



N° 4539

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 février 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146-3 du Règlement

PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

sur le **bilan de l'activité du Comité d'évaluation et de contrôle
des politiques publiques au cours de la XIV^e législature**

ET PRÉSENTÉ PAR

M. CLAUDE BARTOLONE
Président de l'Assemblée nationale

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	7
I. UNE INSTANCE À LA DISPOSITION DES GROUPES POLITIQUES, ASSOCIANT ÉTROITEMENT LA MAJORITÉ ET L'OPPOSITION	9
1. Un droit de tirage pour les groupes politiques.....	9
2. Un équilibre entre la majorité et l'opposition.....	10
II. DES THÉMATIQUES TRANSVERSALES	11
1. La grande diversité des sujets traités.....	11
2. L'association des commissions permanentes.....	12
III. UNE MÉTHODOLOGIE NOVATRICE	13
1. Un cadrage préalable.....	13
2. Un recueil de la position des parties prenantes.....	13
3. Une mobilisation de prestataires extérieurs.....	15
4. Une collaboration étroite avec la Cour des comptes.....	18
5. L'expérimentation d'une consultation citoyenne.....	19
6. Un droit de suite.....	21
EXAMEN PAR LE COMITÉ	23
ANNEXE N° 1 : RAPPORTS DÉPOSÉS AU NOM DU COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES AU COURS DE LA XIV^E LÉGISLATURE	25
ANNEXE N° 2 : SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS RÉALISÉES PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES AU COURS DE LA XIV^E LÉGISLATURE	31

AVANT-PROPOS

Créé en 2009 pour concrétiser la mission d'évaluation des politiques publiques dévolue au Parlement par l'article 24 de la Constitution, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) a su, au cours de la XIV^e législature, trouver sa place au sein de notre Assemblée, en concourant à la diffusion d'une culture de l'évaluation qui lui était encore largement étrangère.

Le CEC offre aux députés une conception et une pratique du contrôle parlementaire à la fois différentes et complémentaires des travaux des commissions permanentes, davantage soumises aux clivages politiques inhérents au vote de la loi.

Sa force est de faire émerger, dans l'analyse des politiques qui structurent l'action de la puissance publique, un diagnostic et des propositions communs à la majorité et à l'opposition. Les conclusions du CEC ont d'autant plus de poids qu'elles émanent systématiquement de deux co-rapporteurs issus de sensibilités politiques différentes et expriment ainsi une volonté parlementaire partagée.

Grâce à la grande souplesse qui caractérise son fonctionnement, le Comité a mené ses travaux en lien avec les commissions permanentes. Dans la quasi-totalité des cas, les rapporteurs ont été choisis parmi les membres des commissions compétentes et des groupes de travail « à la carte » ont été constitués afin d'associer l'ensemble des instances concernées par la politique évaluée. Loin de les concurrencer, comme certains le craignaient au moment de sa création, le CEC a donc travaillé avec et pour les commissions.

La spécificité du CEC, ce sont les moyens qu'il met en œuvre.

Les rapporteurs du CEC peuvent mobiliser des experts extérieurs à l'Assemblée par l'attribution de marchés d'étude. Ils ont ainsi par exemple pu mesurer, à l'aide de modèles statistiques développés à cet effet, le degré de ségrégation sociale entre établissements scolaires pour évaluer les résultats de la mise en place de la « carte scolaire », ou le niveau de non-recours aux minima sociaux dans le cadre des travaux menés sur l'accès aux droits dans la lutte contre l'exclusion. Chaque étude commandée a en outre compris un audit de la mise en œuvre de la politique évaluée dans des territoires représentatifs. La mobilisation d'experts extérieurs – qui n'était auparavant pas utilisée par notre Assemblée – est un gage d'indépendance, indispensable aux travaux d'évaluation : elle nous permet de disposer de notre propre expertise, sans dépendre des services du Gouvernement.

L'association de la Cour des comptes – qui a une mission constitutionnelle d'assistance au Parlement dans l'évaluation des politiques publiques – s'est également révélée un levier efficace. Le CEC a su développer un partenariat étroit avec la juridiction financière, qui s'est traduit par deux demandes d'assistance chaque année. Le partage des rôles a particulièrement bien fonctionné, les deux

institutions gardant leur spécificité : procédure collégiale et contradictoire pour la Cour des comptes qui se livre à une instruction détaillée des moyens publics déployés ; rôle plus politique pour les rapporteurs du CEC qui, à partir des travaux de la Cour des comptes mais sans être tenus d'en partager les conclusions, se prononcent sur les réformes à mettre en œuvre.

Le CEC a enfin permis de mettre au service de l'évaluation des politiques publiques des méthodes innovantes, en recourant à une enquête d'opinion sur la lutte contre le tabagisme ou en expérimentant une consultation citoyenne pour mesurer l'impact de l'action publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. À travers cette consultation, les citoyens ont été pour la première fois mis à contribution par notre Assemblée pour évaluer une politique publique. Cette expérimentation a ouvert des perspectives qui, je n'en doute pas, connaîtront un développement important au cours des années à venir.

Cette conception renouvelée de la fonction parlementaire préfigure à mes yeux le nouveau « métier » qui sera celui du député en absence de cumul des mandats. J'ai la conviction que, dès la prochaine législature, l'évaluation deviendra une des premières activités des députés, autant que celle de voter la loi.

Reste que les travaux du CEC devront être mieux connus, mieux exploités et mieux suivis. Il est souvent plus difficile d'attirer l'attention par une analyse objective et partagée que par des prises de position polémiques ou des postures. Ce constat ne doit pas nous décourager de réfléchir aux moyens de mieux faire connaître nos travaux, précisément en valorisant la méthode qu'ils ont utilisée. Il nous faudra également suivre dans la durée nos recommandations en interpellant le Gouvernement à intervalles réguliers.

Claude Bartolone
Président de l'Assemblée nationale
Président du Comité d'évaluation et de contrôle
des politiques publiques

INTRODUCTION

En juin prochain, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale (CEC) achèvera sa première législature complète d'existence depuis sa création en 2009. Un temps relativement bref donc, qui permet cependant de dresser un bilan suffisamment étayé du fonctionnement de cette instance, cinq ans après celui établi à la fin de la législature précédente⁽¹⁾. Un temps au demeurant assez long pour que, non seulement, le fonctionnement du CEC ait évolué par rapport à ce qui avait été pressenti au moment de sa création⁽²⁾, mais aussi pour que, de surcroît, les règles mêmes présidant à ce fonctionnement aient changé, à la faveur de la modification du Règlement du 28 novembre 2014⁽³⁾.

Afin de s'éloigner d'une composition très institutionnelle et pour assurer une participation accrue des groupes au fonctionnement du CEC et le rendre plus directement opérationnel, il a été en effet décidé de rapprocher sa composition de celle des autres délégations et offices, en supprimant la présence en son sein des membres de droit et en augmentant corrélativement le nombre des membres désignés par les groupes, tout en conservant la spécificité de la présidence par le Président de l'Assemblée, qui consacre l'importance de cet organe. Le CEC est ainsi passé à la fin de l'année 2014 de 18 membres de droit – hormis le Président – et 15 autres membres à une configuration plus classique de 36 membres répartis à la proportionnelle des groupes en veillant à une représentation équilibrée des commissions permanentes.

Cependant, outre la présidence par le Président de l'Assemblée, sont demeurées les particularités d'organisation inscrites à l'article 146-3 du Règlement telles que la possibilité de faire appel à des rapporteurs non membres du CEC ou celle de recourir à des experts extérieurs.

Au-delà de ces modifications apportées à l'organisation du CEC, les pages qui suivent témoignent d'une certaine continuité par rapport aux habitudes qui avaient commencé à s'établir à la fin de la législature précédente, dans le travail accompli par cet organe unique en son genre au sein du paysage parlementaire. Sont ainsi successivement soulignés l'association étroite entre majorité et opposition dans la conduite des évaluations, le caractère transversal des sujets traités et l'originalité des méthodes employées par comparaison avec le « classique » travail de contrôle au Parlement.

(1) *Rapport de M. Bernard Accoyer*, Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Les premiers résultats d'une démarche innovante et ambitieuse, doc. AN n° 4485 (XIII^e législature), mars 2012.

(2) Cf. *le rapport de M. Jean-Luc Warsmann sur la proposition de résolution n° 1546 de M. Bernard Accoyer tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale* (doc. AN n° 1630, XIII^e législature, 30 avril 2009).

(3) *Proposition de résolution n° 2273 du 14 octobre 2014, résolution n° 437 du 28 novembre 2014, décision du Conseil constitutionnel n° 2014-705 DC du 11 décembre 2014.*

En annexe sont succinctement présentés chacun des vingt rapports publiés par le CEC sous la présente législature – auxquels s’ajoutent dix rapports de suivi – ayant en règle générale mobilisé leurs rapporteurs pendant dix à douze mois, comme l’autorise le cinquième alinéa de l’article 146-3 du Règlement.

I. UNE INSTANCE À LA DISPOSITION DES GROUPES POLITIQUES, ASSOCIANT ÉTROITEMENT LA MAJORITÉ ET L'OPPOSITION

Sous la XIV^e législature s'est installé l'usage d'un programme de travail du CEC déterminé, à de rares exceptions près, par les groupes politiques. Ce « droit de tirage » institué au deuxième alinéa de l'article 146-3 du Règlement a ainsi prévalu en pratique sur le premier alinéa aux termes duquel le CEC réalise des travaux d'évaluation « *De sa propre initiative ou à la demande d'une commission permanente* ».

En revanche, la seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 146-3 du Règlement, qui prévoit que pour la conduite de chaque évaluation « *Le comité désigne [...] deux rapporteurs, dont l'un appartient à un groupe d'opposition* » est demeurée, depuis l'origine, la « marque de fabrique » du CEC.

1. Un droit de tirage pour les groupes politiques

Comme l'illustre le tableau suivant, la plupart des évaluations réalisées sous la présente législature par le CEC – 18 sur 20 exactement – ont été demandées par les groupes politiques. Seules deux ont été lancées à la demande d'une commission permanente : la commission des affaires étrangères pour l'évaluation portant sur le réseau culturel de la France à l'étranger, et la commission des lois pour la consultation citoyenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (*cf. infra* III. 5 pour quelques développements sur ce dernier exercice, un peu particulier).

INITIATIVE DES ÉVALUATIONS RÉALISÉES PAR LE CEC SOUS LA XIV^E LÉGISLATURE

Groupe politique ou commission à l'origine de la demande	Nombre d'évaluations réalisées
SRC puis SER	4 ⁽¹⁾
UMP puis LR	6 ⁽²⁾
UDI	4 ⁽³⁾
RRDP	2
Écologiste	2
GDR	1
Commission des affaires étrangères	1
Commission des lois	1

Le corollaire de cette place de premier plan occupée par les groupes dans l'établissement du programme de travail du CEC est que chacun des groupes constitués au début de la législature a pu faire jouer au cours de celle-ci le droit de tirage institué au deuxième alinéa de l'article 146-3 du Règlement.

(1) Dont une demandée conjointement avec le groupe UDI.

(2) Dont deux décidées à la fin de la XIII^e législature.

(3) Dont une demandée conjointement avec le groupe SRC.

2. Un équilibre entre la majorité et l'opposition

L'équilibre politique prévu par l'alinéa 3, précité, de l'article 146-3 du Règlement a été rigoureusement mis en œuvre et le tableau suivant le démontre : les rapports d'évaluation de la XIV^e législature ont mobilisé 20 rapporteurs de la majorité et 20 rapporteurs de l'opposition, dix binômes majorité-opposition ayant également réalisé des rapports de suivi d'évaluations antérieures.

RÉPARTITION DES RAPPORTEURS PAR GROUPE POLITIQUE

Groupe politique d'appartenance des rapporteurs	Nombre de rapporteurs
SRC puis SER	13
UMP puis LR	15
UDI	5
RRDP	4
Écologiste	2
GDR	1

Mais au-delà du texte de l'article 146-3, c'est dans le choix des thèmes de travail, notamment à travers le droit de tirage, que se mesure l'effectivité des droits de l'opposition. Que serait en effet un équilibre majorité / opposition entre rapporteurs... qui ne s'appliquerait qu'à des sujets choisis par la majorité ? Ce sont ainsi dix évaluations sur vingt qui ont été lancées à la demande de la majorité – en incluant les deux demandées par une commission permanente –, neuf à la demande de l'opposition, et une – l'évaluation du soutien public aux exportations – à la demande conjointe de la majorité et de l'opposition (groupes SRC et UDI).

En outre, quelle que soit l'origine de la demande de la mission d'évaluation, à chaque stade de la conduite des travaux, de l'élaboration des questions évaluatives jusqu'à la validation des conclusions et à la présentation de celles-ci, le travail des rapporteurs est commun. De manière systématique, la répartition paritaire des rapporteurs a pour but d'établir un diagnostic et de proposer des réformes de manière consensuelle, en prenant le temps nécessaire pour y parvenir. Le détail des propositions de l'ensemble des rapporteurs de la législature figurant en annexe au présent rapport en témoigne, de même qu'y apparaissent les rares cas dans lesquels les rapporteurs ne sont pas parvenus à surmonter un désaccord de fond et le présentent sous forme de propositions divergentes.

Ainsi par exemple n'a-t-il pas été possible d'éviter l'adoption de positions divergentes sur certains aspects de la lutte contre l'usage de substances illicites (rapport n° 2385), sur la définition du champ des activités éligibles aux aides fiscales et sociales en faveur des services à la personne ainsi que sur le ciblage de la réduction et du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile (rapport n° 2437), sur l'évolution de la fiscalité environnementale (rapport n° 3772), ou encore sur l'implication des employeurs dans la lutte contre le non-recours aux

droits sociaux ou bien sur le fait qu'une refonte des minima sociaux fasse des gagnants et des perdants (rapport n° 4158). *A contrario*, chaque rapport a donc permis sur une immense majorité de points de parvenir à des constats et préconisations partagés. Cela est d'autant plus remarquable que les sujets d'étude étaient fort larges.

II. DES THÉMATIQUES TRANSVERSALES

Le CEC « réalise des travaux d'évaluation dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente », en vertu du premier alinéa de l'article 146-3 du Règlement. Même si dans quelques cas une commission permanente était concernée à titre quasi exclusif – s'agissant par exemple des évaluations portant sur la carte scolaire ou sur l'accès aux droits sociaux –, les sujets abordés au cours de la présente législature ont indéniablement été variés et ont ainsi pu intéresser la plupart des commissions permanentes, que celles-ci constituent le « vivier » des rapporteurs ou celui des membres du groupe de travail.

1. La grande diversité des sujets traités

- Le choix des thèmes des évaluations à mener est guidé par un souci de réalisme : porter sur une politique publique susceptible d'être évaluée, ce qui suppose que les propositions formulées par les groupes ou par les commissions permanentes fassent l'objet d'une étude préalable. Cette instruction des demandes s'effectue à l'aune de trois critères :

- la transversalité de l'objet de la politique à évaluer : le thème proposé concerne-t-il une politique bien identifiée et quels sont les acteurs publics concernés ? Cette politique publique est-elle effectivement transversale et de quelles commissions permanentes relève-t-elle ?

- la capacité à évaluer : est-on en mesure d'identifier les objectifs assignés à la politique publique qu'il est proposé d'étudier, et d'apprécier les résultats obtenus ?

- le besoin d'évaluation : le thème proposé a-t-il déjà été évalué dans des rapports récents, qu'ils émanent du Parlement, de la Cour des comptes, de corps d'inspection ou d'autres entités ?

Cet examen préliminaire permet d'écartier des thèmes trop vastes, trop flous ou au contraire trop ciblés et déjà rebattus ; le cas échéant il permet d'aboutir à une reformulation ou à une réorientation de la proposition initiale en accord avec ses promoteurs.

