifié dans le décret du 28 avril 2021, est pour le moment respecté. Le gouvernement estime que ce projet représente un fort potentiel de changement pour le gouvernement ouverte. Commentaires du Ministère de la Justice reçu durant la période de pré-publication, 4 juillet 2022..

³² Sumi Saint-Auguste (Open Law), interview par le MEI, 2 mars 2022.

³³ Saint-Auguste, interview.

³⁴ Juliette Kacprzak (WWF France et membre du Conseil environnemental et social), interview par le MEI, 17 février 2022 ; Bouyé, interview.

³⁵ Kacprzak, interview ; Félix Gouty, « Le lancement du nouveau nucléaire, décidé par Emmanuel Macron, provoque des réactions atomiques », ACTU-Environnement.com, 10 novembre 2021, <https://www.actu-environnement.com/ae/news/nouveau-nucleaire-emmanuel-macron-reactions-atomiques-38511.php4>.

³⁶ Ministère de la Transition Ecologique, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 juillet 2022.

³⁷ Alix Menahem (Ministère de la Transition Ecologique), échanges avec le MEI, Avril. 2022.

³⁸ Health Data Hub, Rapport Annuel 2021 <https://www.health-data-hub.fr/sites/default/files/2022-03/Rapport%20annuel%202021%20HDH-site.pdf> ; Health Data Hub, Roadmap 2022, Mar. 2022, https://www.health-data-hub.fr/sites/default/files/2022-03/HDH_Feuille_De_Route_2022_0.pdf

³⁹ Interview avec Wikimedia, 14 Mars 2022.

