



Ministère
Ouvert

Plan d'action français 2015 - 2017
dans le cadre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert

Ministère ouvert #1 – RESTITUTION DES ATELIERS

Synthèse des propositions à l'arbitrage du
Secrétaire d'Etat en charge de la Réforme de l'Etat
et de la Simplification

21 juillet 2016

SOMMAIRE

SYNTHESE DES PROPOSITIONS POUR ARBITRAGE -----	3
ANNEXE - RESTITUTION DES CINQ ATELIERS COLLABORATIFS -----	5
ATELIER 1 – EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
ATELIER 2 – EXPRESSION CITOYENNE ET COLLABORATION AUTOUR DE L'ELABORATION DE LA LOI	
ATELIER 3 – OUVERTURE DES DONNEES ET DES CODES SOURCES	
ATELIER 4 – ETAT PLATEFORME ET ADMINISTRATION NUMERIQUE	
ATELIER 5 – CULTURE DE L'OUVERTURE ET DE L'INNOVATION	

Synthèse des propositions

A l'attention de Jean-Vincent Placé, Secrétaire d'Etat chargé de la Réforme de l'Etat et de la Simplification

Objet : retours d'expérience de l'événement « Ministère ouvert » et propositions d'actions

Le mardi 21 juin 2016 était organisée la première édition de l'initiative « Ministère ouvert » au Secrétariat d'Etat chargé de la Réforme de l'Etat et de la Simplification¹. Cet événement qui a rassemblé environ 150 personnes avait pour objectif d'initier un format inédit de dialogue et de co-construction autour du Plan d'action national 2015-2017 « Pour une action publique transparente et collaborative »².

A cette occasion, cinq ateliers collaboratifs ont été organisés autour des dix engagements portés par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique. Au cours de ces ateliers, les participants ont pu interagir directement avec les porteurs métiers de ces engagements, proposer des améliorations dans leur mise en œuvre ainsi que des futures actions à entreprendre.

A l'issue de ces ateliers, les animateurs ont poursuivi le dialogue avec les participants afin de co-construire les restitutions, publiées le 30 juin 2016 sur la plateforme présentant l'avancement du Plan d'action national (le texte complet des restitutions est disponible en annexe de la présente note).

► **Les participants ont d'une part proposé des améliorations du format de la démarche « Ministère ouvert »**

Les participants ont salué la présence et l'écoute des agents porteurs des engagements. Ce format de dialogue direct a permis à tous – agents publics et représentants de la société civile – de partager le même vocabulaire et d'avancer dans les propositions à formuler. Les retours d'expérience et démonstrations de produits et actions développés par l'administration ont été appréciés.

Plusieurs suggestions d'amélioration du format ont été soumises :

- Augmenter la durée des ateliers, notamment afin de permettre de réaliser des groupes au sein des ateliers. Les ateliers pourraient ainsi se structurer en deux phases : une phase de présentation des engagements et des réalisations, et une session de travail collectif ;
- Informer plus en amont les participants du format et du contenu ;
- Distinguer les animateurs des ateliers des porteurs métiers afin de faciliter le dialogue.

¹ <https://www.etalab.gouv.fr/plan-daction-pgo-un-premier-evenement-ministere-ouvert-le-21-juin-2016>

² <https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/>

► Plusieurs propositions d'actions ont émergé des ateliers :

Celles-ci sont de deux ordres : des actions qui accélèrent la mise en place d'engagements existants et des actions qui pourraient trouver leur place dans un prochain plan d'action et dont leur élaboration peut d'ores et déjà être dessinée.

Actions qui accélèrent la mise en place d'engagements existants :

Améliorer l'accessibilité des évaluations de politiques publiques (engagement 4) en publiant les évaluations de politiques publiques dans un format plus attractif, ouvert et permettant des réutilisations (visualisation, outils de suivi, etc.).