• Les thèmes ainsi retenus sous la présente législature se sont répartis entre les politiques publiques suivantes :

– politiques sociales pour sept évaluations (lutte contre le tabagisme, politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes, adéquation entre l’offre et les besoins de formation professionnelle, développement des services à la personne, lutte contre les usages de substances illicites, politiques publiques en faveur de l’accès aux droits sociaux et consultation citoyenne sur l’égalité entre les femmes et les hommes) ;

– politiques économiques pour cinq évaluations (dispositifs publics d’aide à la création d’entreprise, soutien public aux exportations, politique d’accueil touristique, soutien public au thermalisme et aides à l’accession à la propriété) ;

– politiques de développement durable pour deux évaluations (mise en œuvre du paquet « énergie-climat » et lutte contre la pollution de l’air) ;

– politiques culturelles ou éducatives pour deux évaluations (réseau culturel de la France à l’étranger et politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l’éducation nationale) ;

– politiques publiques régaliennes pour trois évaluations (politique d’accueil des demandeurs d’asile, action de la douane contre les fraudes et les trafics et régulation des jeux d’argent et de hasard) ;

– gestion publique pour l’évaluation de l’impact de la modernisation numérique de l’État.

Selon les sujets, les commissions permanentes ont été associées de manière variable à la démarche d’évaluation.

2. L’association des commissions permanentes

L’association des commissions – voire des délégations – au travail du CEC a pris deux formes sous la présente législature :

– en premier lieu, les rapporteurs des missions d’évaluation ont en règle générale été choisis au sein de la commission permanente la plus directement concernée par le sujet traité – qu’ils soient ou non, par ailleurs, membres du CEC, ce qui constitue, on l’a dit, une souplesse en même temps qu’une particularité de fonctionnement, tout à fait bénéfiques au sérieux et à la précision du travail mené ;

– en second lieu, toutes les commissions permanentes considérées comme concernées au terme de l’analyse préalable effectuée en amont (*cf. supra* II. 1) ont été sollicitées aux fins de la désignation de certains de leurs membres pour constituer le groupe de travail chargé d’entourer les deux rapporteurs du CEC au fil de leurs auditions, et d’apporter un point de vue élargi au stade de la finalisation du rapport. Sur le même principe, ont été associées aux travaux des

deux rapporteurs sur la consultation citoyenne relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, des membres de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Au total, ce sont douze des vingt évaluations réalisées sous cette législature qui ont donné lieu à la constitution d'un tel groupe de travail, associant systématiquement la majorité et l'opposition – à une exception près, celle de l'évaluation de la politique d'accueil touristique – dans un format variable, allant de trois à douze députés. Ce dernier nombre « record » a été atteint à propos de la consultation citoyenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et une autre particularité est à souligner à cet égard : participaient également à ce groupe de travail des personnalités qualifiées extérieures à l'Assemblée, en l'occurrence trois universitaires et deux représentants du monde associatif (*cf. infra* III. 5), faisant de ce groupe un véritable comité de pilotage au sens où on l'entend en évaluation de politique publique.

III. UNE MÉTHODOLOGIE NOVATRICE

Du cadrage préalable au droit de suite, en passant par l'assistance de la Cour des comptes, la mobilisation de prestataires extérieurs ou le développement d'outils originaux comme la consultation citoyenne, le CEC a continué sous la XIV^e législature à rénover les méthodes parlementaires de contrôle et d'évaluation.

1. Un cadrage préalable

Au début de chaque mission d'évaluation, une fois le thème de travail retenu par le CEC, est élaborée une note de cadrage destinée à fixer le périmètre de l'évaluation en identifiant les outils et les acteurs en cause, ainsi qu'à définir les questions évaluatives auxquelles les rapporteurs auront à répondre.

Étape liminaire supplémentaire par rapport aux exercices plus classiques des missions d'information ou des commissions d'enquête, ce travail introductif est un gage de précision et d'objectivité dans la démarche d'évaluation : les rapporteurs, pouvant mener leurs travaux pendant douze mois en vertu du cinquième alinéa de l'article 146-3 du Règlement, sans avoir à se laisser guider par une quelconque idée préconçue quant aux conclusions à tirer de leurs travaux qui, non seulement seront de longue haleine, mais de surcroît devront traduire une analyse partagée entre majorité et opposition, ont tout intérêt à consacrer un peu de temps à mettre à plat leur sujet d'étude et les questionnements qu'il soulève, en amont de leurs auditions et déplacements.

2. Un recueil de la position des parties prenantes

De manière assez similaire à la façon dont les missions d'information créées par les commissions permanentes ou par la Conférence des présidents

conduisent leurs travaux, quoique selon un format généralement un peu plus étoffé en nombre de semaines d'auditions et donc de personnes entendues, les rapporteurs du CEC établissent leur diagnostic, puis testent leurs conclusions et recommandations auprès de l'ensemble des parties prenantes : en principe, l'évaluation d'une politique publique ne doit omettre aucun point de vue, des concepteurs aux destinataires de la politique étudiée, en passant par ses maîtres d'œuvre et ceux qui sont concernés « par ricochet » bien que n'étant pas les cibles de l'action publique.

Schématiquement, à une série de tables rondes introductives destinées à « planter le décor » de l'évaluation à mener, succèdent des auditions d'experts puis des déplacements en région ou à l'étranger, avant que les rapporteurs n'entendent les principaux responsables fonctionnels des politiques à évaluer, parfois de nouveau en table ronde, « conclusives » cette fois.

Le nombre d'auditions, de tables rondes et de déplacements organisés sous la présente législature, est retracé dans le tableau suivant.

**AUDITIONS, TABLES RONDES ET DÉPLACEMENTS DES RAPPORTEURS DU CEC
SOUS LA XIV^E LÉGISLATURE**

Année	Nombre d'auditions	Nombre de tables rondes	Nombre de déplacements
2012 (septembre-décembre)	26	4	3
2013	95	24	13
2014	80	15	12
2015	95	11	11
2016	89	30	17
2017 (janvier-février)	–	2	–
Total	385	86	56

Ce grand nombre de rencontres avec des parties prenantes de politiques publiques variées recouvre des profils eux-mêmes divers : experts et observateurs, acteurs privés ou publics, organes de contrôle ou de régulation, ou encore citoyens eux-mêmes – comme lorsque les rapporteurs de la mission d'évaluation de l'accès aux droits sociaux ⁽¹⁾ ont souhaité entendre des membres du « huitième collègue » représentant, au même titre que les autres collèges composant le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), les personnes en situation de pauvreté ou de précarité sociale.

Et pour compléter ces auditions, qu'il s'agisse d'entendre des personnes que les rapporteurs n'auraient pas eu le temps ou les moyens de faire venir ou de rencontrer là où elles vivent ou exercent leur activité, ou bien qu'il s'agisse de mobiliser des techniques dont les rapporteurs ne disposent pas – des outils

(1) Rapport de Mme Gisèle Biémouret et de M. Jean-Louis Costes, n° 4158, 26 octobre 2016.

d'analyse de données en particulier, cf. *infra* III. 3 –, le recours à des prestataires extérieurs est la solution que le CEC met en œuvre de manière raisonnée.

Il est également à noter que le climat de travail propre aux évaluations du CEC et les sujets choisis n'ont pas rendu nécessaire – pas davantage donc que sous la législature précédente – le recours aux pouvoirs d'enquête prévus par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, dont les rapporteurs du CEC peuvent demander à être dotés par l'Assemblée en vertu de l'article 5 *ter* de cette ordonnance.

3. Une mobilisation de prestataires extérieurs

La passation de marchés pour la commande d'études externes destinées à nourrir la réflexion des rapporteurs du CEC est un trait distinctif de l'activité du Comité.

• Sous la précédente législature, l'application du quatrième alinéa de l'article 146-3 du Règlement aux termes duquel « *Pour conduire les évaluations, les rapporteurs peuvent également bénéficier du concours d'experts extérieurs à l'Assemblée* » s'est traduite par la réalisation de deux premières études au second semestre de 2010. Puis, après la mise en place d'un accord-cadre destiné à « présélectionner » des cabinets ou groupements d'experts spécialisés en évaluation de politiques publiques et à réduire ainsi les délais d'attribution des marchés, cinq études ont été réalisées durant l'année 2011 sur trois thèmes d'évaluation.

Sous la présente législature, ce sont trois marchés subséquents qui ont été conclus ⁽¹⁾, dont un sous l'empire de l'accord-cadre d'origine et deux sous l'empire du nouvel accord-cadre. Le tableau suivant reprend les principales données afférentes à ces deux accords.

ACCORDS-CADRES ET MARCHÉS SUBSÉQUENTS CONCLUS POUR LE COMPTE DU CEC DE 2011 À 2016

	Période couverte (12 mois, reconductible trois fois)	Nombre d'offres reçues pour l'accord-cadre	Nombre d'attributaires de l'accord- cadre	Nombre de marchés subséquents conclus
1 ^{er} accord- cadre	2011-2015	34 offres émanant de 17 candidatures (trois lots)	9	6
2 ^e accord- cadre	2015-2017 (<i>en cours</i>)	10 offres (lot unique)	8	2

Le premier accord-cadre a été conclu en janvier 2011 pour une durée de douze mois reconductible trois fois ; le deuxième a été conclu en février 2015

(1) Un quatrième marché a été conclu hors accord-cadre pour commander une enquête d'opinion (cf. *infra*).

selon la même périodicité ; il a fait l'objet d'une deuxième reconduction par décision du collège des Questeurs du 29 novembre 2016.

● Le détail des quatre marchés conclus pour le compte du CEC sous la présente législature est le suivant :

– en juin 2012, un marché spécifique, hors accord-cadre, attribué selon une procédure adaptée à l'IFOP pour la réalisation d'une enquête d'opinion intitulée « *Les Français, l'impact du tabac sur la santé et les mesures publiques s'y rapportant* », dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques de lutte contre le tabagisme ;

– en octobre 2013, une étude de l'impact de quatre dispositifs concourant à la mobilité sociale des jeunes, commandée au groupement KPMG / Euréval ;

– en mai 2015, une étude relative à l'impact de la carte scolaire sur la mixité sociale des établissements d'enseignement de deux agglomérations, confiée au groupement Pluricité / Sémaphores ;

– en mai 2016, une évaluation du non-recours aux minima sociaux et aux soins des personnes en situation de précarité sociale dans deux départements, de nouveau confiée au groupement Pluricité / Sémaphores.

Ces deux dernières études illustrent bien la complémentarité entre les travaux d'évaluation susceptibles d'être réalisés en interne par le secrétariat du CEC et ceux qui nécessitent l'apport d'une expertise extérieure. En l'occurrence, dans les deux cas, le volet quantitatif de l'étude demandée comprenait la mise au point d'outils statistiques *ad hoc* présentés dans les encadrés suivants. Le premier a été commandé par les rapporteurs de la mission d'évaluation des politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l'éducation nationale ⁽¹⁾.

Évaluation de l'impact de la carte scolaire sur la mixité sociale des établissements d'enseignement : création d'un indice statistique pour le CEC

Dans le cadre de la mission qui lui avait été confiée par le CEC pour évaluer l'impact de la carte scolaire sur la mixité sociale des établissements d'enseignement dans deux agglomérations, le cabinet prestataire a eu recours aux services de deux experts statisticiens afin de créer, pour les besoins propres du CEC, un indice statistique particulier.

Il s'agit d'un indice original conçu pour mesurer l'écart de mixité sociale entre un établissement et son quartier d'implantation, dénommé « indice d'écart normalisé ». Plus précisément, cet indice exprime un écart de composition en pourcentage entre ces éléments. L'échelle géographique retenue est celle du grand quartier, au sens de l'INSEE. L'appréciation de la composition sociale s'appuie sur un découpage de la population en quatre catégories : A (très favorisée), B (favorisée), C (moyenne) et D

(1) Carte scolaire ou école à la carte ? Pour une mixité sociale au service de la réussite de tous les élèves, rapport de MM. Yves Durand et Rudy Salles, n° 3292, 1^{er} décembre 2015.

(très défavorisée).

L'indice d'écart normalisé teste l'existence de liens entre la composition sociale des grands quartiers et celle des établissements d'enseignement qu'ils hébergent. L'encadré suivant en précise les modalités de calcul et d'interprétation.

L'indice d'écart normalisé

Soient A_E la part de la catégorie A au sein de l'établissement et A_Q la part de la catégorie A au sein de son quartier d'implantation, et B , C et D représentant les proportions de catégories B, C et D. L'indice d'écart normalisé s'obtient à partir de la formule suivante :

$$I = [(A_E - A_Q) + (B_E - B_Q) - (C_E - C_Q) - (D_E - D_Q)]/200$$

L'indice d'écart normalisé vaut :

- 0 % si le quartier et l'établissement présentent strictement la même composition ;
- - 100 % si la composition de l'établissement apparaît complètement défavorisée (catégories C et D) alors que son quartier d'implantation est complètement favorisé (catégories A et B) ;
- 100 % si la composition de l'établissement apparaît complètement favorisée alors que son quartier d'implantation est complètement défavorisé.

Cet indice s'établit donc en fonction de parts relatives de population entre le quartier et l'établissement. Une même valeur peut exprimer des situations très différenciées. Par exemple, un indice proche de zéro indique une composition sociale homogène entre un établissement et son quartier d'implantation, mais ne caractérise pas cette composition.

Source : annexe n° 5 au rapport précité de MM. Yves Durand et Rudy Salles, pp. 19-20.

Quant au rapport déjà mentionné de la mission d'évaluation de l'accès aux droits sociaux ⁽¹⁾, il a lui aussi donné lieu à des travaux statistiques réalisés dans le cadre d'un marché conclu avec un prestataire qui s'est adjoint les compétences d'une experte statisticienne afin d'approcher la mesure locale du non-recours à certains minima sociaux.

Évaluation de l'accès aux droits sociaux et mesure du non-recours aux prestations : une modélisation des taux de couverture par département

Les rapporteurs du CEC chargés de l'évaluation de l'accès aux minima sociaux et aux soins souhaitaient disposer d'une méthode permettant de mesurer localement le non-recours à ces prestations dans deux départements, c'est-à-dire l'écart entre la population bénéficiaire de ces prestations et la population éligible. Ils ont mandaté un cabinet prestataire à cette fin.

Devant le manque de données de terrain directement disponibles, l'experte statisticienne recrutée par le prestataire pour les besoins de cette analyse quantitative a mis au point un modèle de régression linéaire permettant d'estimer l'ampleur du phénomène de non-recours par département métropolitain et par prestation, à partir d'une comparaison entre le taux de couverture ⁽²⁾ de cette prestation dans le département considéré et le taux de couverture attendu ou théorique pour ce département, compte tenu de ses caractéristiques socio-démographiques.

(1) Rapport de Mme Gisèle Biémouret et de M. Jean-Louis Costes, n° 4158.

(2) Le taux de couverture rapporte le nombre de bénéficiaires d'une prestation à la population générale.

Outre le volet quantitatif, les études commandées dans le cadre d'un marché subséquent comprennent un important volet qualitatif, détaillé dans les documents constitutifs de l'appel d'offres, qui se traduit par des entretiens sur le terrain avec toutes les parties prenantes de la politique évaluée, que ce soit sous la forme de rendez-vous individuels, d'enquêtes en ligne, de « focus groupes » ou de toute autre technique appropriée proposée par le prestataire et approuvée par les rapporteurs au cas par cas. Ces méthodes ont été mises en œuvre de manière extensive et avec profit par chacun des trois cabinets ou groupements spécialisés en évaluation de politiques publiques mandatés pour les trois études réalisées sous cette législature.

Il faut enfin insister sur le cas particulier de l'enquête d'opinion mentionnée plus haut, réalisée par l'IFOP dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques de lutte contre le tabagisme menée en 2012-2013⁽¹⁾. Ce marché conclu selon la procédure adaptée avait été demandé par la Cour des comptes pour les besoins de son propre rapport d'évaluation sur le sujet, lui-même rédigé au titre de la mission d'assistance de la Cour à l'Assemblée – au CEC en l'occurrence. Il avait en effet été constaté que les enseignements susceptibles d'être dégagés d'un tel sondage sur la perception, par les Français, de l'impact du tabac sur la santé et des mesures publiques s'y rapportant, n'étaient pas disponibles dans le débat public et qu'une évaluation pertinente nécessitait de combler cette lacune. La prestation de l'IFOP aura ainsi été utilisée par les rapporteurs de la Cour des comptes et par ceux du CEC, au profit de tous les citoyens.