- ⁴⁰ Plan national pour une Science Ouverte <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/le-plan-national-pour-la-science-ouverte-2021-2024-vers-une-generalisation-de-la-science-ouverte-en-48525>
- ⁴¹ Une demande formulée par plusieurs universitaires et ONGs telles que l'initiative « Rendez-nous les Doléances » <https://rendezlesdoleances.fr/contexte/>
- ⁴² « Indice 2020 : France, Agence française de développement (AFD), » Publiez ce que vous financez, consulté le 13 juin 2022, <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2020/france-afd/>.
- ⁴³ « LOI n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales », Gouvernement de France, 5 août 2021, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043898536/>.
- ⁴⁴ DevTracker (<https://devtracker.fcdo.gov.uk/>) est l'outil de suivi de l'aide au développement du Royaume-Uni, et d-portal (<http://www.d-portal.org/>) donne un aperçu de toutes les données de l'Initiative sur la transparence de l'aide internationale par pays bénéficiaire ou par éditeur. ForeignAssistance.gov est le site Web du gouvernement américain qui met à la disposition du public les données sur l'aide étrangère des Etats-Unis. L'explorateur d'aide de l'UE (https://euaidexplorer.ec.europa.eu/index_en) montre que l'UE et les Etats membres fournissent une aide extérieure au développement.
- ⁴⁵ « Transparence de l'aide au développement (FR0032) : Plan d'action de la France 2018-2020, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 3 avril 2018, <https://www.opengovpartnership.org/members/france/commitments/FR0032/> ; « Améliorer la transparence de l'aide internationale au développement (FR0005) : Plan d'action France 2015-2017, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 23 octobre 2015, <https://www.opengovpartnership.org/members/france/commitments/FR0005/>.
- ⁴⁶ Arnaud Merle d'Aubigné (Coordination Sud), interviewé par le MEI, 23 février 2022 ; Louis-Nicolas Jandeaux (Oxfam France), interviewé par le MEI, 24 février 2022.
- ⁴⁷ Annexe 4 : Proposition d'amendement envoyée par Coordination Sud aux parlementaires lors des premières étapes des débats parlementaires ; Arnaud Merle d'Aubigné (Coordination Sud), correspondance avec le MEI, 1^{er} mars 2022.
- ⁴⁸ Jandeaux, interview.
- ⁴⁹ La base de données unique qui regroupera toutes les données relatives à l'aide publique au développement de la France devrait rendre les engagements plus transparents et plus lisibles et est, à ce titre, très attendue. Cette base de données unique sera disponible à l'été 2022. « France – Examen de mi-parcours (Paris, 1-2 décembre 2021) Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 14 février 2022, <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/DAC-mid-term-France-2021.pdf> ; Jandeaux, interview.
- ⁵⁰ Laure Serra (Ministère des Affaires étrangères), interview avec le MEI, 30 Mars 2022.
- ⁵¹ d'Aubigné, interview; Jandeaux, interview.
- ⁵² d'Aubigné, interview; Jandeaux, interview.
- ⁵³ Jandeaux, interview.
- ⁵⁴ « Index 2020 : France. »
- ⁵⁵ d'Aubigné, interview ; Jandeaux, interview.
- ⁵⁶ Jandeaux, interview.
- ⁵⁷ « Transparence dans la politique de développement (DE0006) : Plan d'action national de l'Allemagne 2017-2019 », Partenariat pour un gouvernement ouvert, 16 août 2017. <https://www.opengovpartnership.org/members/germany/commitments/DE0006/>.
- ⁵⁸ PGO, « DE0006. »
- ⁵⁹ Serra, interview.
- ⁶⁰ <https://covidtracker.fr/> est un exemple de site Web à succès, impulsé par la société civile, qui a centralisé de nombreuses données et informations gouvernementales sur la crise sanitaire de la COVID-19, alors que le site Web de l'administration publique était moins attractif.
- ⁶¹ Pauline Lavagne d'Ortigue, Christopher Costes, et Alban Pracquin (ministère de la Transformation et de la Fonction publique), interview par le MEI, 8 mars 2022. Le processus et les critères de sélection des membres du panel de citoyens ne sont pas publics.
- ⁶² « L'Accélérateur d'Initiatives Citoyennes : Les premières initiatives lauréates, » ministère de la Transformation et de la Fonction Publique, consulté le 13 juin 2022, <https://citoyens.transformation.gouv.fr/laureats.html>.
- ⁶³ « L'Accélérateur d'Initiatives Citoyennes. »
- ⁶⁴ « Le président Emmanuel Macron s'adresse aux dirigeants mondiaux lors du sommet du PGO 2021, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 16 décembre 2021, <https://www.opengovpartnership.org/stories/president-emmanuel-macron-addresses-world-leaders-at-2021-ogp-summit/>.
- ⁶⁵ d'Ortigue, Costes, et Pracquin, interview.
- ⁶⁶ Alban Pracquin (ministère de la Transformation et de la Fonction Publique), interview par le MEI, 11 avril 2022.
- ⁶⁷ Goeta, interview.
- ⁶⁸ DITP, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022..
- ⁶⁹ DITP, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022..
- ⁷⁰ d'Ortigue, Costes, et Pracquin, interview.
- ⁷¹ Goeta, interview.
- ⁷² Bouyé, interview ; Goeta, interview.
- ⁷³ Cours des comptes, JF2025 : Construire ensemble l'avenir des juridictions financières (25 février 2021), <https://www.ccomptes.fr/system/files/2021-02/20210225-Report-JF2025-english.pdf>.

⁷⁴ « Plan d'action français 2021-2023 », Partenariat pour un gouvernement ouvert, 11 janvier 2022, <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2021-2023/>.

⁷⁵ Léchenet, interview.

⁷⁶ Direction Interministérielle de la Transformation Publique, Restitution du Forum Open d'Etat n° 1 : « Transparence de la vie publique et des services publics », 25 juin 2021, <https://www.modernisation.gouv.fr/actualites/restitution-du-forum-open-detat-1-transparence-de-la-vie-publique-et-des-services>

⁷⁷ « Rapport sur les résultats transitoires de la France. »

⁷⁸ Cour des Comptes, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁷⁹ Cour des Comptes, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁸⁰ Cour des Comptes, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁸¹ Kevin Gernier (Transparency International France), commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁸² Cour des Comptes, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁸³ Cour des Comptes, commentaires reçus pendant la période de pré-publication, 4 Juillet 2022.