Poursuivre les ouvertures de codes-sources de logiciels et outils de l'administration (engagement 16) :

- **Ouvrir le code source de Faire Simple**³, la plateforme collaborative de simplification des démarches et de modernisation de l'action publique. Mise en place à l'initiative du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, cette plateforme permet à de nombreux ministères de mener des consultations et des démarches d'innovation ouverte avec les citoyens, à l'instar de la consultation menée sur le big data en santé⁴. L'ouverture du code source de cette plateforme permettrait d'ouvrir à la multitude l'amélioration de ses fonctionnalités et pourrait constituer une contribution importante à la « boîte à outils » du gouvernement ouvert développée en préparation du Sommet mondial du Partenariat pour un gouvernement ouvert⁵ ;
- **Ouvrir les codes sources au niveau des collectivités**, à l'instar des logiciels et dispositifs qui gèrent l'attribution d'aides et subventions, régionales, nationales, européennes (par exemple : programmes FEDER).

Poursuivre les démarches de consultation auprès des citoyens et usagers du service public, en particulier pour le déploiement de services publics numériques (engagements 12, 15, 18, 21, 22) :

- **Elaborer en concertation une charte pour les consultations publiques**, qui pourrait notamment s'attacher à définir des standards d'ouverture des données issues de ces consultations ;
- **Organiser une consultation sur le périmètre du service public de la donnée** ;
- **Documenter les initiatives territoriales de formation et d'accompagnement des collectivités** en matière d'open data, de transparence et de participation citoyenne.

Actions qui pourraient être intégrées dans un prochain plan d'action :

- **Pérenniser les démarches « d'openlabs » pour le développement de produits et services numériques par l'Etat** : par exemple, des openlabs pourraient être poursuivis dans le cadre de FranceConnect, afin de faciliter son usage par les citoyens et d'accompagner les médiateurs numériques dans son déploiement ;

³ <http://www.faire-simple.gouv.fr/>

⁴ <http://www.faire-simple.gouv.fr/bigdatasante>

⁵ <https://www.etalab.gouv.fr/contribuez-a-la-boite-a-outils-pour-un-gouvernement-ouvert>

- **Développer des nouveaux formats d'appels à projet et/ou de manifestations d'intérêts**, qui mettent davantage l'accent sur l'horizontalité et permettent à différents acteurs (collectivités, associations, entrepreneurs) de se constituer en collectif pour y répondre ;
- **Créer des « ambassadeurs citoyens »** au sein des administrations, qui représentent la société civile et relaient des demandes d'ouverture, de co-élaboration.

RESTITUTION DES CINQ ATELIER COLLABORATIFS

ATELIER 1 – EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Accès en ligne :

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement4.html>

Engagement traité :

Engagement 4 : Ouvrir l'accès aux évaluations de politiques publiques et à leurs conclusions.

► Projets présentées :

- Observatoire de l'évaluation des politiques publiques :
http://ww5.eudonet.com/V7/app/specif/EUDO_03847/ExtranetDocumentaire/Recherche.aspx
- Pages de suivi des EPP MAP sur le site modernisation.gouv.fr :
<http://www.modernisation.gouv.fr/suivi-epp>

► Indicateurs de suivi : critères pour mesurer le degré d'avancement des engagements :

- Pas d'indicateur pour l'observatoire de l'évaluation (qui est géré par la SFE)
- Taux de publication des EPP
- Nombre de visites sur les pages EPP du site modernisation

► Initiatives inspirantes : projets qui s'inscrivent dans la démarche proposée par les engagements

La ville de Nantes développe des évaluations participatives et publie des cahiers de l'évaluation qui non seulement en retracent le déroulement mais précisent les résultats et les suites : autrement dit, sur chaque thème, la ville cherche à impliquer un maximum de parties prenantes intéressées.

► Défis de mise en œuvre : principales difficultés à franchir pour réussir la mise en œuvre des engagements

- Comment mieux connaître les visiteurs des pages du site et ce qui les intéresse (viennent-ils par curiosité, pour connaître le diagnostic posé, les propositions faites, les actions correctrices engagées, etc.) ?
- Comment créer une communauté d'utilisateurs ?
- Comment assurer une montée en qualité de la communication ?
- Comment « amener » l'information au grand public ?
- Comment créer une identité SGMAP des évaluations ?
- Comment impliquer et associer les « fabricants » des évaluations (essentiellement les inspections générales) ?