4. Une collaboration étroite avec la Cour des comptes

Au même titre que le Parlement, la Cour des comptes a vu sa mission constitutionnelle s'étoffer, en droit sinon en fait, à l'occasion de la révision de la Constitution du 23 juillet 2008 : aux termes de son article 47-2, « *Elle assiste le Parlement et le Gouvernement [...] dans l'évaluation des politiques publiques* ».

La loi n° 2011-140 du 3 février 2011 tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques a ultérieurement précisé la portée de ces dispositions dans le code des juridictions financières, en particulier par l'ajout d'un article L. 132-5 nouveau⁽²⁾ selon lequel : « *Au titre de l'assistance au Parlement dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques prévue par l'article 47-2 de la Constitution, la Cour des comptes peut être saisie d'une demande d'évaluation d'une politique publique par le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat, de leur propre initiative ou sur proposition d'une commission permanente dans son domaine de compétence ou de toute instance permanente créée au sein d'une des deux assemblées parlementaires pour procéder à*

(1) Rapport de MM. Denis Jacquat et Jean-Louis Touraine, n° 764, 28 février 2013.

(2) Cet article sera renuméroté L. 132-6 lorsqu'entrera en vigueur l'ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code des juridictions financières, soit au plus tard le 1^{er} juillet 2017.

l'évaluation de politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente. / [...] / L'assistance de la Cour des comptes prend la forme d'un rapport. Ce rapport est communiqué à l'autorité qui est à l'origine de la demande, dans un délai qu'elle détermine après consultation du premier président de la Cour des comptes et qui ne peut excéder douze mois à compter de la saisine de la Cour des comptes. / Le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat, lorsqu'il est à l'initiative de la demande d'assistance de la Cour des comptes, et, dans les autres cas, la commission permanente ou l'instance permanente à l'origine de la demande d'assistance de la Cour des comptes statue sur la publication du rapport qui lui a été transmis. »

En outre, la Cour, sans avoir fait le choix – à la différence, donc, de l'Assemblée – de créer en son sein une entité spécifiquement chargée de conduire les évaluations de politiques publiques, a adapté ses normes professionnelles à sa nouvelle mission : les chambres ou les formations interchambres réalisant de telles évaluations doivent se conformer au chapitre IV de ces normes, qui y est consacré.

Concrètement, la mission d'assistance de la Cour aux besoins spécifiques du CEC se traduit par deux demandes d'évaluation par an, selon le schéma suivant, désormais bien établi et donnant satisfaction aux deux parties :

– un échange de lettres entre le Président de l'Assemblée et le Premier président de la Cour pour sceller un accord sur le thème d'évaluation retenu ;

– l'établissement d'une feuille de route définie par les rapporteurs du CEC ;

– la réalisation de l'évaluation ou, le cas échéant, de l'enquête évaluative, par la Cour, selon sa propre procédure ;

– la présentation devant le CEC, par le Premier président, des conclusions des travaux de la Cour ;

– l'établissement par les rapporteurs du CEC de leurs propres conclusions, à partir de celles de la Cour et de leurs travaux complémentaires autonomes, le tout donnant lieu à la publication d'un rapport sous le timbre du CEC comprenant en annexe la contribution de la Cour des comptes.

À côté du recours à des prestataires spécialisés et à l'assistance de la Cour des comptes, une troisième modalité d'association de ressources extérieures a été inaugurée récemment : la consultation citoyenne comme élément d'appréciation de l'impact d'une loi votée.

5. L'expérimentation d'une consultation citoyenne

À la demande de M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois, le CEC a été chargé d'évaluer l'action publique en faveur de l'égalité

entre les femmes et les hommes, à travers l'expérimentation d'une consultation citoyenne sur l'impact de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Le caractère transversal de la politique à évaluer ainsi que la nature innovante des travaux à mener ont justifié cette saisine du CEC plutôt que l'application stricte du troisième alinéa de l'article 145-7 du Règlement, introduit par la résolution précitée du 28 novembre 2014 et aux termes duquel « à l'issue d'un délai de trois ans suivant l'entrée en vigueur d'une loi, deux députés, dont l'un appartient à un groupe d'opposition, présentent à la commission [permanente] compétente un rapport d'évaluation sur l'impact de cette loi ».

La réalisation de cette « consultation évaluative » a nécessité la réunion d'un comité de pilotage associant quatre personnalités qualifiées, dont trois universitaires ⁽¹⁾ et une personne morale, l'association *Regards citoyens*, qui a par ailleurs produit ses propres analyses – annexées au rapport du CEC –, grâce à la réutilisation des données de la consultation disponibles sur la plate-forme *open data* de l'Assemblée.

Cette consultation citoyenne a fait intervenir le comité de pilotage dès la conception du questionnaire puis au stade de l'analyse des résultats, donnant lieu à de stimulants débats tranchés par les rapporteurs. L'exercice s'est révélé assez exigeant pour les citoyens consultés, compte tenu du degré de précision du questionnaire, et d'un contenu mêlant questions fermées et questions ouvertes sur cinq thématiques emblématiques de la politique publique à évaluer au travers de certaines dispositions de la loi de 2014.

L'expérience a démontré qu'à la différence de l'enquête d'opinion classique et normée, une telle consultation ne pouvait être intelligemment exploitée qu'au prix d'analyses statistiques assez poussées des réponses, qui pour l'instant ne sont pas techniquement réalisables en interne par l'Assemblée mais pourraient l'être à l'avenir, et au prix d'une communication institutionnelle ambitieuse de la part des promoteurs de la consultation pour disposer d'un volume suffisant de réponses à exploiter.

En définitive, une telle consultation est, dans le cadre d'une évaluation de politique publique, un outil démocratique et innovant riche d'enseignements mais qui ne peut venir qu'en complément des autres instruments de la « boîte à outils » de l'évaluation évoqués plus haut dans le présent rapport, sans s'y substituer entièrement.

Dernière différence à souligner avec les travaux non législatifs des autres organes de l'Assemblée : le travail de suivi des évaluations réalisées.

(1) Mme Dominique Méda, professeure à l'université Paris Dauphine, Mme Hélène Périvier, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques et M. Loïc Blondiaux, professeur à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

6. Un droit de suite

L'une des clefs de l'efficacité du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques est l'attention portée au suivi des recommandations formulées, suivi sans lequel les meilleures idées risquent de rester lettre morte. Le droit de suite exercé par les rapporteurs du CEC prend deux formes : d'une part, des débats en séance publique lors des semaines dites de contrôle, et d'autre part, la réalisation de rapports de suivi.

- Sur le premier point, aux termes de l'article 146-7 du Règlement, « *Le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques peut faire des propositions à la Conférence des présidents concernant l'ordre du jour de la semaine prévue par l'article 48, alinéa 4, de la Constitution. Il peut, en particulier, proposer l'organisation, en séance publique, de débats sans vote ou de séances de questions portant sur les conclusions de ses rapports* ».

En pratique, les débats organisés en séance publique, dans le cadre des « semaines de contrôle » de l'ordre du jour, sur les conclusions de rapports du CEC, ont émané des groupes politiques. Onze rapports du CEC ont ainsi fait l'objet d'un débat au cours duquel le Gouvernement a été interpellé sur les conclusions émises par les rapporteurs du Comité.

- Les rapports de suivi reprennent sous une forme synthétique les propositions contenues dans le rapport d'évaluation d'origine, pour déterminer les suites qui y ont été données ⁽¹⁾.

Dix rapports de suivi ont été examinés au cours de la XIV^e législature, dont quatre sur des évaluations réalisées lors de la législature précédente. Ces dix rapports sont listés en annexe 1.

Douze évaluations réalisées au cours de la XIV^e législature sont susceptibles de faire l'objet d'un suivi au cours de la prochaine législature qui débutera en juin 2017.

Il reviendra donc aux députés de la XV^e législature de faire vivre les acquis du CEC et d'en déployer toutes les potentialités, au service d'une meilleure efficacité et d'une meilleure efficacité des politiques publiques.

(1) *Le huitième alinéa de l'article 146-3 du Règlement dispose en effet qu'« À l'issue d'un délai de six mois suivant la publication du rapport, les rapporteurs présentent au comité un rapport de suivi sur la mise en œuvre de ses conclusions. »*

EXAMEN PAR LE COMITÉ

Lors de sa réunion du 21 février 2017, le Comité examine le présent rapport.

Le Président Claude Bartolone. Pour cette dernière réunion de notre Comité, il me revient de dresser un bilan de son activité au cours de cette législature qui prend fin.

Vous trouverez dans le rapport qui vous a été distribué un bilan du fonctionnement du CEC et des méthodes qu'il a utilisées pour remplir sa mission. Vous trouverez également une synthèse des 20 évaluations de politique publique que nous avons réalisées.

Je tire de ces cinq années une conclusion résolument optimiste : notre Comité a su trouver sa place au sein de notre Assemblée en concourant à diffuser une culture de l'évaluation qui lui était encore largement étrangère.

Nos travaux sont restés animés par le souci de faire émerger un diagnostic et des propositions communes à la majorité et à l'opposition. C'est cette volonté parlementaire partagée qui fait la force des rapports du CEC.

Le CEC a utilisé la possibilité de passer des marchés d'étude pour disposer de sa propre expertise. C'est un gage d'indépendance, indispensable aux travaux d'évaluation.

Les liens avec la Cour des comptes ont été renforcés. La juridiction financière a réalisé à notre demande deux enquêtes par an. À partir de ces enquêtes, le CEC a pu identifier les réformes à mener, sans être tenu, on vient encore de le voir aujourd'hui, par les conclusions de la juridiction financière.

Nous avons parfois innové, comme en témoigne la consultation citoyenne réalisée sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Pour la première fois, les citoyens ont été associés par l'Assemblée à l'évaluation de l'impact d'une politique publique.

Je vois dans ces travaux une évolution de notre fonction de parlementaire qui préfigure le nouveau métier qui sera celui du député sans cumul des mandats.

Je voudrais pour conclure faire deux recommandations : nos travaux d'évaluation méritent d'être mieux connus et il faudra réfléchir à la manière de les valoriser davantage ; ils nécessitent aussi d'être mieux suivis dans la durée et il faudra trouver les moyens d'interpeller à intervalles réguliers le Gouvernement sur les suites données à nos recommandations.

*Le Comité **autorise** la publication du présent rapport.*

**ANNEXE N° 1 :
RAPPORTS DÉPOSÉS AU NOM DU COMITÉ D'ÉVALUATION
ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES
AU COURS DE LA XIV^E LÉGISLATURE**

XIV^e législature
Rapports d'évaluation déposés au nom du CEC

Date de dépôt	N° du rapport	Groupe ou commission demandeur	Objet	Rapporteurs	Assistance de la Cour des comptes	Membres du groupe de travail	Prestataires extérieurs	Nombre d'auditions et tables rondes	Nombre de déplacements	Nombre de personnes entendues par les rapporteurs	Débat en séance publique
28/02/13	763	UMP	Dispositifs publics d'aide à la création d'entreprises ⁽¹⁾	Jean-Charles Taugourdeau (UMP) Fabrice Verdier (SRC)	Rapport présenté le 14/02/13	—	—	4	2	48	—
28/02/13	764	UMP	Lutte contre le tabagisme ⁽¹⁾	Denis Jacquat (UMP) Jean-Louis Touraine (SRC)	Rapport présenté le 13/12/12	—	<i>Enquête d'opinion confiée à l'IFOP</i>	14	1	45	—
04/07/13	1225	SRC et UDI	Soutien public aux exportations	Jean-Christophe Fromantin (UDI) Patrice Prat (SRC)	—	Philippe Cochet (LR) Joël Giraud (RRDP) Jean-Philippe Mallé (SRC) Yves Nicolin (LR) Monique Rabin (SRC) Fabrice Verdier (SRC)	—	26	3	115	—
28/11/13	1591	Commission des affaires étrangères	Réseau culturel de la France à l'étranger	François Loncle (SRC) Claudine Schmid (UMP)	Rapport présenté le 17/10/13	—	—	8	2	86	05/05/2015
05/12/13	1613	SRC	Politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes	Régis Juanico (SRC) Jean-Frédéric Poisson (UMP)	—	Sandrine Doucet (SRC) Virginie Duby-Muller (UMP) Jean-Patrick Gille (SRC) Michel Piron (UDI) Sylvie Tolmont (SRC)	<i>Étude confiée au cabinet KPMG</i>	31	5	19	28/01/2014
23/01/14	1728	UMP	Adéquation entre l'offre et les besoins de formation professionnelle	Pierre Morange (UMP) Jeanine Dubié (RRDP)	—	Christophe Castaner (SRC) Gérard Cherpion (UMP) Dino Cinieri (UMP) Marie-Christine Dalloz (UMP) Hélène Geoffroy (SRC) Jean-Patrick Gille (SRC) Audrey Linkenheld (SRC)	—	36	0	61	12/02/2015

(1) Évaluation décidée à la fin de la XIII^e législature.

Date de dépôt	N° du rapport	Groupe ou commission demandeur	Objet	Rapporteurs	Assistance de la Cour des comptes	Membres du groupe de travail	Prestataires extérieurs	Nombre d'auditions et tables rondes	Nombre de déplacements	Nombre de personnes entendues par les rapporteurs	Débat en séance publique
10/04/14	1879	UDI	Politique d'accueil des demandeurs d'asile	Jeanine Dubié (RRDP) Arnaud Richard (UDI)	—	Eric Ciotti (UMP) Laurent Grandguillaume (SRC) Claude Goasguen (UMP) Chantal Guittet (SRC) Elisabeth Pochon (SRC) Denys Robiliard (SRC) Jean-Louis Touraine (SRC)	—	22	3	68	27/05/2014
15/05/14	1951	Écologiste	Mise en œuvre du paquet « énergie-climat » de 2008 en France	Jean-Jacques Guillet (UMP) François de Rugy (Écologiste)	Rapport présenté le 16/01/14	Julien Aubert (UMP) Sabine Buis (SRC) Marie-Hélène Fabre (SRC) Catherine Quéré (SRC)	—	9	—	61	04/05/2015
20/11/14	2385	SRC	Lutte contre les usages de substances illicites	Anne-Yvonne Le Dain (SRC) Laurent Marcangeli (UMP)	—	Sandrine Mazetier (SRC) Dominique Nachury (UMP) Barbara Pompili (Écologiste)	—	27	4	110	—
09/12/14	2437	SRC	Développement des services à la personne	Martine Pinville (SRC) Bérengère Poletti (UMP)	Rapport présenté le 10/07/14	Joëlle Huillier (SRC) Isabelle Le Calennec (UMP) Denys Robiliard (SRC)	—	21	3	113	24/03/2015
03/06/15	2839	GDR	Action de la douane dans la lutte contre les fraudes et trafics	Gaby Charroux (GDR) Eric Woerth (UMP)	Rapport présenté le 19/02/15	Sylviane Alaux (SRC) Jean-Claude Buisine (SRC) Christophe Caresche (SRC) Nathalie Chabanne (SRC) Marie-Christine Dalloz (UMP) Yann Galut (SRC) Anne-Yvonne Le Dain (SRC)	—	12	2	33	18/02/2016
02/07/15	2936	RRDP	La politique d'accueil touristique	Jeanine Dubié (RRDP) Philippe Le Ray (LR)	—	Marie-Noëlle Battistel (SRC) Jean-Pierre Dufau (SRC) Marie-Hélène Fabre (SRC) Pascale Got (SRC)	—	31	3	58	11/01/2016
01/12/15	3292	SRC	Politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l'éducation nationale	Yves Durand (SRC) Rudy Salles (UDI)	—	Xavier Breton (LR) Marie-Anne Chapelaine (SRC) Michel Pouzol (SRC)	<i>Étude confiée aux cabinets Pluricité et Sémaphores</i>	27	4	176	12/01/2016
04/05/16	3721	UDI	Impact de la modernisation numérique de l'État	Corinne Erhel (SRC) Michel Piron (UDI)	Rapport présenté le 04/02/16	—	—	8	2	72	24/05/2016