⁸⁴ « FAQ, » Plateforme citoyenne de la Cour des comptes, consultée le 13 juin 2022,

<https://participationcitoyenne.comptes.fr/pages/contributions>.

⁸⁵ « Adopter et promouvoir une législation de protection des dénonciateurs (CZ0031) : République tchèque Plan d'action 2020-2022, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 15 décembre 2020, <https://www.opengovpartnership.org/members/czech-republic/commitments/CZ0031/>.

⁸⁶ « Mise en place et formation des opérateurs de la ligne d'assistance confidentielle pour les dénonciateurs d'abus. (EE0057) : Plan Action 2020-2022 pour l'Estonie, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 20 octobre 2020, <https://www.opengovpartnership.org/members/estonia/commitments/EE0057/>.

⁸⁷ « Rapport de fin de mandat de la Géorgie 2016-2018, » Partenariat pour un gouvernement ouvert, 3 août 2019, <https://www.opengovpartnership.org/documents/georgia-end-of-term-report-2016-2018/>

Section III : Méthodologie et indicateurs du MEI

L'objectif de cet examen n'est pas une évaluation comme les anciens rapports du MEI. Il s'agit d'un examen technique rapide et indépendant des caractéristiques du plan d'action, ainsi que des points forts et des défis identifiés par le MEI, afin de contribuer à un processus de mise en œuvre plus solide. Cette approche permet au MEI de mettre en évidence les engagements les plus forts et les plus prometteurs du plan d'action en fonction d'une évaluation de l'engagement par rapport aux indicateurs clés du MEI. En particulier, les engagements ayant le plus fort potentiel de résultats, la priorité de l'engagement pour les parties prenantes du pays et les priorités dans le contexte national du gouvernement ouvert.

Pour déterminer les réformes ou les engagements que le MEI identifie comme prometteurs, le MEI suit un processus de filtrage et de regroupement :

Etape 1 : Déterminer ce qui est révisable et ce qui ne l'est pas en se fondant sur la vérifiabilité de l'engagement tel qu'il est rédigé dans le plan d'action.

Etape 2 : Déterminer si l'engagement a une optique de gouvernement ouvert. Est-il pertinent pour les valeurs du PGO ?

Etape 3 : Les engagements qui sont vérifiables et qui ont une optique de gouvernement ouvert sont examinés pour déterminer si un certain engagement doit être regroupé. Les engagements qui ont un objectif politique commun ou les engagements qui contribuent à la même réforme ou à la même question politique doivent être regroupés et leur « potentiel de résultats » doit être examiné dans son ensemble. Le processus de regroupement est mené par le personnel du MEI, en suivant les étapes ci-dessous :

- a. Déterminer les thèmes principaux. Il peut s'agir des thèmes indiqués dans le plan d'action. Si le plan d'action n'est pas déjà regroupé par thèmes, le personnel du MEI peut aussi utiliser comme référence le marquage thématique effectué par le PGO.
- b. Examiner les objectifs des engagements afin d'identifier les engagements qui traitent de la même question politique ou contribuent à la même réforme politique ou gouvernementale plus large.
- c. Organiser les engagements par groupes selon les besoins. Les engagements peuvent déjà être organisés dans le plan d'action sous des politiques spécifiques ou des réformes gouvernementales ou peuvent être autonomes et donc non groupés.

Etape 4 : Evaluer le potentiel de résultats de l'engagement groupé ou autonome.