► Futurs engagements : propositions pour aller plus loin

- Adopter une politique de communication volontariste à destination des parties prenantes, au moment du lancement de chaque EPP ;

- Créer un espace d'identification des visiteurs, sur une base volontaire, et accorder aux « abonnés » un « droit de suite » (alertes ou « newsletters » des EPP) ;
- Proposer les rapports sous un format plus attractif, ouvert, segmenté (commande, résumé, diagnostic, propositions, décisions politiques, actions mises œuvre, impacts mesurés) et, corrélativement, améliorer l'identification visuelle des EPP MAP ;
- Améliorer l'ergonomie du site afin de proposer des liens ou des renvois vers d'autres EPP portant sur des thématiques proches.

ATELIER 2 – EXPRESSION CITOYENNE ET COLLABORATION AUTOUR DE L'ELABORATION DE LA LOI

Accès en ligne :

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement13.html>

Engagements traités :

- Engagement 12 : Poursuivre l'ouverture des ressources juridiques et la collaboration avec la société civile autour de l'élaboration de la loi
- Engagement 13 : Capitaliser sur les consultations menées et rénover les dispositifs d'expression citoyenne

► **Projets présentées** : exemples de mise en œuvre des engagements

- Ateliers citoyens : <http://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-la-consultation-et-la-concertation/democratie-participative-des-ateliers-citoyens-pour-renforcer-la-participation-citoyenne>
- La « boîte à outils » du gouvernement ouvert : <https://www.etalab.gouv.fr/contribuez-a-la-boite-a-outils-pour-un-gouvernement-ouvert>
- Le projet de nouveau programme Open Law de septembre à décembre pour l'ouverture des données juridiques : <http://www.data.gouv.fr/fr/search/?tag=dila>

► **Indicateurs de suivi** : critères pour mesurer le degré d'avancement des engagements

- Nombre de participants
- Coût du projet
- Existence de formations en amont des consultations
- Suivi et traçabilité des contributions des citoyens
- Documentation de la méthodologie des consultations
- Généralisation de la consultation en ligne autour de l'élaboration de la loi
- Existence d'un tiers-garant pour répondre aux biais
- Ouverture de la base JURICA en open data

► **Initiatives inspirantes** : projets de la société civile qui s'inscrivent dans la démarche proposée par les engagements

- Open Democracy Now! : <http://opendemocracynow.net>
- Ateliers Barreau – 5 juillet : <http://www.avocatcampus.org/session/1897>
- Collaboration entre La Fabrique de la Loi : <https://www.lafabriquedelroi.fr/> et Ma Voix : <http://www.mavoix.info/>
- Sénat Citoyen et 4^{ème} chambre : <http://www.senatcitoyen.fr/>
- Open Law, co-construction des communs numériques : <http://openlaw.fr/index.php?title=Les%20communs%20num%C3%A9riques%20du%20droit>

► **Défis de mise en œuvre** : principales difficultés à franchir pour réussir la mise en œuvre des engagements

- Qui participe ? Comment assurer la représentativité des participants ?

- Est-ce que l'usage d'outils numériques biaise la participation ? Comment articuler outils numériques et méthodes participatives ?
- Comment impliquer les collectivités territoriales et les élus ?
- Comment assurer la transparence des plateformes de consultation ?
- Comment garantir la neutralité des restitutions des consultations ?
- Comment simplifier le processus d'élaboration de la loi aux yeux des citoyens ?