Date de dépôt	N° du rapport	Groupe ou commission demandeur	Objet	Rapporteurs	Assistance de la Cour des comptes	Membres du groupe de travail	Prestataires extérieurs	Nombre d'auditions et tables rondes	Nombre de déplacements	Nombre de personnes entendues par les rapporteurs	Débat en séance publique
19/05/16	3772	Écologiste	Les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air	Jean-Louis RoumeGas (Écologiste) Martial Saddier (LR)	Rapport présenté le 21/01/16	—	—	23	4	103	—
08/06/16	3811	RRDP	Le soutien public au thermalisme	Dominique Dord (LR) Jeanine Dubié (RRDP)	—	Danielle Auroi (Écolo) Pierre Aylagas (SRC) Jean-Pierre Dufau (SRC) Édith Gueugneau (SRC) Philippe Vitel (LR)	—	19	—	37	—
26/10/16	4158	SER	Les politiques publiques de lutte contre l'exclusion : l'accès aux droits sociaux	Gisèle Biémouret (SER) Jean-Louis Costes (LR)	—	—	<i>Étude confiée aux cabinets Pluricité et Sémaphores</i>	29	2	131	10/01/2017
24/11/16	4254	Commission des lois	Consultation citoyenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes	Guy Geoffroy (LR) Sébastien Denaja (SER)	—	Marie-George Buffet (GDR) Catherine Coutelle (LR) Pascale Crozon (SER) Claude Greff (LR) Françoise Guégot (LR) Gilda Hobert (RRDP) Monique Iborra (App. SER) Sonia Lagarde (UDI) Geneviève Lévy (LR) Maud Olivier (SER) Dominique Orliac (RRDP) Dominique Raimbourg (SER)	—	1	0	5	—
08/02/17	4456	LR	La régulation des jeux d'argent et de hasard	Jacques Myard (LR) Régis Juanico (SER)	Rapport présenté le 19/10/16	—	—	21	—	50	—
22/02/17	4536	UDI	Les aides à l'accèsion à la propriété	Audrey Linkenheld (SER) Michel Piron (UDI)	Rapport présenté le 30/11/16	—	—	4	—	26	—

XIV^e législature
Rapports de suivi déposés au nom du CEC

Date de dépôt	N° du rapport	Groupe ou commission demandeur	Objet	Rapporteurs	Nombre d'auditions et tables rondes	Nombre de déplacements	Nombre de personnes entendues par les rapporteurs
18/10/12	303	UMP	Suivi de l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe ⁽¹⁾	Régis Juanico (SRC) Michel Heinrich (UMP)	7		7
09/11/12	350	UMP	Suivi de l'évaluation de la médecine scolaire ⁽¹⁾	Martine Pinville (SRC) Xavier Breton (UMP)	3	—	3
22/11/12	435	SRC	Suivi de l'évaluation de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ⁽¹⁾	François Cornut-Gentille (UMP) Christian Eckert (SRC)	5	—	10
19/06/14	2052	SRC et UDI	Suivi de l'évaluation du soutien public aux exportations	Patrice Prat (SRC) Jean-Christophe Fromantin (UDI)	6	—	10
04/07/14	2099	UMP	Suivi de l'évaluation de la lutte contre le tabagisme	Jean-Louis Touraine (SRC) Denis Jacquat (UMP)	10	—	23
29/01/15	2535	SRC	Suivi de l'évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes	Régis Juanico (SRC) Jean-Frédéric Poisson (UMP)	9	—	19
03/11/15	3196	UMP	Suivi de l'évaluation de l'aide médicale de l'État	Claude Goasguen (UMP) Christophe Sirugue (SRC)	6	2	24
09/12/15	3317	SRC	Suivi de l'évaluation de la lutte contre les usages de substances illicites	Anne-Yvonne Le Dain (SRC) Laurent Marcangeli (UMP)	7	—	13
05/10/16	4077	UDI	Suivi de l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile	Jeanine Dubié (RRDP) Arnaud Richard (UDI)	6	4	40
19/10/16	4153	Écologiste	Suivi de l'évaluation de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat » : le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique	Jean-Jacques Guillet (LR) François de Ruy (SER)	8	—	38

(1) Évaluation décidée à la fin de la XIII^e législature.

**ANNEXE N° 2 : SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS RÉALISÉES PAR LE
COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES
PUBLIQUES AU COURS DE LA XIV^E LÉGISLATURE**

Trente propositions pour favoriser et accompagner la création d'entreprises

Évaluation des dispositifs d'aide à la création d'entreprises
(rapporteurs : Jean-Charles Taugourdeau et Fabrice Verdier, rapport n° [763](#)
du 28 février 2013)

La création d'entreprises est un enjeu majeur : c'est un outil à la fois de lutte contre le chômage et de développement des territoires ; c'est également un facteur significatif d'innovation et donc de croissance économique. Contrairement aux idées reçues, beaucoup de Français sont prêts à créer leur entreprise et le nombre d'entreprises créées annuellement en France est relativement élevé. Cependant, on constate que les entreprises ainsi créées restent fragiles et créent peu d'emplois.

Le CEC a donc demandé à la Cour des comptes de procéder à l'évaluation des dispositifs publics d'aide à la création d'entreprises. À partir des conclusions de la Cour des comptes, les rapporteurs du CEC formulent trente propositions pour renforcer l'efficacité des dispositifs et améliorer leur gouvernance. Ils recommandent ainsi une réforme des aides, afin de mettre davantage l'accent sur l'accompagnement dans la durée des porteurs de projet et de privilégier les prêts et les avances remboursables par rapport aux subventions. Pour mettre fin à l'absence de coordination des acteurs, les rapporteurs proposent qu'à partir d'une stratégie définie au niveau national, l'échelon régional joue pleinement son rôle de chef de file.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Rendre l'accompagnement obligatoire, en subordonnant le bénéfice de tout avantage public au suivi d'un accompagnement par le porteur de projet ou créateur d'entreprise.

Proposition n° 2 : Utiliser davantage la Charte nationale qualité élaborée par le Conseil national de la création d'entreprise, en faisant du respect de cette charte une condition au versement de fonds publics à un opérateur, qu'il soit public ou privé.

Proposition n° 3 : Renforcer la formation des personnes chargées de délivrer les prestations d'accompagnement, qu'elles travaillent au sein de réseaux associatifs ou dans des organismes publics.

Proposition n° 4 : Instituer un « certificat d'accompagnant volontaire de la création d'entreprise », élaboré par les réseaux concernés.

Proposition n° 5 : Adapter les outils de l'accompagnement aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, afin notamment de répondre aux aspirations et aux modes de travail des jeunes entrepreneurs.

Proposition n° 6 : Mettre en place une procédure formalisée et financée de « bilan de compétences » au bénéfice des porteurs de projet et des créateurs d'entreprise.

Proposition n° 7 : Étendre l'accompagnement des chefs d'entreprise récemment créée aux formations aux métiers commerciaux et à la gestion des ressources humaines.

Proposition n° 8 : Prolonger la durée de certains dispositifs d'accompagnement, le cas échéant en mettant en place des incitations financières au bénéfice des créateurs acceptant d'être accompagnés dans la durée.

Proposition n° 9 : Affecter une partie des fonds de la formation professionnelle au financement des prestations d'accompagnement de la création d'entreprise et publier rapidement les dispositions réglementaires correspondantes.

Proposition n° 10 : Harmoniser les conditions d'exonération fiscale et sociale des différentes aides pendant la première année d'existence de l'entreprise, et prévoir une diminution progressive de ces exonérations après la première année.

Proposition n° 11 : Inciter les partenaires sociaux à adopter une « logique de projet » plutôt qu'une « logique de statut », en réallouant une partie du montant des aides au bénéfice de créateurs non demandeurs d'emploi et des créateurs d'entreprise non innovante.

Proposition n° 12 : Privilégier l'utilisation des prêts, des avances remboursables et des garanties, en diminuant le recours aux subventions.

Proposition n° 13 : Transférer les crédits affectés au dispositif Nacre vers le financement des prêts d'honneur et des prestations d'accompagnement.

Proposition n° 14 : Recentrer les conditions d'attribution du prêt à la création d'entreprise afin qu'il cible mieux les créateurs d'entreprise qui rencontrent des difficultés à accéder au crédit et à l'octroi de garanties bancaires.

Proposition n° 15 : Favoriser, grâce à l'outil fiscal, l'utilisation d'une partie des fonds déposés sur les livrets d'assurance-vie en faveur du financement de la création d'entreprises innovantes.

Proposition n° 16 : Stabiliser le régime fiscal de la création d'entreprise.

Proposition n° 17 : Lancer une campagne spécifique d'information et de promotion de la création d'entreprise, le cas échéant en utilisant les antennes des radios et des télévisions publiques.

Proposition n° 18 : Étendre l'expérience des « pôles entrepreneuriat étudiants » à l'ensemble des universités et des IUT, ainsi qu'aux apprentis.

Proposition n° 19 : Renforcer les actions de sensibilisation menées dans l'enseignement secondaire, notamment les « mini-entreprises » ou la « semaine École-Entreprise », et étudier la possibilité de créer une option au baccalauréat axée sur les projets de création d'entreprise.

Proposition n° 20 : Réduire les normes imposées aux créateurs d'entreprise et réorienter l'action des services déconcentrés de l'État d'une logique de contrôle vers une logique d'accompagnement.

Proposition n° 21 : Définir une stratégie nationale pour la création d'entreprise en organisant une conférence des financeurs des aides versées.

Proposition n° 22 : Réunir, au sein de la Banque publique d'investissement, les dispositifs en faveur de la création et la reprise d'entreprise, de la croissance et de l'innovation, ainsi que ceux dédiés à l'export, de façon à former une « chaîne de la croissance ».

Proposition n° 23 : Nommer un délégué interministériel à la création d'entreprise chargé notamment :

– d'organiser le dialogue entre l'État, ses opérateurs, les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les partenaires sociaux, afin de garantir en particulier la cohérence entre les dispositifs à vocation sociale et ceux destinés à promouvoir l'innovation et le renouvellement du tissu économique ;

– de diligenter des études d'impact des dispositifs ainsi que des évaluations sur les pratiques observées dans les territoires, et d'informer les porteurs de projets sur la création d'entreprise en France, grâce au concours de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) ;

– de promouvoir la création d'entreprise en France, notamment auprès des jeunes, en lien avec les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Proposition n° 24 : Modifier l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales pour identifier spécifiquement les aides à la création d'entreprise dans le bilan, réalisé par les régions, des aides allouées par les collectivités territoriales en matière de développement économique.

Proposition n° 25 : Charger l'Insee et l'Agence pour la création d'entreprise (APCE) de diligenter des études d'impact des dispositifs d'aide à la création d'entreprise, sous l'autorité du délégué interministériel.

Proposition n° 26 : Créer, en annexe au projet de loi de finances, un document de politique transversale (DPT) sur le financement de l'économie, définissant des objectifs et des indicateurs de performance et retraçant les moyens consacrés aux différents dispositifs et comprenant une partie dédiée au soutien public à la création d'entreprise.

Proposition n° 27 : Charger les préfets de région de veiller à la cohérence des différents dispositifs d'aide économique et à la coordination des directions régionales de Pôle Emploi, de la Banque publique d'investissement et des régions.

Proposition n° 28 : Associer les directeurs régionaux de Pôle Emploi aux comités régionaux de la Banque publique d'investissement et améliorer la formation des conseillers de Pôle Emploi sur la création d'entreprise.

Proposition n° 29 : Encourager les régions et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à conclure des accords-cadres sur les aides économiques, afin d'assurer la complémentarité des dispositifs dans les territoires et de rationaliser l'implantation des structures d'hébergement d'entreprises.

Proposition n° 30 : Poursuivre la professionnalisation des réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise par la signature de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens.

* *

*

La lutte contre le tabagisme : quinze propositions pour répondre à un enjeu majeur de santé publique

Évaluation des politiques publiques de lutte contre le tabagisme
(rapporteurs : Denis Jacquat et Jean-Louis Touraine, rapport n° [764](#) du 28 février 2013)

Avec plus de 70 000 morts par an, le tabac reste la première cause de mortalité évitable en France et représente une charge élevée pour la collectivité, estimée à plus de 45 milliards d'euros. Il s'agit donc d'un enjeu majeur et prioritaire pour l'action publique, qui nécessite d'accroître l'efficacité des politiques de lutte contre le tabagisme.

Le CEC a demandé l'assistance de la Cour des comptes pour procéder à l'évaluation de ces politiques. En s'appuyant sur cette expertise ainsi que sur leurs propres travaux (auditions, tables rondes, déplacements), les rapporteurs du CEC proposent une stratégie de réforme fondée sur deux axes :

– d'une part, rénover le pilotage et la gouvernance de la lutte contre le tabagisme pour engager dans la durée une action globale et coordonnée, notamment par la clarification des compétences, l'élaboration et le suivi régulier d'une stratégie pluriannuelle ainsi que le développement de la recherche ;

– d'autre part, agir sur l'ensemble des leviers et mobiliser tous les acteurs, afin notamment de mieux appliquer les interdictions de fumer, de réduire l'attractivité des produits du tabac, de prévenir et de dissuader davantage et d'améliorer la prise en charge.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Renforcer la coordination interministérielle, avec un portage politique fort :

– instituer un comité interministériel de lutte contre le tabagisme, présidé par le Premier ministre et dont le ministre chargé de la santé sera le rapporteur général ;

– confier le secrétariat du comité à la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et la toxicomanie (MILDT) et prévoir la désignation d'une personne spécifiquement chargée de la lutte contre le tabac ;

– renforcer le positionnement de la MILDT, en faisant explicitement référence au tabac dans son appellation et dans les textes réglementaires définissant ses missions.

Proposition n° 2 : Clarifier les compétences et l'organisation des différents opérateurs et agences sanitaires :

– préciser, dans les contrats d'objectifs et de moyens, leurs missions respectives et leurs engagements d'actions partenariales en matière de lutte contre le tabagisme ;

– rapprocher certains opérateurs, par exemple la Haute Autorité de santé (HAS) et le Haut conseil de la santé publique (HCSP) ;

– organiser un débat à l'Assemblée nationale sur la réforme des agences sanitaires afin de faire un bilan des résultats de la modernisation de l'action publique (MAP).

Proposition n° 3 : Soutenir le développement de politiques régionales de prévention, en association avec l'ensemble des acteurs concernés, et développer la coordination et la complémentarité des actions au niveau local :

– prendre en compte le tabagisme dans les instructions adressées aux agences régionales de santé (ARS) et dans leurs contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens ;

– impliquer l'ensemble des acteurs concernés (collectivités territoriales, professionnels de santé, santé scolaire, santé au travail, etc.), dans le cadre notamment des commissions de coordination des ARS et de l'élaboration des projets régionaux de santé (PRS).

Proposition n° 4 : Fixer clairement un cap dans la prochaine loi de santé publique, avec des objectifs mieux identifiés et déclinés dans un plan d'actions :

– faire de la lutte contre tabagisme une des priorités de la prochaine loi de santé publique, en fixant un objectif chiffré de réduction de la prévalence d'ici 5 ans et 10 ans, en population générale et par groupes-cibles (jeunes en particulier) ;

– décliner la loi dans un plan stratégique, adopté et périodiquement réévalué par le comité interministériel, qui précisera les différentes actions programmées en matière de lutte contre le tabagisme et sera décliné au niveau local.

Proposition n° 5 : Assurer un pilotage plus resserré et plus réactif, avec un tableau de bord permettant de suivre de près les principaux indicateurs :

– établir un tableau de bord au moins une fois par an sur le tabagisme, comportant une sélection d'indicateurs pertinents (indicateurs de mise en œuvre, de suivi et de résultats), afin de mesurer régulièrement l'efficacité et la pertinence des leviers utilisés et de mettre en place immédiatement les mesures nécessaires ;

– publier chaque année des données sur la prévalence du tabagisme et sur les modes d'approvisionnement, en particulier hors du réseau des buralistes, pour suivre plus finement l'évolution de la consommation réelle.

Proposition n° 6 : Améliorer l'information et le contrôle du Parlement :

– introduire un indicateur spécifique au tabagisme dans le projet annuel de performances (PAP) du programme 204 annexé au projet de loi de finances ;

– prévoir la présentation d'une estimation des moyens consacrés à la lutte contre le tabagisme, ventilés par grands opérateurs et actions, dans le document de politique transversale (DPT) « Politique de lutte contre les drogues et la toxicomanie » ;

– prévoir le dépôt d'un rapport annuel au Parlement sur les conditions de réalisation de l'objectif chiffré quinquennal de réduction de la prévalence tabagique ainsi que sur les mesures et moyens mis en œuvre pour y satisfaire.