Le processus de filtrage est un processus interne et les données relatives aux engagements individuels sont disponibles à l'annexe I ci-dessous. En outre, au cours du processus d'examen interne de ce produit, le MEI vérifie l'exactitude des résultats et recueille d'autres contributions par le biais de l'examen par les pairs, du retour d'information de l'unité de soutien du PGO si nécessaire, des entretiens et de la validation avec les parties prenantes des pays, ainsi que de l'examen et de la supervision par des experts externes du panel d'experts internationaux (IEP) du MEI.

Comme décrit dans le processus de filtrage ci-dessus, le MEI s'appuie sur **trois indicateurs clés** pour cet examen :

I. Vérifiabilité

- « Oui » : Suffisamment précis pour être examiné. Tels qu'ils sont rédigés dans le plan d'action, les objectifs énoncés et les actions proposées sont suffisamment clairs et comprennent des activités objectivement vérifiables pour évaluer la mise en œuvre.
- « Non » : Pas assez précis pour être examiné. Tels qu'ils sont rédigés dans le plan d'action, les objectifs énoncés et les actions proposées manquent de clarté et n'incluent pas d'activités vérifiables explicites pour évaluer la mise en œuvre.

* Les engagements qui ne sont pas vérifiables seront considérés comme « non révisables » et aucune évaluation supplémentaire ne sera effectuée.

II. A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? (Pertinent)

Cet indicateur détermine si l'engagement est lié aux valeurs de gouvernement ouvert que sont la transparence, la participation civique ou la responsabilité publique, telles que définies par la déclaration de gouvernement ouvert et les articles de gouvernance du PGO, et en répondant aux questions directrices ci-dessous.

Sur la base d'une lecture attentive du texte de l'engagement, le MEI détermine d'abord si l'engagement a une optique de gouvernement ouvert :

- **Oui/Non** : L'engagement vise-t-il à rendre un domaine politique, des institutions ou un processus décisionnel plus transparent, plus participatif ou plus responsable vis-à-vis du public ?

Le MEI utilise les valeurs du PGO telles que définies dans les statuts de gouvernance. En outre, les questions suivantes pour chaque valeur du PGO peuvent être utilisées comme référence pour identifier l'optique spécifique du gouvernement ouvert dans l'analyse de l'engagement :

- **Transparence** : Le gouvernement va-t-il divulguer davantage d'informations, améliorer les cadres juridiques ou institutionnels pour garantir le droit à l'information, améliorer la qualité des informations divulguées au public, ou améliorer la transparence des processus décisionnels ou des institutions gouvernementales ?
- **Participation civique** : Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les possibilités, les processus ou les mécanismes permettant au public d'informer ou d'influencer les décisions ? Le gouvernement créera-t-il, permettra-t-il ou améliorera-t-il des mécanismes de participation pour les minorités ou les groupes sous-représentés ? Le gouvernement créera-t-il un environnement juridique garantissant les libertés de réunion, d'association et de manifestation pacifique ?
- **Responsabilité publique** : Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les possibilités de demander aux fonctionnaires de répondre de leurs actes ? Le gouvernement permettra-t-il la mise en place d'un cadre juridique, politique ou institutionnel favorisant la responsabilisation des agents publics ?

III. Potentiel de résultats

Anciennement connu sous le nom d'indicateur d'« impact potentiel », il a été modifié en tenant compte du feedback du processus de consultation d'actualisation du MEI avec la communauté du PGO. Avec la nouvelle orientation stratégique axée sur les résultats des produits du MEI, cet indicateur a été modifié de sorte que, dans ce premier examen, il présente les résultats et le potentiel attendus qui seront vérifiés ultérieurement dans le rapport sur les résultats du MEI, après la mise en œuvre. Compte tenu de l'objectif de cet examen du plan d'action, l'évaluation du « potentiel de résultats » n'est qu'une première indication de la possibilité pour l'engagement de produire des résultats significatifs sur la base de son articulation dans le plan d'action par rapport à la situation actuelle dans le domaine politique concerné.