► **Futurs engagements** : propositions pour aller plus loin

- Appliquer le standard *popolo* aux données issues des consultations publiques : <http://www.popoloproject.com/>
- Ouvrir le code source de *Faire Simple* : <http://www.faire-simple.gouv.fr>
- Elaborer une Charte (un accord autour des valeurs et méthodes) et d'un label associé pour les consultations publiques
- Capitaliser sur les consultations menées à partir d'une norme de saisie DebatesCore et de l'analyse sémantique. Voir : <http://www.vie-publique.fr/forums/debatescore/debatescore-norme.html>

ATELIER 3 – OUVERTURE DES DONNEES ET DES CODES SOURCES

Accès en ligne :

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement15.html>

Engagements traités :

- Engagement 11 : Coproduire avec la société civile les registres clés de données essentielles à la société et à l'économie
- Engagement 15 : Renforcer la politique d'ouverture et de circulation des données
- Engagement 16 : Favoriser l'ouverture des modèles de calcul et des simulateurs de données

► **Projets présentées** : exemples de mise en œuvre des engagements

- Projet de loi pour une République numérique :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE00031589829&type=general&typeLoi=proj&legislature=14>
- Définition des données de référence selon l'article 9 du projet de loi pour une République numérique. Jeux de données qui devraient être considérés comme des jeux de données de référence : base SIRENE, registre national des associations, cadastre, répertoire national graphique (RPG), référentiel à grande échelle, base adresse nationale (BAN)
- Hackathon #CodeImpot sur l'ouverture du code source du calculateur des impôts : 1^{er} avril 2016 : <https://www.etalab.gouv.fr/retour-sur-le-hackathon-codeimpot>

► **Indicateurs de suivi** : critères pour mesurer le degré d'avancement des engagements

Indicateurs de demande :

- Nombre de téléchargements et de réutilisations des jeux de données
- Cas d'usage (par exemple sur la Base adresse nationale)

Indicateurs d'offre :

- Sur les jeux de données de référence : pourcentage de jeux de données de référence disponibles en open data (par rapport à la liste établie)
- Sur les données des collectivités de plus de 3 500 habitants : combien de jeux de données doivent être publiés pour qu'on considère que la collectivité remplit l'obligation légale ? (En Grande-Bretagne, la limite a été fixée à un jeu de données, ce qui fait que le nombre de jeux de données moyen publié par collectivité n'est que de 1,2.) L'observatoire des finances locales peut-il jouer un rôle dans ce suivi ?

► **Initiatives inspirantes** : projets de la société civile qui s'inscrivent dans la démarche proposée par les engagements

La politique open source des Etats-Unis : lorsque le gouvernement développe ou achète un logiciel, il en reverse une partie en open source

► **Défis de mise en œuvre** : principales difficultés à franchir pour réussir la mise en œuvre des engagements

- Mobilisation de la société civile autour de l'ouverture des codes sources
- Accompagnement des collectivités dans leur démarche open data : à partir de quel moment les collectivités sont jugées « en règle » ?
- Développer le « demand-driven open data » : pouvoir suivre les demandes de jeux de données, savoir combien de personnes ont demandé un jeu de données (pour éventuellement fixer un seuil à partir duquel le jeu serait ouvert)
- Sanctionner les administrations qui ne respectent pas les obligations en matière d'open data, développer des incitations à jouer le jeu, mettre en avant et féliciter les administrations qui se montrent proactives sur le sujet ?
- Mesurer l'impact et connaître les réutilisateurs : la licence ouverte ne permet pas de lister toutes les réutilisations qui sont faites d'un jeu de données

► **Futurs engagements** : propositions pour aller plus loin

- Ouvrir des codes sources au niveau des collectivités : par exemple FEDER (fonds européen)
- Mener une consultation sur le périmètre du service public de la donnée
- Elargir l'engagement 16 sur les codes sources aux logiciels développés par l'administration publique (puisque'ils sont aussi financés par de l'argent public) et à la politique d'achat en logiciel libre

ATELIER 4 – ETAT PLATEFORME ET ADMINISTRATION NUMERIQUE

Accès en ligne :

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement17.html>

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement18.html>

Engagements traités :

- Engagement 17 : Transformer les ressources technologiques de l'Etat en plateforme ouverte
- Engagement 18 : Mieux interagir avec l'usager et améliorer les services publics grâce à l'administration numérique

► Projets présentées : exemples de mise en œuvre des engagements

- FranceConnect
- Mesure des services en ligne
- Ouverture des statistiques d'audience des sites gouvernementaux