Proposition n° 7 : Développer l'évaluation et la recherche sur le tabagisme, dans le cadre d'un programme pluriannuel interdisciplinaire :

– établir, sous l'impulsion de l'Institut national du cancer (InCa), une stratégie nationale de recherche multidisciplinaire, afin de définir des axes prioritaires et les moyens

financiers nécessaires, de renforcer la coordination entre les différents organismes et de faire réaliser une nouvelle estimation du coût du tabac pour la collectivité ;

– développer les évaluations de l’impact des actions locales de prévention (par exemple, par le suivi de cohortes), en confiant à un organisme indépendant une mission de suivi de ces actions et de diffusion des expériences qui ont fait la preuve de leur efficacité ;

– prévoir, dans toutes les études et expertises publiées concernant le tabagisme, la déclaration systématique des liens éventuels de leurs auteurs avec l’industrie du tabac ou l’industrie pharmaceutique.

Proposition n° 8 : Améliorer l’application de l’interdiction de fumer dans les lieux publics et de la vente du tabac aux mineurs :

– veiller à une application stricte de l’interdiction de fumer dans les lieux fermés et couverts recevant du public (bars à chicha, gares, etc.) ;

– généraliser cette interdiction à l’ensemble des enceintes sportives ainsi qu’aux terrasses n’étant pas totalement en plein air ou séparées des espaces intérieurs ;

– organiser une campagne de communication sur l’interdiction de vente aux mineurs en direction du grand public et prévoir l’obligation de présenter une pièce d’identité lors de l’achat de tabac ;

– mobiliser les corps de contrôle concernés par l’application de la réglementation relative au tabac, en définissant un plan de contrôle annuel avec des objectifs chiffrés d’augmentation des contrôles et un suivi annuel précis par département, rendu public.

Proposition n° 9 : Réformer la fiscalité des produits du tabac :

– simplifier la fiscalité et taxer à la même hauteur tous les produits du tabac ;

– à l’avenir, privilégier un relèvement de la fiscalité des produits du tabac en vue d’une augmentation significative des prix, plutôt que plusieurs augmentations de prix régulières et modérées à l’initiative des fabricants.

Proposition n° 10 : Amplifier la lutte contre les achats hors du réseau des buralistes (achats illicites et transfrontaliers) :

– prendre rapidement toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre des dispositions prévues par le protocole international de lutte contre le commerce illicite, adopté en novembre 2012, la loi de finances rectificative du 29 décembre 2012 (marquage des paquets et traçabilité) et la prochaine directive sur le tabac ;

– développer les coopérations internationales pour réprimer plus efficacement le trafic de tabac et renforcer les moyens de lutte contre les achats sur Internet ;

– promouvoir une meilleure harmonisation de la fiscalité et des prix, aux niveaux européen et bilatéral, et l’introduction d’une disposition communautaire spécifique permettant un strict encadrement quantitatif des importations privées de tabac.

Proposition n° 11 : Réduire l'attractivité des produits du tabac :

– élargir à l'ensemble des produits du tabac les interdictions relatives aux « cigarettes-bonbons », étendre le champ de ces interdictions à certains arômes, dans le cadre de la directive sur le tabac en cours de discussion, et interdire les cigarettes très fines ;

– accroître la taille des avertissements sanitaires sur les paquets, étudier les effets de la vente sous le comptoir à l'étranger, et diligenter une évaluation de l'impact de l'introduction des paquets neutres, dans la perspective d'une éventuelle application en France, voire dans l'ensemble de l'Union européenne ;

– interdire la publicité sur les lieux de vente ;

– prévoir la diffusion d'un message antitabac avant la diffusion de films comportant une séquence de valorisation du tabac.

Proposition n° 12 : Développer des stratégies plus ambitieuses de prévention et de communication :

– organiser régulièrement des campagnes d'information relayées au niveau local, comprenant à la fois des messages offensifs et une communication positive valorisant les non-fumeurs et les bienfaits de l'arrêt du tabac ;

– développer des actions de prévention et d'accompagnement ciblées sur les femmes, les jeunes et les populations précaires ;

– soutenir le développement et le suivi des actions d'éducation à la santé en milieu scolaire, en y impliquant les jeunes et l'ensemble de la communauté éducative, les parents et des intervenants extérieurs et en améliorant la formation des enseignants.

Proposition n° 13 : Améliorer la prise en charge des substituts nicotiques, en prévoyant leur remboursement intégral comme des médicaments, avec une mobilisation accrue de l'Assurance maladie.

Proposition n° 14 : Mieux associer les professionnels de santé, en particulier les généralistes, à la politique de lutte contre le tabagisme :

– améliorer la formation initiale et continue des professionnels de santé sur les addictions et la prise en charge de la dépendance tabagique et mettre à la disposition des médecins libéraux des outils spécifiques d'information des patients, en sensibilisant les professionnels au fait que le tabac demeure la première cause de mortalité évitable et qu'il s'agit donc de la première préoccupation de santé publique ;

– encourager et valoriser l'implication des médecins en matière de prévention, en expérimentant l'introduction d'un indicateur relatif au tabac dans le dispositif de rémunération sur objectifs de santé publique (« *pay for performance* ») ainsi que des consultations de prévention dédiées, à certaines tranches d'âge ;

– instaurer un parcours d'aide au sevrage coordonné impliquant les médecins traitants, les pharmaciens et les personnels paramédicaux ;

– renforcer les consultations d'addictologie dans les structures hospitalières et médico-sociales, en identifiant des compétences spécialisées en tabacologie.

Proposition n° 15 : Améliorer la prise en charge et intensifier les actions en direction des femmes enceintes :

– renforcer la formation de l’ensemble des professionnels de santé sur les effets du tabagisme pendant la grossesse et former les professionnels impliqués dans le suivi de la grossesse au dépistage et à la prise en charge du tabagisme ;

– généraliser la mesure du monoxyde de carbone expiré pendant les consultations de suivi de grossesse et soutenir le déploiement du dispositif « Maternité sans tabac » et procéder régulièrement à son évaluation ;

– organiser régulièrement des actions de communication en direction des femmes enceintes.

* *

*

Le soutien public aux exportations : mieux répondre aux besoins des entreprises pour redresser notre commerce extérieur

Évaluation du soutien public aux exportations
(rapporteurs : *Jean-Christophe Fromantin et Patrick Prat, rapport n° [1225](#) du 4 juillet 2013*)

Le CEC a décidé d’évaluer le soutien public aux exportations afin de contribuer à la réflexion sur les dispositifs d’appui à l’internationalisation de l’économie. Pour mener cette évaluation, les rapporteurs ont entendu près de 120 personnes au cours de 24 auditions, deux déplacements en région et deux missions à l’étranger.

Ils font 32 propositions pour que soit mise en œuvre une stratégie de réforme fondée sur trois axes :

– définir une véritable doctrine de l’accompagnement des entreprises françaises à l’exportation afin de : clarifier les compétences des différents acteurs en conférant aux régions le soutien aux démarches collectives, notamment de prospection en filière, l’État conservant l’appui aux accompagnements individuels et adaptant les missions d’UbiFrance en fonction des profils des entreprises ; passer d’une logique quantitative à une approche qualitative dans la durée en développant la culture de l’évaluation des dispositifs ;

– en amont, faire de BPIFrance Export le pivot de la relation avec les entreprises par : une simplification des procédures et des produits financiers offerts aux exportateurs, en unifiant le réseau de distribution au sein de BPIFrance Export et en intégrant la direction des garanties publiques de Coface au sein de la BPI afin d’en faire un véritable guichet financier unique ; une modulation au cas par cas des exigences de la part française en fonction des objectifs de rétablissement de l’équilibre de notre commerce extérieur et de l’impact sur l’emploi ;

– en aval, faire de l’ambassadeur le pivot de la coordination des acteurs en déclinant localement la stratégie « secteur pays » sous la responsabilité de l’ambassadeur, en fédérant les aides au sein du programme France, en implantant des « maisons France » uniques offrant des services d’hébergement et d’incubation et en développant les délégations de

service public entre Ubifrance et les autres intervenants, notamment les chambres de commerce à l'étranger.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Compléter les statistiques douanières relatives au commerce extérieur par un outil statistique reflétant la réalité de la mondialisation :

– adopter un mode d'établissement de la balance commerciale française plus large, incluant les services ;

– instituer d'autres indicateurs appuyés sur les travaux de l'OCDE relatifs à la valeur ajoutée ou l'intensité en emploi ;

– tirer les conséquences de la mise en œuvre du marché unique européen et de l'intégration européenne, en distinguant, au sein de la balance des paiements, un solde zone euro d'un solde hors zone euro.

Proposition n° 2 : Susciter l'envie d'exporter et donner l'image d'un pays industriel dynamique :

– lancer une grande campagne nationale en faveur d'une mobilisation collective pour l'export, en montrant les atouts de « l'équipe de France de l'export » et de la marque France ;

– améliorer la représentation française dans les grands salons internationaux, notamment la foire de Hanovre, en veillant à ce que le pavillon français soit attractif et dynamique ;

– développer une politique de grands événements internationaux dans les domaines de la culture, du sport, des salons et des congrès internationaux ;

– organiser des salons internationaux en France, en particulier sur le secteur industriel et les filières d'excellence françaises.

Proposition n° 3 : S'inscrire dans un projet européen renouvelé, facteur de puissance et d'économies :

– développer une plate-forme européenne interactive sur les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce, alimentée par les États-membres ;

– encourager la mutualisation des capacités d'accueil, d'hébergement et d'information des entreprises hors UE ;

– favoriser les partenariats régionaux transfrontaliers au sein de l'UE et plus généralement, promouvoir une solidarité européenne pour « chasser en meute ».

Proposition n° 4 : Accélérer la transition numérique :

– lancer une campagne d'information et de formation sur le e-commerce, ainsi que sur les outils de *marketing* en ligne ;

– proposer des prêts bonifiés de la Banque publique d’investissement en faveur de l’accompagnement des entreprises vers le numérique (pour la présentation d’une offre commerciale en ligne et l’amélioration de la productivité).

Proposition n° 5 : Renforcer l’information du Parlement sur les garanties :

– publier les flux correspondant aux paramètres de gestion (primes, récupérations, indemnités et coûts de gestion Coface) de chacune des garanties gérées par Coface dans le rapport annuel de performance du programme « *Appels en garantie de l’État* » ;

– prévoir la transmission du rapport sur les opérations effectuées pour le compte de l’État par Coface et Natixis lors de l’année N-1 avant le dépôt du projet de loi de finances de l’année N+1.

Proposition n° 6 : Mesurer l’effet de levier généré dans la durée par les prestations d’Ubfirance sur les exportations à partir des données relatives aux courants d’affaires.

Proposition n° 7 : Développer le portage des PME et des ETI dans le cadre des filières ou des pôles de compétitivité, en accordant une garantie Coface bonifiée (assurance-crédit, risque exportateur) aux grands groupes présentant un plan de portage.

Proposition n° 8 : Définir une stratégie interministérielle de développement des entreprises à l’international :

– pérenniser au niveau interministériel la stratégie nationale secteurs-pays et l’actualiser tous les cinq ans ;

– décliner cette stratégie nationale en projets opérationnels pour les missions diplomatiques et pour les ambassadeurs ;

– organiser dans les postes, sous la présidence de l’ambassadeur, une conférence de coordination régulière des acteurs locaux afin d’évaluer la mise en œuvre de la stratégie export.

Proposition n° 9 : Renforcer l’accessibilité des services régaliens :

– rassembler les services en ligne aux entreprises sur un seul et même site, ergonomique et facile à utiliser, permettant de signaler et de faire instruire les problèmes d’accès aux marchés étrangers ;

– prévoir une déclinaison régionale de ces bases de données pour permettre l’accès à une information détaillée sur des secteurs spécifiques et importants localement ;

– encourager la mise en place de dispositifs de veille stratégique assortis d’alertes pour les entreprises exportatrices ;

– donner à la direction générale des douanes l’objectif de sensibiliser les chefs d’entreprises aux enjeux du dédouanement, du fret et de la logistique.

Proposition n° 10 : Prévoir un programme ambitieux d’accompagnement personnalisé des PME à l’international dans le contrat d’objectifs et de performance 2013-2016 de l’Institut national de la propriété intellectuelle.

Proposition n° 11 : Renforcer l'aide liée :

- défendre au sein de l'OCDE le principe d'une aide liée pour les pays en développement les plus riches ;
- augmenter la proportion de l'aide liée française pour la porter à la moyenne de l'OCDE.

Proposition n° 12 : Améliorer l'effet de levier de l'aide projet déliée au bénéfice des entreprises françaises :

- augmenter le taux de concrétisation des projets dont les études préalables sont financées par le Fasep ;
- diffuser l'information sur les projets financés par l'aide publique au développement auprès des entreprises françaises ;
- quantifier les obligations sociales et environnementales des entreprises soumissionnaires dans les cahiers des charges.

Proposition n° 13 : Confirmer le principe et les modalités d'une co-gouvernance par l'État et les régions de la politique en faveur des exportations en conférant aux régions les compétences relatives à l'internationalisation des entreprises et à la mise en place de démarches collectives :

- préciser ces compétences dans le prochain projet de loi relatif à la décentralisation ;
- encourager les modes d'organisation régionale qui privilégient la coopération avec les autres acteurs plutôt que la création de structures et de bureaux à l'étranger ;
- initier une démarche partenariale entre l'État et les régions pour développer le portage, dans le cadre d'une politique de filière ;
- valoriser et encourager les dispositifs régionaux de soutien aux démarches de prospection en filière ;
- rendre publique une évaluation régulière des stratégies, dispositifs et partenariats mis en œuvre au niveau régional.

Proposition n° 14 : Engager un plan de mesures techniques confortant le caractère assurantiel de l'assurance prospection et réduisant son déficit technique récurrent :

- augmenter le taux des primes ;
- allonger la période d'amortissement des dépenses ;
- relever le taux d'amortissement des dépenses.

Proposition n° 15 : Supprimer le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale.

Proposition n° 16 : Adapter les missions d'Ubifrance en fonction des profils des entreprises :

– maître d'œuvre des régions pour la fourniture de prestations de prospection aux TPE et PME ;

– co-opérateur du développement des TPE et PME à fort potentiel avec BPI France Export ;

– conseiller attentif aux besoins des ETI, chargé de les orienter, le cas échéant, vers d'autres expertises.

Proposition n° 17 : Fédérer au sein du programme France Export les aides à l'exportation déployées par les organismes sectoriels, les fédérations professionnelles ou interprofessionnelles et les comités professionnels de développement économique.

Proposition n° 18 : Encadrer et responsabiliser le réseau des conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF) :

– élaborer des critères de nomination des CCEF ;

– rendre publics les comptes rendus d'activité des CCEF ;

– associer les CCEF à la définition des couples secteurs – pays et publier leurs avis.

Proposition n° 19 : Octroyer de nouvelles délégations de service public à des prestataires exclusifs sur la base d'un cahier des charges précis, dont le respect devra être régulièrement évalué, y compris dans des pays où Ubifrance est aujourd'hui présent.

Proposition n° 20 : Développer l'activité privée de soutien à l'export :

– poursuivre le recensement de l'offre de services à l'export des acteurs privés ;

– publier une liste des services offerts et des besoins non couverts pour chaque pays sur le site d'Ubifrance ;

– encourager Ubifrance dans sa démarche d'ensemblier de ces services.

Proposition n° 21 : Favoriser l'emploi partagé des volontaires internationaux en entreprise par les PME et demander à Ubifrance d'organiser la formation préalable et continue des VIE.

Proposition n° 22 : Relancer la négociation avec certains pays afin de supprimer les obstacles au développement du volontariat international en entreprise.

Proposition n° 23 : Créer une « maison France » unique à l'étranger, offrant des espaces d'exposition ou de réunion, une sélection de conseils agréés et un hébergement pour les volontaires internationaux en entreprise, ainsi qu'une solution d'implantation et d'incubation pour les PME.

Proposition n° 24 : Transférer l'intégralité des garanties publiques portant sur les cautions et les préfinancements à Coface.