L'échelle de l'indicateur est définie comme suit :

- **Pas clair** : L'engagement vise à poursuivre les pratiques en cours conformément à la législation, aux exigences ou aux politiques existantes sans indication de la valeur ajoutée ou de l'approche améliorée du gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes.
- **Modeste** : Une initiative positive mais isolée ou des changements dans les processus, les pratiques ou les politiques. Engagements qui ne génèrent pas de changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique. Par exemple, des outils tels que des sites Web, ou la publication de données, des formations, des projets pilotes.
- **Substantiel** : Un changement possible des règles du jeu (ou la création de nouvelles règles), des pratiques, des politiques ou des institutions qui régissent un domaine politique, le secteur public et/ou la relation entre les citoyens et l'Etat. L'engagement génère des changements contraignants et institutionnalisés dans l'ensemble du gouvernement.

Cet examen a été préparé par le MEI en collaboration avec Elsa Foucraut et a été revu par l'expert externe Jeff Lovitt. La méthodologie du MEI, la qualité des produits du MEI et le processus d'examen sont supervisés par le IEP du MEI. Pour plus d'informations sur le MEI, veuillez vous référer à l'adresse suivante « **A propos du MEI** » **du site Web du PGO** disponible [ici](#).

Annexe I : Données par engagement⁸⁸

Engagement 1: Politique européenne de soutien aux communs numériques

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 2: Développement d'une archive collaborative Open Terms Archive

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 3: Poursuivre et étendre la politique d'ouverture des données

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 4: Mise en place d'une base de données de l'aide publique au développement française

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 5: Soutien à la participation citoyenne par un accès accru à l'information en Afrique

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 6: Réussir ensemble la transition écologique et climatique !

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 7: Co-construire la 3e Stratégie nationale de la biodiversité (SNB3)

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 8: Associer les citoyens à la démarche «Habiter la France de Demain»

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 9: Construire ensemble une seule santé

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 10: Réussir ensemble l'affichage environnemental

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 11: Améliorer l'accès aux informations sur les orientations d'aménagement du territoire grâce au Géoportail de l'urbanisme (GPU)

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 12: Renforcer l'engagement citoyen des jeunes

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 13: Développer les dispositifs de participation citoyenne sur tout le territoire et en favoriser le suivi par les citoyens

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 14: Encourager la contribution de toutes les parties prenantes dans les projets de construction d'établissements scolaires et ouvrir les établissements scolaires à la communauté éducative

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 15: Poursuivre l'ouverture des données, des algorithmes et des codes sources en développant la culture de la donnée

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 16: Favoriser la démocratie sanitaire et environnementale à l'école, au collège, au lycée et dans l'enseignement supérieur

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 17: Renforcer la transparence de la commande publique

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 18: Engager les territoires dans un débat national sur le numérique

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 19: Renforcer la transparence du plan de relance

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 20: Renforcer le rôle de l'instance ministérielle d'écoute des usagers

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 21: Déployer le dispositif FR-Alert

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 22: Rénovation du dispositif de validation des acquis de l'expérience

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 23: La démarche Territoires d'engagement

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 24: Favoriser l'accès de la société civile aux données publiques des collectivités territoriales

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 25: Favoriser la participation de la société civile aux projets du ministère de la justice

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

<p>Engagement 26: Accompagner l'open data des décisions de justice</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 27: Simplifier l'accès aux services publics pour les entrepreneurs du numérique en santé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Non • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 28: Pérenniser la participation citoyenne à la politique du numérique en santé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 29: Faciliter la coopération entre les citoyens engagés et les agents publics</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 30: Mise à disposition d'un programme d'écoute citoyenne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 31: Mettre en œuvre une démarche de référencement des services numériques de santé à destination des citoyens</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 32: Promouvoir et développer l'ouverture des données aux citoyens grâce aux Data Challenges</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 33: Construire une culture de la donnée de santé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verifiable: Yes • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 34: Développer la démarche d'ouvertures de code sources, de données et promouvoir la science ouverte en santé