► Indicateurs de suivi : critères pour mesurer le degré d'avancement des engagements

- **FranceConnect :**
 - Nombre et types d'organismes connectés à FranceConnect (fournisseur d'identité, fournisseur de service, fournisseur de données)
 - Répartition des publics utilisateurs (CSP, urbain/ruraux, homme/femme, etc.), nouveaux utilisateurs, utilisateurs réguliers, mode d'usage (ordinateur/smartphone, de chez soi/du bureau, etc.) et actions en faveur des publics non utilisateurs
 - Usages : statistiques d'utilisation des identités, statistiques d'accès aux services, statistiques d'accès aux données
 - Evaluation de la satisfaction et diffusion des études réalisées
- **Ouverture des statistiques des sites gouvernementaux :**
 - Développement d'une interface facilitant l'accès aux données
 - Nombre de sites dont les données sont ouvertes
 - Nombre de réutilisations des données
 - Evaluation de la satisfaction des sites gouvernementaux et diffusion des études réalisées

► Initiatives inspirantes : projets de la société civile qui s'inscrivent dans la démarche proposée par les engagements

- **FranceConnect :**
 - Permet d'obtenir des cartes de stationnement à Paris avec une tarification adaptée suivant les situations
 - En cours d'expérimentation : utilisation de FranceConnect comme identifiant de confiance pour une plateforme de vote réalisée par #MaVoix en vue des élections législatives 2017. Cette plateforme qui utilise la technologie blockchain permettra au citoyen de proposer et d'amender des lois et de voter.
- Ouverture des statistiques :
 - Ouverture des statistiques de data.gouv.fr : <http://stats.data.gouv.fr>
 - Trafic web sur gov.uk : <https://www.gov.uk/performance/site-activity>
 - Trafic web sur usa.gov : <https://analytics.usa.gov/>

- Tableau de bord des services publics numériques :

<http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/par-des-services-numeriques-aux-usagers/tableau-de-bord-des-services-publics-numeriques-2015>
- 500 sites les plus consultés en France :

<http://www.alexa.com/topsites/countries/FR>

► **Défis de mise en œuvre** : principales difficultés à franchir pour réussir la mise en œuvre des engagements

- **FranceConnect** :
 - Comment rassurer l'usager sur la sécurité de ses données, sur la fiabilité de l'identifiant ?
 - Comment couvrir toute la population ? y compris les populations les plus éloignées du numérique. Et comment s'assurer que ces populations comprennent les principes de FranceConnect (le fonctionnement mais aussi le principe d'auto détermination sur les données personnelles)
- **Ouverture des statistiques** :
 - Accessibilité des statistiques par data visualisation ou interface web pour quelqu'un qui s'intéresse au fond (et non uniquement format technique pour des développeurs)
 - Fournir des données permettant la comparaison, des données adaptées et adaptables
 - Accepter les "risques" : différence de marquage entre les sites, rupture statistique
 - Adapter les sites gouvernementaux en fonction des différents enseignements

► **Futurs engagements : propositions pour aller plus loin**

- **FranceConnect** : FranceConnect a été co construit avec les citoyens, à travers des « openlabs ». De plus FranceConnect garantie la sécurité des entre autres grâce à l' « étanchéité » totale entre fournisseurs d'identités et de services. Il faut le consentement explicite du citoyen pour chaque transfert d'information personnelle. Et FranceConnect donne accès au citoyen à l'historique de ses connexions et de ses consentements.

Les propositions soulevées dans l'atelier pour aller plus loin sont les suivantes :

- Diffuser les statistiques précisées supra
- Continuer les openlabs pour développer FranceConnect, entre autres pour faciliter l'usage pour tous les citoyens
- Donner de la visibilité aux citoyens sur quelle administration a consulté ses données
- Personnaliser l'information pour l'usager pour permettre une citoyenneté active
- Devenir une obligation, une norme pour toutes les administrations d'utiliser FranceConnect
- **Ouverture des statistiques** :
 - Ajouter des trackers pour avoir des données non seulement sur la consultation des sites mais aussi sur ce qui a été consulté sur chacun des sites (sous-entend une démarche d'information / de sensibilisation auprès de tous les ministères)
 - Encourager les réutilisations et les liens avec d'autres données pour permettre la création d'applications, de service etc.