Proposition n° 25 : Créer un outil de gestion de la relation client (GRC) permettant à Coface et Oséo d'échanger des informations (offres de produits, matrice standardisée des informations demandées aux entreprises pour l'éligibilité aux différents dispositifs, historique des dossiers traités).

Proposition n° 26 : Intégrer les activités de la direction des garanties publiques de Coface à la Banque publique d'investissement.

Proposition n° 27 : Créer un label d'exportateur agréé valant présomption de conformité aux exigences assurantielles publiques.

Proposition n° 28 : Redéfinir les règles de délégation de l'État à Coface pour l'instruction et l'octroi de garanties publiques en faveur des PME afin de les dispenser systématiquement d'un examen en Commission des garanties et du commerce extérieur.

Proposition n° 29 : Moduler au cas par cas les exigences de la part française en fonction des objectifs de rétablissement de l'équilibre de notre commerce extérieur et de l'impact sur l'emploi.

Proposition n° 30 : Créer une garantie en faveur des financeurs de programmes d'affacturage inversé à destination des exportateurs et de leurs fournisseurs.

Proposition n° 31 : Simplifier la documentation relative aux garanties portant sur les crédits export de petit montant (15 millions d'euros) et privilégier les crédits fournisseurs.

Proposition n° 32 : Officialiser la mission de refinancement des crédits export de la Caisse des dépôts en cas de carence du marché.

* *

*

Évaluation du réseau culturel à l'étranger : 17 propositions pour dynamiser l'influence de la France

Évaluation du réseau culturel à l'étranger
(rapporteurs : François Loncle et Claudine Schmid, rapport n° [1591](#)
du 28 novembre 2013)

La France occupe historiquement une position pionnière en matière de rayonnement culturel à l'étranger. Mais, si elle dispose encore du réseau le plus étendu au monde, celui-ci doit faire face à de nouveaux défis, dans un contexte de contrainte budgétaire et de concurrence accrue de certains pays.

Le CEC a demandé l'assistance de la Cour des comptes pour procéder à l'évaluation du réseau culturel de la France à l'étranger. En s'appuyant sur cette expertise ainsi que sur leurs propres travaux (auditions, table ronde, déplacements), les rapporteurs du CEC proposent une stratégie de réforme fondée sur deux axes : d'une part, définir les priorités et moderniser les outils de l'action culturelle extérieure, notamment en la différenciant en fonction des publics visés ; d'autre part, renforcer le pilotage du réseau culturel, adapter ses moyens et développer les synergies.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Publier à échéance régulière une typologie des pays, des publics et des actions.

Proposition n° 2 : Renforcer la coordination entre la diplomatie économique et la diplomatie culturelle :

– confier aux ambassadeurs la mission de coordonner les actions culturelles, économiques ou à vocation touristique ;

– rechercher des synergies entre le « programme France », en matière économique, et la programmation culturelle en utilisant mieux et en faisant connaître le site *LatitudeFrance*.

Proposition n° 3 : Veiller à concilier les deux missions du réseau d'enseignement à l'étranger – accueil des enfants français et rayonnement – par des redéploiements dans les pays prioritaires et les zones de croissance des communautés françaises expatriées, par la recherche active de mécènes et par une meilleure gestion des ressources humaines.

Proposition n° 4 : Solliciter nos partenaires européens pour développer une offre d'enseignement commune, à travers par exemple des lycées franco-allemands à l'étranger.

Proposition n° 5 : Accélérer le suivi des anciens étudiants étrangers en France :

– encourager la conduite d'actions de communication et d'animation ciblées dans les postes à destination des réseaux d'anciens élèves ou d'anciens étudiants ;

– améliorer le suivi des étudiants étrangers en France, en particulier des anciens boursiers, grâce aux technologies de l'information et aux réseaux sociaux.

Proposition n° 6 : Renforcer la coopération scientifique et technique :

– susciter une réflexion stratégique interministérielle sur les priorités en matière de coopération scientifique et la contribution des institutions scientifiques à la politique étrangère de la France ;

– élaborer une cartographie des interventions avec les ministères chargés de la recherche mais aussi de l'économie et de l'aide au développement pour permettre le redéploiement des moyens du ministère des Affaires étrangères dans les pays où sa présence est indispensable.

Proposition n° 7 : Rationaliser l'offre culturelle :

– rechercher autant que possible des synergies régionales lorsqu'elles sont culturellement pertinentes ;

– maximiser l'effet de levier en poursuivant la politique de cofinancements pour les manifestations qui intéressent d'ores et déjà les mécènes locaux, les grands opérateurs culturels ou les industries culturelles.

Proposition n° 8 : Moderniser et mieux exploiter les outils numériques :

- généraliser l’usage des portails de l’Institut français à Paris afin de rentabiliser les innovations portées par cet opérateur ;
- confier à l’Institut français à Paris un mandat concernant la redéfinition du site LatitudeFrance ;
- organiser des remontées d’information sur les scènes artistiques étrangères ;
- encourager la création d’évènements culturels à partir des ressources numériques françaises.

Proposition n° 9 : Développer une stratégie interministérielle d’influence numérique à partir de l’analyse des atouts et des faiblesses actuelles de la France dans ce domaine.

Proposition n° 10 : Améliorer le pilotage interministériel de la politique culturelle extérieure :

– à partir de la typologie des pays, des publics et des actions, définir la stratégie nationale (sectorielle et géographique) dans le cadre d’une instance interministérielle adaptée et procéder à cette fin au repositionnement du Conseil d’orientation stratégique de l’Institut français, qui devra être réuni plus régulièrement ;

– veiller au suivi et à la déclinaison de cette feuille de route stratégique au niveau des postes, en fonction de la région et des enjeux spécifiques.

Proposition n° 11 : Recentrer l’administration centrale (DGM) sur ses fonctions stratégiques et développer le suivi et l’évaluation des actions du réseau :

– recentrer les missions de la DGM sur le pilotage stratégique et les fonctions qui ne peuvent être assumées par d’autres ministères ou opérateurs ;

– poursuivre les efforts entrepris en matière de modernisation des outils de pilotage (système d’information, remontée d’informations et suivi régulier dans le cadre du contrôle de gestion, partage des bonnes pratiques) ;

– développer l’évaluation de l’impact des actions du réseau culturel, en lien avec l’Institut français (étude d’opinion à l’occasion des saisons culturelles, enquête internationale sur l’image de la France, indice de satisfaction des publics, analyse des médias locaux, etc.) ;

– prévoir des indicateurs plus adaptés dans les documents budgétaires.

Proposition n° 12 : Conforter le rôle des opérateurs et donner une nouvelle feuille de route à l’Institut français, dans le cadre notamment de son prochain contrat d’objectifs et de performance pour 2014-2016 :

– préciser clairement les missions de l’Institut français concernant les saisons et élargir son champ de compétences dans certains domaines culturels (s’agissant par exemple du livre, du cinéma, de la diffusion de la culture scientifique et de la recherche) ;

– améliorer l’information sur l’offre artistique nationale, en l’actualisant régulièrement, afin d’aider les postes à la promouvoir plus efficacement à l’étranger ;

– prévoir clairement dans son prochain contrat d’objectifs la possibilité de mener des actions impliquant plusieurs postes, par exemple en matière de communication (portail, réseaux) ;

– encourager l’Institut français à renforcer son action sur les domaines prioritaires (en particulier, les plateformes technologiques, la formation des agents et les relations avec les ministères en charge de la culture, de l’enseignement et de la recherche et leurs opérateurs), en lui confiant, ainsi qu’à Campus France, le rôle principal d’intermédiation entre les acteurs nationaux et le réseau ;

– instituer un Observatoire des publics au sein de l’Institut français ;

– prévoir la conclusion d’une convention entre l’Institut français et UbiFrance ;

– modifier la dénomination de l’opérateur, par exemple « Agence de l’action culturelle extérieure – Institut français » ;

– d’ici 2016, réexaminer la question d’une rationalisation éventuelle du paysage institutionnel et d’un rapprochement de certains opérateurs.

Proposition n° 13 : Améliorer la gestion des ressources humaines du réseau :

– poursuivre la démarche de professionnalisation des agents du réseau, en la fondant sur une analyse des compétences requises et des formations nécessaires ;

S’agissant spécifiquement de la formation :

– veiller à la participation du ministère de la culture à la formation des agents et convier régulièrement ses représentants aux réunions régionales des COCAC ;

– conforter les actions de l’Institut français en vue d’accroître le nombre d’agents formés ;

– étudier les possibilités de rapprochement des catalogues de formation des agents de l’Institut français, de Campus France et du ministère des Affaires étrangères ;

S’agissant des parcours et de la gestion des ressources humaines :

– améliorer la gestion des carrières et les perspectives d’évolution professionnelle, notamment des agents contractuels, en y associant davantage l’Institut français, qui pourrait aussi être consulté sur les questions d’évaluation et de sélection des agents.

Proposition n° 14 : Optimiser les moyens financiers du réseau culturel :

– à défaut d’augmenter les moyens du réseau culturel, au moins veiller à préserver les crédits publics qui sont nécessaires pour garantir l’effet de levier des cofinancements ;

– améliorer l’accompagnement des agents du réseau par l’administration centrale et l’Institut français en matière de levée de fonds, en prévoyant notamment : l’attribution de ressources humaines spécialisées dans certaines ambassades, sur la base d’objectifs de levée de fonds ; le renforcement de l’action propre de l’Institut français dans ce domaine ; l’amélioration du suivi de la contribution des acteurs privés français, avec un rôle accru de la DGM ;

– renforcer les capacités de mobilisation des cofinancements de l’Union européenne.

Proposition n° 15 : Sécuriser le statut juridique des établissements à autonomie financière (EAF) d’ici fin 2014.

Proposition n° 16 : Renforcer la coordination des acteurs locaux et développer les synergies des interventions du réseau culturel public et de ses partenaires :

– veiller à la mise en place rapide et à la réunion régulière des conseils de l’influence, rassemblant, sous la présidence de l’ambassadeur, avec les services concernés, les responsables d’établissement ainsi que les acteurs économiques locaux ;

– encourager l’élaboration de plans communs aux différents acteurs (instituts français, lycées français, espaces Campus France, universités, médias audiovisuels, etc.), ainsi que l’utilisation du projet d’établissement préparé par le directeur d’institut comme un véritable outil de pilotage assorti d’objectifs précis ;

– mieux tirer parti des investissements réalisés dans l’audiovisuel extérieur.

Proposition n° 17 : Rechercher une meilleure complémentarité avec le réseau des alliances françaises :

– procéder à une analyse détaillée, pays par pays, des structures locales, en vue d’établir une cartographie souhaitable des implantations ;

– revoir en conséquence les conventions d’objectifs et de moyens conclues avec les alliances françaises locales, en particulier pour adapter les obligations pesant sur celles qui, dans les cas où les établissements culturels ne proposent pas de cours de langue, disposent de ce fait d’un monopole pour l’enseignement du français ;

– améliorer le suivi des conventions d’objectifs et de moyens conclues avec les alliances françaises locales.

* *

*

Construire des parcours de progression sociale pour et avec les jeunes

*Évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes
(rapporteurs : Régis Juanico et Jean-Frédéric Poisson, rapport n° [1613](#)
du 5 décembre 2013)*

Pour mener cette évaluation, les rapporteurs ont organisé 31 auditions et tables rondes, se sont rendus au Danemark, aux Pays-Bas et dans deux régions françaises (Rhône-Alpes et Bretagne), et ont fait réaliser par le groupement KPMG-Euréal une étude sur l’impact de trois dispositifs concourant à la mobilité sociale des jeunes (orientation vers les filières professionnelles, plateformes d’appui aux décrocheurs scolaires et contrats d’insertion dans la vie sociale).

Au terme de leurs travaux, les rapporteurs constatent que le modèle français de mobilité sociale a tendance à se gripper, du fait d’une accentuation de la reproduction sociale et de la linéarité des parcours. Face à ce constat, les politiques publiques s’appuient sur des

dispositifs peu lisibles et insuffisamment ciblés. Ils préconisent une réforme des politiques en direction des jeunes autour de trois axes :

– déployer une gouvernance plus efficace, en associant les jeunes à la conception et à la conduite des politiques déployées en leur direction ;

– réformer l’orientation et adapter l’offre de formation, en offrant aux jeunes la possibilité de choisir leurs parcours d’orientation, en redonnant de la visibilité aux filières professionnelles et en faisant de la lutte contre le décrochage scolaire une priorité des politiques publiques ;

– favoriser l’accès des jeunes à l’emploi et à l’autonomie, en renforçant les moyens des missions locales, en créant une aide à l’insertion professionnelle unifiée, en instituant un droit de tirage dans le cadre du compte personnel de formation et en réformant les allocations logement, les aides fiscales allouées aux parents d’étudiants, les bourses et le permis de conduire.

* *

*

La formation professionnelle continue au service de la sécurisation des parcours

*Évaluation de l’adéquation entre l’offre et les besoins de formation professionnelle
(rapporteurs : Jeanine Dubié et Pierre Morange, rapport n° [1728](#) du 23 janvier 2014)*

Au terme de leurs auditions au cours desquelles ils ont entendu une soixante de personnes, les rapporteurs constatent que notre système de formation professionnelle, notamment parce qu’il repose sur un financement inefficace et peu transparent, est devenu illisible.

Ils font 18 propositions pour réformer la formation professionnelle autour de deux axes :

– prendre en compte la diversité de la demande en répondant davantage aux besoins des salariés, en renforçant l’accompagnement des catégories confrontées à des difficultés d’insertion et en accélérant la réforme de l’intermédiation ;

– adapter l’offre en améliorant le service public de l’orientation, en régulant l’activité des organismes et en encourageant la modernisation des méthodes de formation.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Développer les outils de programmation et de prospective :

– faire des contrats de plan régionaux pour le développement des formations professionnelles (CPRDFP) un outil de programmation opérationnelle des besoins et de l’offre de formation ;

– densifier le travail en réseau des observatoires régionaux de l’emploi et de la formation (Oref) et des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ) sous forme de conventions ou de partage des bonnes pratiques ;

– renforcer les engagements de développement de l’emploi et des compétences (EDEC) entre l’État et les branches professionnelles ;

– développer le conseil aux PME en matière de GPEC, financé par les Opca.

Proposition n° 2 : Favoriser la mobilité par la reconnaissance des compétences transverses et la modularisation des référentiels de qualification :

– poursuivre les actions destinées à favoriser la création des certificats de qualification professionnelle (CQP) et des CQP interprofessionnels ;

– renforcer la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) afin qu’elle puisse poursuivre le travail d’harmonisation des certifications et de réduction de leur nombre, en lui attribuant notamment une compétence de coordination des commissions ministérielles et de modularisation des référentiels de qualification en unités de valeur.

Proposition n° 3 : Renforcer l’accompagnement des personnes dans la reconnaissance de leurs qualifications :

– fixer des délais plus contraignants aux certificateurs tout au long de la procédure de validation des acquis de l’expérience pour en réduire la durée ;

– moderniser le bilan de compétences afin de mieux l’articuler avec les autres dispositifs d’accompagnement.

Proposition n° 4 : Préserver l’accès aux formations qualifiantes et diplômantes en confortant le succès du congé individuel de formation :

– suivre le devenir des candidats dont le projet a été refusé au titre du Cif ;

– informer au plus tôt les bénéficiaires d’un Cif sur le reste à charge ;

– introduire un objectif de réduction des délais de traitement des demandes dans les conventions d’objectifs et de moyens signées entre les Fongecif et l’État ;

– unifier le réseau des Fongecif en une seule personne morale dotée d’antennes régionales.

Proposition n° 5 : Compléter le compte personnel de formation :

– définir des modalités de monétisation des droits du compte personnel de formation, afin d’assurer une réelle portabilité des droits ;

– assurer la mise en place d’un mécanisme de fongibilité asymétrique des comptes épargne-temps et pénibilité vers le compte personnel de formation.

Proposition n° 6 : Élaborer un système d’information sur la sécurité professionnelle, inspiré du dossier personnel dématérialisé de Pôle emploi, permettant la consultation des différents comptes de droits (pénibilité, épargne-temps, formation) et la réalisation de démarches en ligne.