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 35: Assurer la transparence de l'usage des données de santé et faciliter l'exercice des droits citoyens concernant l'utilisation de leurs données personnelles

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 36: Renforcer l'engagement des citoyens dans la politique maritime et littoral française

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 37: Un enseignement supérieur plus transparent et une science plus ouverte

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 38: Outiller le Gouvernement ouvert

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 39: Favoriser l'appropriation des résultats de l'action publique par les citoyens

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 40: Améliorer la qualité des services publics en favorisant l'expression des usagers

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 41: S'appuyer sur le logiciel libre pour renforcer l'attractivité de l'État-employeur auprès des talents du numérique : Organisation des ateliers BlueHats

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

<p>Engagement 42: Développer et accompagner l'ouverture des codes sources : mise en œuvre de la plateforme code.gouv.fr</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 43: Développer la culture de l'open data au sein des administrations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 44: Réaliser l'inventaire des algorithmes publics</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 45: Encourager le recours à des expertises scientifiques dans la conception des politiques publiques et développer l'ouverture des administrations à la recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 46: Soutenir l'innovation ouverte sur les territoires grâce aux laboratoires d'innovation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 47: Développer l'émergence d'initiatives citoyennes d'intérêt général</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Modeste
<p>Engagement 48: Création et déploiement du Système de Design de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non • Potentiel de résultats: Pas clair
<p>Engagement 49: Promotion de la participation citoyenne au sein de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérifiable: Oui • A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui • Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 50: Rendre lisibles et transparentes les démarches de participation citoyenne

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 51: Renforcer l'accessibilité du juge administratif pour le citoyen

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 52: Impliquer davantage les citoyens dans les travaux de la Cour des comptes

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Substantiel

Engagement 53: Accroître l'ouverture et l'impact des travaux de la Cour des comptes auprès des citoyens

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 54: Renforcer la contribution de la Cour des comptes à l'évaluation des politiques publiques, pour accroître la transparence des résultats de l'action publique

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 55: Engager le dialogue avec la société civile sur les questions de protection des données, pour faire d'un droit individuel un sujet collectif

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 56: Lutter contre la désinformation

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Non
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 57: Contribuer au développement d'une régulation par la donnée pour mieux appréhender les enjeux liés à l'empreinte environnementale du numérique

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

Engagement 58: Assurer la transparence de la représentation d'intérêts

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Modeste

Engagement 59: Faciliter l'accès aux documents administratifs par la formation des PRADA

- Vérifiable: Oui
- A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ? Oui
- Potentiel de résultats: Pas clair

⁸⁸ **Notes éditoriales :**

1. Pour les engagements groupés : l'évaluation du potentiel de résultats est effectuée au niveau du groupe, plutôt qu'au niveau des engagements individuels.
2. Les titres courts des engagements peuvent avoir été modifiés pour des raisons de brièveté. Pour le texte complet des engagements, veuillez consulter le plan d'action de la France : <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2021-2023/>.

Annexe II : Exigences minimales pour agir selon le processus du PGO⁸⁹

Selon la politique d'examen des procédures du PGO, lors du développement d'un plan d'action, les pays participants au PGO doivent atteindre le niveau d'influence publique « Impliquer » selon l'évaluation du processus de co-crédation par le MEI.

Pour déterminer si un pays se situe dans la catégorie « Impliquer » du spectre, le MEI évalue différents éléments des normes de participation et de co-crédation du PGO. Le MEI évaluera si le pays s'est conformé aux aspects suivants des normes pendant le développement du plan d'action, qui constituent le seuil minimum :

1. **Un forum existe** : Il existe un forum pour superviser le processus du PGO.
2. **Le forum est multipartite** : Le gouvernement et la société civile y participent.
3. **Réponse motivée** : Le gouvernement ou le forum multipartite documente ou est capable de démontrer comment il a fourni un retour d'information pendant le processus de co-crédation. Cela peut inclure un résumé des principales catégories et/ou thèmes proposés pour inclusion, modification ou rejet.