- Qualifier l'audience, cela permettra à terme de personnaliser les contenus, notamment via le programme de CRM du gouvernement
- **Autres propositions :** Avoir un ambassadeur citoyen dans chaque administration. Si certaines administrations, régions ou collectivités sont conscientes de la nécessité d'un citoyen mieux informé, le stade de la généralisation des notions de transparence et de redevabilité n'est pas encore atteint, il faut s'assurer d'un représentant des citoyens qui puisse expliquer la démarche

ATELIER 5 – CULTURE DE L'OUVERTURE ET DE L'INNOVATION

Accès en ligne :

<https://suivi-gouvernement-ouvert.etalab.gouv.fr/fr/Engagement22.html>

Engagements traités :

- Engagements 21 : Diffuser la culture de l'ouverture, des données et du numérique
- Engagement 22 : Diffuser l'innovation et approfondir la recherche sur le gouvernement ouvert

► Indicateurs de suivi :

Ne pas enfermer l'innovation et le numérique dans un modèle soulève en creux la difficulté de quantifier l'innovation et le numérique.

Les indicateurs de suivi devraient mesurer la diffusion d'une culture effective de :

- l'ingéniosité
- la diversité des solutions inventées
- le faire et les réutilisations
- la culture du prototype, du test et de l'itération
- les rencontres de culture

► Initiatives inspirantes :

L'atelier a permis de souligner la diversité et la qualité d'initiatives sur l'ensemble du territoire Français. L'enjeu de recensement de ces initiatives pour en tirer des enseignements a été souligné.

Ceci n'est que le début :

- La Transfo : un programme expérimental mené par la 27^{ème} Région depuis 2011 visant à accompagner des administrations dans le prototypage de leur fonction innovation ou labo. 10 collectivités engageront leur « transfo » au cours des quatre prochaines années. Voir : <http://www.la27region.fr/transfo/>
- Les voyages apprenants : investir ses équipes dans des parcours immersifs d'acculturation à l'innovation à côté de chez soi. Voir : <http://www.lesvoyagesapprenants.com/>
- Hackathon de la Ville de Nanterre sur la ville participative de demain. Voir : <http://www.nanterredigital.fr/hackathon/>
- Fabrique citoyenne à Rennes : premier budget participatif de la Ville de Rennes. Voir : <http://fabriquecitoyenne.rennes.fr/>
- Initiatives du ministère de l'écologie et du développement durable pour promouvoir une culture de l'innovation et du numérique :
 - Démarche de diffusion d'une culture de l'innovation à destination des jeunes cadres du ministère
 - Incubateur et appel à projet Greentech verte. Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Green-Tech-Verte.html>

- Hackathon dédié au CPA à l'école 42 mobilisant des étudiants de l'ENA, de l'ESSEC, de l'école

► **Défis de mise en œuvre :**

- Partager et diffuser une vision engageante (et engagée) de l'innovation publique sans pour autant corseter l'innovation dans un modèle normatif
- Donner du sens à l'action des agents publics par l'innovation : soulever de l'adhésion et de la motivation
- Accompagner le « passage à l'échelle » d'innovations aboutis localement afin de réaliser le potentiel de transformation d'expérimentations réussies

► **Pistes d'engagements futurs :**

- Promouvoir les initiatives locales
- Documenter les expérimentations territoriales de façon à faire progresser le savoir commun et à mieux apprendre collectivement : donner les moyens aux territoires de documenter leurs initiatives
- Valoriser l'initiative des agents publics par la promotion de valeurs de l'innovation et du numérique et la diffusion de méthodologies
- Développement de nouveaux formats d'appels à projet / manifestations d'intérêt qui mettent l'accent sur l'horizontalité, le pair à pair, le bottom up