Proposition n° 7 : Favoriser l'accès à la formation des salariés des TPE et des PME :

– élargir la possibilité de prise en charge de la rémunération des salariés partis en formation aux entreprises de 10 à 49 salariés ;

– créer une plate-forme partagée avec Pôle emploi et les agences d'intérim pour faciliter le remplacement des salariés des plus petites entreprises partis en formation ;

– étendre dès que possible la garantie d'accès à la formation (abondement correctif) aux salariés des entreprises de moins de 50 salariés.

Proposition n° 8 : Rendre la formation plus efficace et plus facile d'accès pour les demandeurs d'emploi :

– alléger et dématérialiser la procédure de validation de la formation par le conseiller de Pôle emploi ;

– suivre un indicateur de délai entre le moment où le projet de formation est validé et le moment de l'entrée effective en formation.

Proposition n° 9 : Simplifier les instances de pilotage :

– fusionner le conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV), le conseil national de l'emploi (CNE) et le comité paritaire national de la formation professionnelle (CPNFP) ;

– associer les organismes représentatifs des activités dite du « hors champ » (économie sociale, agriculture, professions libérales) à la gouvernance de la formation professionnelle continue ;

– fusionner le centre d'études sur l'emploi (CEE) et le centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) ;

– fusionner les comités de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) et les commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi (Copire) ;

– associer les partenaires sociaux à la genèse et à la signature des contrats de plan régionaux de développement de la formation professionnelle (CPRDFP).

Proposition n° 10 : Achever la décentralisation :

– tirer les conséquences de l'achèvement de la décentralisation de la formation professionnelle continue au profit des régions en réduisant l'engagement de l'État, notamment dans la formation des demandeurs d'emploi ;

– définir précisément l'habilitation d'organismes de formation par le service public régional de la formation professionnelle.

Proposition n° 11 : Adopter un nouveau système de financement des organisations syndicales et patronales déconnecté de la collecte des fonds de la formation professionnelle.

Proposition n° 12 : Poursuivre la politique de contractualisation avec les Opcas pour réorienter leurs missions vers le conseil et l'ingénierie, en particulier à destination des TPE et PME :

- simplifier les règles d'encadrement des frais de gestion ;
- préciser les conséquences du non-respect de ces règles (obligation d'information, sanctions, etc.) ;
- étudier la possibilité d'élargir la portée des contrats d'objectifs et de moyens pour permettre une négociation sur la politique de formation ;
- assurer une parfaite transparence sur les frais de gestion acquis au titre des partenariats ;
- faire respecter *via* les conventions d'objectifs et de moyens la charte de bonnes pratiques édictée par le FPSPP.

Proposition n° 13 : Renforcer l'information du Parlement sur le suivi des conventions d'objectifs et de moyens :

- intégrer dans l'annexe au projet de loi de finances des indicateurs sur la maîtrise des frais de gestion par les Opcas ;
- intégrer dans la même annexe un bilan des Com donnant des exemples de bonnes pratiques.

Proposition n° 14 : Remettre au Parlement une étude sur l'impact qu'aurait le transfert de la collecte des contributions des entreprises au titre de la formation professionnelle aux Urssaf.

Proposition n° 15 : Réformer le service public de l'orientation :

- supprimer la délégation interministérielle à l'information et à l'orientation ;
- reconnaître le rôle de chef de file de la région en matière d'orientation et envisager le transfert des moyens de certains réseaux d'orientation relevant actuellement de l'État ;
- mettre en œuvre rapidement un système national d'information sur l'offre de formation fournissant une information fiable et actualisée et permettant une cotation qualité des organismes de formation.

Proposition n° 16 : Renforcer les contrôles :

- augmenter le ciblage des services de contrôle sur les activités à risques des organismes de formation par redéploiement de moyens actuellement consacrés à la vérification de l'obligation légale des entreprises ;
- privilégier les sanctions financières sous forme de remboursement direct au Trésor public des sommes ne correspondant pas à une action de formation professionnelle continue ;

– organiser le partage d’information et le signalement entre acheteurs publics, Opcas et services de contrôle sur les mauvaises pratiques de certains organismes de formation ;

– étendre les compétences de la Commission nationale de la certification professionnelle au contrôle du contenu des formations.

Proposition n° 17 : Promouvoir la qualité :

– assurer l’application systématique de l’article L. 6353-1 du code du travail imposant aux organismes de formation de délivrer une attestation au stagiaire mentionnant les résultats des acquis de la formation ;

– diffuser les bonnes pratiques des acteurs publics, des Opcas et des Opacif en matière d’évaluation et de partenariat avec les organismes de formation, sous forme de charte nationale ;

– faire de la certification qualité des organismes de formation une condition préférentielle d’accès à la commande publique.

Proposition n° 18 : Moderniser les méthodes de formation :

– assouplir la définition légale des conditions de réalisation de l’action de formation afin de les rendre compatibles avec la diversification des méthodes de formation et notamment avec la formation ouverte et à distance ;

– favoriser le travail en réseau des organismes de formation afin de développer la modularité des formations tout au long de l’année ;

– développer les validations intermédiaires ou partielles des formations qualifiantes ou diplômantes afin de faciliter l’individualisation des parcours.

* * *

*

Vingt propositions pour donner son sens au droit d’asile

*Évaluation de la politique d’accueil des demandeurs d’asile
(rapporteurs : Jeanine Dubié et Arnaud Richard, rapport n° [1879](#) du 10 avril 2014)*

Au terme de leurs auditions au cours desquelles ils ont entendu une cinquantaine de personnes, les rapporteurs constatent que, sous l’effet d’une demande en forte augmentation, notre dispositif d’accueil des demandeurs d’asile traverse une crise caractérisée par un allongement inquiétant des délais et des coûts budgétaires croissants.

Ils plaident en faveur d’une réforme d’ensemble de la politique d’accueil des demandeurs d’asile alliant respect des droits et performance de l’action publique, et font en ce sens vingt propositions autour de quatre axes :

– simplifier l’accueil des demandeurs d’asile en mettant en place un lieu d’accueil unique au niveau des préfectures de région ;

– assurer un hébergement et un accompagnement adaptés aux demandeurs d’asile, en instaurant un pilotage national avec un dispositif d’orientation des demandeurs vers un

lieu d'hébergement, et en développant les capacités des centres d'accueil et de l'accueil temporaire du service d'asile afin de réduire le recours à l'hébergement d'urgence ;

– dynamiser la procédure d'examen des demandes d'asile, en utilisant mieux les procédures accélérées, en réformant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et en professionnalisant la Cour nationale du droit d'asile ;

– tirer les conséquences des décisions définitives en matière d'asile, en favorisant l'intégration des personnes protégées et en se préoccupant du sort des personnes déboutées.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : Instaurer, au niveau des préfectures de région, un lieu unique d'accueil des demandeurs d'asile, réunissant le Service régional d'immigration et d'intégration (préfecture), la direction territoriale de l'OFII ainsi que les associations d'aide et de soutien présentes localement.

Proposition n° 2 : Modifier les exigences liées à la domiciliation :

– pour l'admission au séjour des demandeurs d'asile, supprimer l'exigence de domiciliation préalable ;

– pour la procédure de demande d'asile, confier la domiciliation à l'OFII, en admettant une certaine souplesse afin que cette domiciliation soit effectuée en fonction de la situation du demandeur et du contexte local : domiciliation au lieu d'hébergement dédié affecté au demandeur, domiciliation par un proche chez lequel le demandeur a choisi de résider, ou encore domiciliation par une association agréée par le préfet. La domiciliation par le centre communal d'action sociale doit être encouragée en l'absence d'autre solution.

Proposition n° 3 : Accélérer et moderniser le traitement des dossiers par les préfectures :

– effectuer la prise d'empreintes du demandeur et leur confrontation à la base européenne Eurodac dès le premier contact avec les services de la préfecture ;

– pour les demandeurs d'asile en procédure normale, aligner la durée de validité de l'autorisation provisoire de séjour sur la durée de la procédure d'instruction de la demande d'asile. Instaurer une carte informatisée comportant les informations relatives à la situation du demandeur d'asile parmi lesquelles l'actualisation de son droit au séjour sur le territoire.

Proposition n° 4 : Adapter et compléter le référentiel de prestations pour l'accueil du demandeur d'asile :

– adapter le référentiel de prestations pour l'accueil du demandeur d'asile afin de répartir ces prestations entre le lieu unique d'accueil et la structure d'hébergement. L'élargir à la détection de la vulnérabilité éventuelle du demandeur ;

– compléter ce référentiel par un référentiel de coûts.

Proposition n° 5 : Confier la détection de la vulnérabilité éventuelle du demandeur d'asile, lors du premier accueil, aux médecins de l'OFII, en organisant à cette fin un plateau technique de médecins, intégré au lieu unique d'accueil des demandeurs d'asile ou situé à proximité.

Proposition n° 6 : Prévoir un accès à l'OFPRA dans le lieu unique d'accueil du demandeur d'asile, en y instituant une antenne, une mission régulière ou une consultation périodique en visioconférence d'agents de protection, afin de répondre aux demandes d'avis qui pourraient être adressées par les agents de la préfecture en charge de la détermination de la procédure applicable.

Proposition n° 7 : Redonner du sens à la procédure d'asile à la frontière :

- renforcer les astreintes de l'OFPRA à Roissy le week-end ;
- clarifier la rédaction du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sur les conditions de prolongation du maintien en zone d'attente.

Proposition n° 8 : Utiliser toutes les potentialités du règlement Dublin III, notamment en matière d'échange de données médicales, afin d'améliorer le taux de transfert vers nos partenaires de l'Union européenne.

Proposition n° 9 : Faire des CADA le dispositif central de l'hébergement des demandeurs d'asile :

- renforcer la capacité du dispositif des CADA en fixant un objectif de 35 000 places. À terme, unifier les deux catégories actuelles d'hébergement – l'hébergement en CADA et l'hébergement d'urgence dédié – afin de faire bénéficier l'ensemble des demandeurs d'asile en procédure normale de conditions égales et équitables ;

- répartir les nouvelles capacités sur l'ensemble du territoire, y compris dans les régions rurales, afin de rééquilibrer efficacement l'accueil des demandeurs d'asile entre les différentes régions métropolitaines ;

- conserver un volant de places d'hébergement d'urgence d'environ 11 000 places pour héberger les personnes dont la demande fait l'objet d'une procédure prioritaire ou « accélérée », qui devraient être plus nombreuses qu'aujourd'hui, ou les demandeurs d'asile en procédure « Dublin » ;

- prévoir des places avec un suivi particulier pour les personnes qui viennent d'arriver sur le territoire et vont voir leur situation évaluée par la plate-forme d'accueil ou le futur lieu unique d'accueil.

Proposition n° 10 : Établir une orientation directive des demandeurs d'asile pour leur hébergement :

- mettre en place une politique plus volontariste d'équilibrage de la demande d'asile sur le territoire, grâce à un système directif d'orientation des demandeurs d'asile ;

- confier à l'OFII un rôle de réorientation du demandeur d'asile vers une autre région, dans le cadre de sa gestion du premier accueil des demandeurs d'asile ;

- préserver la possibilité pour le demandeur d'asile d'être hébergé en dehors du dispositif d'accueil (sans suppression de l'allocation temporaire d'attente) s'il peut être hébergé par un proche. Cette possibilité a l'avantage de ne pas créer de demande supplémentaire, et de diminuer la charge financière supportée par l'État ;

- étendre les capacités du modèle de l'accueil temporaire du service d'asile (AT-SA) afin de limiter le recours à l'hébergement d'urgence.

Proposition n° 11 : Améliorer l'information des représentants de l'État sur les demandeurs d'asile et les déboutés présents dans les structures d'hébergement d'urgence :

– intégrer le dispositif HUDA dans le système d'information et de pilotage DN@ afin d'avoir une vision globale et opérationnelle de l'ensemble des capacités théoriques et mobilisées au jour le jour pour l'accueil des demandeurs d'asile ;

– rétablir la visibilité et la réalité de la consommation des crédits budgétaires : transférer vers les crédits du programme 303 les crédits du programme 177 consacrés à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile ;

– prévoir dans les conventions signées avec les gestionnaires de l'hébergement d'urgence des modalités de transmission des informations relatives à l'identification des demandeurs d'asile ou des personnes réfugiées ou déboutées présentes dans leurs structures ;

– prévoir une obligation pour les structures d'hébergement d'urgence généraliste de répondre aux demandes d'information des services de l'État sur le public hébergé dans le cadre de la mission qui leur est confiée par l'État et financée par les fonds publics.

Proposition n° 12 : Améliorer et moderniser la gestion de l'allocation temporaire d'attente :

– confier la gestion de l'allocation à l'OFII, en transférant des moyens en personnel pour l'accomplissement de cette nouvelle mission ;

– instituer, en commençant par une expérimentation régionale, le versement de l'allocation au demandeur en créditant une carte de retrait et de paiement utilisable dans certains commerces et grandes enseignes alimentaires ;

– engager une réflexion sur la familialisation de l'ATA ;

– pour les demandeurs hébergés dans les structures AT-SA, remplacer l'allocation temporaire d'attente par l'allocation mensuelle de subsistance (AMS) versée dans les CADA, pour tenir compte de l'équivalence des prestations et de l'accompagnement apportés par ces structures ;

– pour les demandeurs d'asile dont un autre État membre a accepté la réadmission sur son territoire dans le cadre de la procédure « Dublin », interrompre le versement de l'ATA lorsque le demandeur se soustrait à la mesure de réadmission vers l'État membre responsable de l'examen de sa demande ;

– instaurer un délai, courant dès l'entrée sur le territoire du demandeur d'asile, à partir duquel l'allocation temporaire d'attente ne pourrait plus être demandée ;

– supprimer le bénéfice de l'allocation temporaire d'attente à partir de la deuxième demande de réexamen, afin d'éviter que l'accès à l'allocation ne constitue un élément d'attractivité suscitant des demandes de réexamen abusives.

Proposition n° 13 : Mettre au point un outil intégré de suivi de la situation des demandeurs d'asile :

– élaborer un nouveau système d'information, ou créer à partir des systèmes existants, une application unique, rassemblant toutes les informations utiles au suivi des

demandeurs d'asile, à l'exception des informations protégées par la confidentialité de la procédure d'examen de la demande d'asile ;

– ouvrir ce système en consultation et en saisie aux principaux acteurs du système de l'asile : l'OFIL, le service des étrangers de la préfecture, l'OFPRA et la CNDA.

Proposition n° 14 : Mieux utiliser les potentialités des procédures accélérées :

– confier au directeur général de l'OFPRA la définition de la liste des pays d'origine sûrs ;

– généraliser le recours suspensif devant la CNDA, y compris pour les procédures accélérées ;

– pérenniser les procédures existantes permettant un examen adapté des demandes manifestement infondées par les autorités de détermination du droit d'asile.

Proposition n° 15 : Accélérer la mise en œuvre du plan de réforme de l'OFPRA :

– mettre en place au plus vite la mutualisation et le traitement adapté de l'instruction ;

– créer 20 emplois d'officiers de protection dans le projet de loi de finances pour 2015 ;

– reconnaître au demandeur d'asile un droit à l'assistance d'un conseil et à l'accès au compte-rendu de l'entretien, en application de la directive procédure du 26 juin 2013.

Proposition n° 16 : Écarter le transfert du contentieux de l'asile aux tribunaux administratifs.

Proposition n° 17 : Conforter la professionnalisation de la Cour nationale du droit d'asile :

– modifier la composition des formations de jugement en doublant le nombre de présidents permanents et en substituant les rapporteurs aux assesseurs désignés sur proposition des ministres ;

– utiliser la visioconférence pour les audiences ultramarines.

Proposition n° 18 : Renforcer l'insertion des personnes bénéficiaires de la protection internationale :

– développer les capacités d'hébergement destinées aux réfugiés, afin de leur éviter d'avoir recours aux structures de mise à l'abri ;

– prévoir un rééquilibrage territorial de l'offre d'hébergement accessible aux réfugiés ; charger l'OFII de cette mission et de l'orientation du réfugié vers un hébergement temporaire et un accompagnement sur le territoire français ;

– élargir le programme Accelair à l'ensemble du territoire et en accroître le nombre de bénéficiaires ;

– mettre en place une aide à l’orientation et un accompagnement spécifiques des réfugiés par les services sociaux, afin de traiter leur recherche de logement et leur insertion dans l’emploi.