Le tableau ci-dessous résume l'évaluation par le MEI des trois normes qui s'appliquent aux fins de l'examen procédural. L'objectif de ce résumé est de vérifier la conformité aux exigences minimales de la revue de procédure, et il ne s'agit pas d'une évaluation complète de la performance des normes de co-crédation et de participation du PGO. Une évaluation complète de la co-crédation et de la participation tout au long du cycle du PGO sera fournie dans le rapport sur les résultats.

Tableau 2. Résumé des exigences minimales pour agir selon le processus du PGO

<i>Norme du PGO</i>	<i>La norme a-t-elle été respectée ?</i>
<p>Un forum existe. Le Forum Open d'Etat est le mécanisme informel actuel permettant au gouvernement d'échanger régulièrement avec la société civile sur le processus du PGO. Il s'est réuni le 27 mai 2021,⁹⁰ et le 1^{er} juin 2021,⁹¹ pour identifier les pistes d'action et les sujets d'engagement qui pourraient être inclus dans le plan d'action de la France lors de la co-crédation.</p> <p>Le Forum Open d'Etat n'a pas d'adhésion ou de structure formelle et n'a pas été impliqué dans la rédaction des engagements du plan d'action. Il ne répondrait pas aux exigences minimales d'un forum selon les normes actualisées de participation et de co-crédation du PGO.</p>	Jaune

<p>Le forum est multipartite. Le Forum Ouvert d'Etat est coordonné par le gouvernement et ouvert aux participants des agences gouvernementales et de la société civile. Il n'y a pas d'adhésion formelle ni de limite au nombre de participants issus de différents secteurs.</p>	<p>Jaune</p>
<p>Le gouvernement a fourni une réponse motivée sur la façon dont les commentaires du public ont été utilisés pour façonner le plan d'action. Il n'y a aucune preuve d'une réponse motivée aux contributions de la société civile au plan d'action. Certaines OSC ont rapporté lors des entretiens que les institutions publiques ont rejeté certaines des propositions de la société civile partagées lors des réunions au début de la co-création. Cependant, la société civile n'a pas eu l'occasion de fournir des commentaires sur les projets d'engagements ou sur un projet de plan d'action ; par conséquent, il n'y a pas eu de possibilité de recevoir un retour sur ces commentaires.</p>	<p>Rouge</p>

L'absence de réponse motivée découle d'un manque d'opportunités de consultation avec la société civile. Bien que certaines réunions aient eu lieu aux premiers stades de la co-création, elles n'ont pas permis de discuter en détail des suggestions de la société civile. En outre, il n'y a pas eu d'occasion de commenter une version préliminaire du plan d'action. Si la France assurait des possibilités structurées de recueillir des commentaires sur un projet de plan d'action, elle serait mieux équipée pour apporter une réponse et un retour d'information raisonnés aux contributions du public et de la société civile.

⁸⁹ Le 24 novembre 2021, le comité directeur du PGO a approuvé une mise à jour de la stratégie de [Normes de participation et de co-création du PGO](#). Les changements sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2022, pour tous pays co-créant à partir de 2022. Les pays qui soumettent des plans d'action pour le cycle 2021-2023 seront évalués avec la version précédente des normes, car leur co-création a eu lieu avant que les changements ne soient approuvés.

⁹⁰ Restitution du Forum Ouvert d'Etat n° 1 : « Transparence de la vie publique et des services publics, » Direction Interministérielle de la Transformation Publique, 25 juin 2021, <https://www.modernisation.gouv.fr/actualites/restitution-du-forum-open-detat-1-transparence-de-la-vie-publique-et-des-services>.

⁹¹ « Restitution du Forum Ouvert d'Etat : crise & coopération, » 23 septembre 2021, <https://www.modernisation.gouv.fr/actualites/restitution-forum-open-detat-crise-cooperation>.