Proposition n° 19 : Prendre en compte la porosité des procédures :

– confier à l’OFII l’avis médical prévu au titre de la procédure « étrangers malades » relevant actuellement de l’Agence régionale de la santé (ARS) ;

– assurer un suivi statistique des déboutés du droit d’asile déposant plusieurs demandes d’accès au séjour au titre de procédures différentes.

Proposition n° 20 : Mettre en place une véritable politique d’accompagnement au retour des personnes déboutées du droit d’asile.

* *

*

Évaluation de la mise en œuvre du paquet énergie-climat européen : 10 clés pour réussir la transition énergétique

*Évaluation de la mise en œuvre du paquet énergie-climat de 2008 en France
(rapporteurs : Jean-Jacques Guillet et François de Ruyg, rapport n° [1951](#) du 15 mai 2014)*

L’évaluation de la mise en œuvre, par la France, du paquet « énergie-climat » s’inscrivait dans la perspective de l’examen du projet de loi sur la transition énergétique. Elle a été réalisée à partir d’une étude demandée par le CEC à la Cour des comptes. Au cours des tables rondes thématiques et des auditions qu’ils ont animées, les rapporteurs ont entendu les acteurs et les parties prenantes de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat » qui ont pu ainsi prendre position sur les observations formulées par la juridiction financière et émettre des recommandations pour améliorer le chantier de la transition énergétique.

Au terme de leurs travaux, les rapporteurs identifient dix clés qui, à leurs yeux, conditionnent la réussite de la transition énergétique :

- passer de la notion d’émissions nationales à celle d’empreinte carbone ;
- dégager les voies d’une politique européenne de l’énergie ;
- faire de l’agriculture et des transports de nouvelles cibles prioritaires ;
- diversifier les approches pour susciter les changements de comportements ;
- renforcer l’information du citoyen ;
- aider les ménages en difficulté ;
- stabiliser et simplifier les dispositifs ;
- maximiser l’effet de levier des investissements publics ;
- accompagner les entreprises ;
- poursuivre l’effort de recherche pour lever les verrous technologiques.

* *

*

L'augmentation de l'usage de substances illicites : que fait-on ?

Évaluation de la lutte contre l'usage de substances illicites
(rapporteurs : Anne-Yvonne Le Dain et Laurent Marcangeli, rapport n° [2385](#)
du 20 novembre 2014)

Les rapporteurs constatent que la politique de prohibition adoptée par notre pays depuis 1970 et les moyens importants qui l'ont accompagnée n'ont pas permis d'obtenir des résultats probants sur la consommation de produits illicites, notamment le cannabis, dont la prévalence en France est parmi les plus élevées en Europe.

Ils plaident en faveur d'une remise en cause de certains modes d'action et font en ce sens une douzaine de propositions conjointes autour de trois axes :

– bâtir une véritable politique de prévention à l'égard des plus jeunes, fondée sur des programmes scientifiquement validés et évalués ;

– décroïsonner les dispositifs afin de faciliter les parcours de soins individualisés dans la prise en charge sanitaire et sociale ;

– poursuivre et approfondir la politique de réduction des risques en renforçant le contrôle des traitements de substitution aux opiacés et en développant les programmes d'échanges de seringues.

Les rapporteurs ont en revanche des avis divergents sur l'expérimentation des salles de consommation à moindre risque : Mme Le Dain y est favorable, au vu des expériences étrangères comparables, alors que M. Marcangeli s'y oppose, faute de sécurisation suffisante du dispositif.

S'ils s'accordent sur la nécessaire révision de la loi de 1970 et du régime de l'usage individuel de cannabis, les rapporteurs ont des positions divergentes sur la portée de cette révision : alors que M. Marcangeli souhaite substituer au délit actuel une contravention respectant l'individualisation des peines, Mme Le Dain se prononce en faveur d'une légalisation dans l'espace privé pour les personnes majeures et d'une offre réglementée du produit, sous le contrôle de l'État.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : rationaliser les programmes de prévention délivrés par la police et la gendarmerie nationales :

– regrouper la formation des policiers formateurs anti drogues (PFAD) et des gendarmes formateurs relais anti drogues (FRAD) à l'Institut de formation de la police nationale ;

– équilibrer, sous le contrôle de la Mildeca, les interventions des PFAD et des FRAD sur l'ensemble du territoire national afin de délivrer une information à tous les élèves et d'éviter que certains élèves les voient chaque année et d'autres jamais.

Proposition n° 2 : améliorer les outils de suivi épidémiologique :

– augmenter la fréquence des enquêtes et en assurer une publicité régulière auprès des professionnels ;

– les compléter par des enquêtes longitudinales de suivi de cohortes sur longue durée.

Proposition n° 3 : lutter contre les nouvelles drogues de synthèse :

– développer et accélérer les interdictions des nouvelles drogues de synthèse par familles de molécules ;

– renforcer les outils de suivi du trafic sur internet et développer les réponses pénales correspondantes.

Proposition n° 4 : réexaminer la procédure et le contenu des programmes de prévention :

– recenser l'ensemble des interventions de prévention conduites en milieu scolaire ;

– mettre en place une évaluation scientifique des programmes de prévention en milieu scolaire ;

– inscrire et appliquer l'obligation d'information des élèves dans les programmes scolaires et les emplois du temps pour l'enseignement secondaire et confier cette mission au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) pour l'enseignement supérieur ;

– renforcer les moyens de la commission interministérielle de prévention des conduites addictives (CIPCA) ;

– finaliser l'attestation de formation à la prévention des conduites addictives ;

– généraliser les appels à projets communs entre la Mildeca et les agences régionales de santé.

Proposition n° 5 : développer les techniques de prévention qui ont fait leurs preuves :

– diffuser les programmes de prévention les plus efficaces comme le développement des compétences psychosociales et la prévention par les pairs ;

– généraliser la formation des infirmières scolaires au repérage et à l'intervention précoce ;

– identifier un adulte référent formé dans chaque établissement.

Proposition n° 6 : augmenter la fréquence et renforcer l'efficacité des campagnes de prévention en privilégiant les outils ciblés sur internet, de préférence aux médias traditionnels, plus coûteux et moins sélectifs.

Proposition n° 7 : approfondir la formation initiale et continue en addictologie :

– renforcer l'enseignement de l'addictologie dans les deux premiers cycles des études de médecine et de pharmacie ;

– maintenir une formation qualifiante en addictologie lors de la réforme du troisième cycle ;

- favoriser la validation des acquis de l'expérience en addictologie.

Proposition n° 8 : répondre au besoin de proximité et de diversité dans l'offre de soins aux usagers de drogue :

- renforcer l'accessibilité géographique des centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue (CAARUD) et des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) par un maillage territorial suffisant et explicite ;

- envisager des solutions alternatives pour atteindre les territoires isolés (absorption des compétences des CAARUD par un CSAPA, envoi de matériel de réduction des risques par voie postale) ;

- accroître l'offre de soins résidentiels.

Proposition n° 9 : préciser le positionnement des acteurs de l'addictologie dans le parcours de soins et améliorer la coordination de leurs actions :

- favoriser le développement des « réseaux addictions » et organiser des parcours de soins sous la responsabilité des agences régionales de la santé (ARS) ;

- améliorer la visibilité et le rôle des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) référents en milieu pénitentiaire.

Proposition n° 10 : renforcer le contrôle des traitements de substitution aux opiacés :

- mettre en place la prescription électronique (e-prescription) ;

- renforcer les ordonnances sécurisées en conditionnant la délivrance du traitement à la désignation de l'officine de pharmacie.

Proposition n° 11 : développer les programmes d'échanges de seringues :

- instaurer la gratuité des kits stéribox ;

- expérimenter les programmes d'échanges de seringues en milieu pénitentiaire ;

- inciter les pharmaciens à recueillir les seringues usagées.

Proposition n° 12 : harmoniser les statistiques de l'infraction d'usage de stupéfiants afin de supprimer les écarts constatés entre, d'une part, les interpellations comptabilisées par la police et la gendarmerie et, d'autre part, les dossiers orientés par les parquets.

Propositions de Mme Anne-Yvonne Le Dain :

- expérimenter les salles de consommation à moindre risque en France de manière courte (dix-huit mois) afin de permettre, en cas d'évaluation positive, la généralisation du dispositif sur le territoire national, en tenant compte de l'expérience des travailleurs sociaux, de la police et de la justice des pays les pratiquant couramment.

- légaliser l'usage individuel du cannabis dans l'espace privé et pour les personnes majeures, et instituer une offre réglementée du produit sous le contrôle de l'État.

– transformer le délit d’usage du cannabis dans l’espace public en contravention de troisième catégorie.

Propositions de M. Laurent Marcangeli :

– refuser l’ouverture des salles de consommation à moindre risque, faute de sécurisation suffisante du dispositif s’agissant du travail de la police, de la justice et des questions de responsabilité en jeu.

– transformer le délit d’usage de cannabis en une contravention de troisième catégorie.

* *

*

Les services à la personne : entre le soutien à l’emploi et l’accompagnement des personnes fragiles

Évaluation du développement des services à la personne (rapporteuses : Martine Pinville et Bérengère Poletti, rapport n° [2437](#) du 9 décembre 2014)

Cette évaluation a été réalisée à partir d’une étude demandée par le CEC à la Cour des comptes. Au cours des tables rondes et des auditions qu’elles ont animées, les rapporteuses ont entendu les acteurs et les parties prenantes de la politique de développement des services à la personne qui ont pu ainsi prendre position sur les observations formulées par la juridiction financière.

Au terme de leurs travaux, les rapporteuses font une quinzaine de propositions conjointes autour de trois axes : améliorer l’efficacité des aides publiques aux services à la personne, mieux structurer et professionnaliser le secteur, et mieux répondre aux défis du maintien à domicile des personnes âgées.

Si elles s’accordent pour donner un nouvel élan aux services à la personne, les rapporteuses ont des avis divergents sur la définition du champ des activités éligibles aux aides fiscales et sociales et sur le ciblage de la réduction et du crédit pour l’emploi d’un salarié à domicile. Dans un contexte budgétaire contraint, Mme Martine Pinville défend en effet une logique de réorientation des aides vers les publics fragiles. Mme Bérengère Poletti craint au contraire qu’un ciblage ne compromette la logique d’incitation à la création d’emplois qui doit continuer à prévaloir dans un contexte de chômage important.

Propositions des rapporteuses

Proposition n° 1 : se doter des outils permettant de mieux connaître les enjeux du secteur et l’impact des aides publiques :

– réaliser des études sur échantillon pour mesurer l’ampleur du travail dissimulé ;

– expérimenter un modèle macroéconomique permettant d’évaluer l’effet de l’ensemble des mesures de soutien aux services à la personne sur l’emploi et les finances publiques ;

– évaluer les interactions des dispositifs fiscaux et sociaux de soutien aux services à la personne avec les prestations sociales de solidarité (PAJE, APA, PCH), les allègements généraux de charges sociales et le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE).

Proposition de Mme Martine Pinville : réserver aux personnes dépendantes les aides publiques liées aux services à domicile « de confort » (petits travaux de jardinage et débroussaillage à domicile ; cours à domicile ; assistance informatique et internet à domicile ; maintenance, entretien et vigilance temporaire, à domicile, de la résidence principale et secondaire).

Proposition de Mme Bérengère Poletti : évaluer le coût net des aides publiques pour chaque activité de service à la personne et l'impact d'une modification de la liste des activités aidées sur l'emploi dans les secteurs concernés.

Proposition de Mme Martine Pinville : réorienter en direction des personnes qui en ont le plus besoin la réduction et le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile :

– attribuer le bénéfice du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile aux bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ;

– abaisser à 7 000 euros le plafond de base du crédit et de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, et prévoir une baisse homothétique des autres plafonds, en étudiant la possibilité de créer un plafond différencié pour les parents d'enfants de moins de trois ans employant une garde d'enfant à domicile.

Proposition de Mme Bérengère Poletti : conforter le crédit et la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile dans leur logique incitative créatrice d'emplois dans un contexte de crise économique.

Proposition n° 2 : réorienter en direction des personnes qui en ont le plus besoin l'exonération de cotisations patronales pour l'emploi d'un salarié à domicile :

– porter à 80 ans l'âge requis pour bénéficier de cette exonération ;

– étendre cette exonération aux personnes en perte d'autonomie (GIR 5).

Proposition n° 3 : donner un nouvel élan aux projets destinés à faciliter l'accès aux services à la personne :

– fiabiliser la base NOVA pour proposer une information complète et à jour sur l'offre de services à la personne *via* des portails d'information dédiés par publics cibles (personnes âgées, familles avec enfants, personnes en situation de handicap) ;

– améliorer l'information des ménages sur les restes à charge par la généralisation de calculatrices des aides publiques ;

– réunir les processus de paiement et de déclaration des heures prestées sur un même compte internet ;

– étudier différentes options permettant de mettre en place un mécanisme de tiers-payant préfinançant les avantages fiscaux liés à l'impôt sur le revenu.

Proposition n° 4 : engager une politique structurée de prévention de la pénibilité dans le secteur de l'aide à domicile, animée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et mise en œuvre par les fédérations de services à la personne.

Proposition n° 5 : mieux évaluer la qualité du service rendu et de l'emploi dans le secteur de l'aide à domicile :

- développer l'évaluation de la qualité du service rendu par le salarié du service d'aide à domicile ;

- mettre en place un accompagnement des salariés dans l'objectif d'apporter des améliorations profitables tant à la personne aidée qu'au salarié lui-même dans ses conditions de travail.

Proposition n° 6 : encourager la structuration des services à la personne en filières, pour permettre la circulation transversale des salariés entre les trois composantes des services à la personne (services aux personnes handicapées et dépendantes, services à la petite enfance, services de confort).

Proposition n° 7 : encourager les DIRECCTE à instituer, à l'échelle intercommunale ou départementale, une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du secteur des services à la personne, en priorité dans les bassins d'emploi où des postes sont à pourvoir dans les services à la personne.

Proposition n° 8 : améliorer l'accès des salariés du secteur des services à la personne à la formation professionnelle :

- améliorer l'information des salariés sur l'accès à la formation, par une meilleure diffusion vers les employeurs des supports présentant les offres de formation ;

- mettre en place une procédure simplifiée d'accès à la formation pour les salariés employés directement par plusieurs employeurs.

Proposition n° 9 : développer l'ouverture de l'apprentissage et de la formation en alternance aux métiers de l'aide à domicile pour les publics fragiles.

Proposition n° 10 : refondre le système des qualifications des services à la personne :

- simplifier la carte des formations et des qualifications de niveau V ;

- décloisonner les qualifications de niveau V en admettant une spécialisation au choix ;

- inclure un stage dans un service d'aide à domicile dans tous les cursus de niveau V ;

- à l'occasion de la refonte des qualifications de niveau V, permettre qu'un certain nombre d'actes courants, même considérés comme « médicalisés », soient réalisés par les auxiliaires de vie sociale ou des aides médico-psychologiques.

Proposition n° 11 : prévoir des passerelles entre les métiers du secteur médico-social et du secteur sanitaire :

– unifier le diplôme d’auxiliaire de vie sociale et le diplôme d’aide médico-psychologique ;

– faciliter les parcours professionnels en instaurant des équivalences de diplômes entre le secteur sanitaire et le secteur médico-social ;

– créer des passerelles entre les métiers des services à la personne et ceux exercés dans les établissements.

Proposition n° 12 : mieux repérer les situations de perte d’autonomie :

– assurer le diagnostic des situations de fragilité auprès des personnes âgées à domicile ;

– inciter les médecins de ville à effectuer le diagnostic précoce des maladies pouvant entraîner la perte d’autonomie, maladie d’Alzheimer en particulier ;

– élargir les missions des assistants en soin gériatrique (ASG) afin qu’ils puissent intervenir auprès des personnes en perte d’autonomie vivant à domicile ;

– élargir la formation des auxiliaires de vie à domicile en y intégrant une formation à la prise en charge de personnes atteintes de la maladie d’Alzheimer.

Proposition n° 13 : favoriser l’expérimentation de l’offre de services intégrée couvrant l’ensemble des besoins du bien vieillir à domicile :

– conférer au prestataire de services une souplesse pour organiser, assurer et adapter les prestations d’aide et d’accompagnement ;

– prévoir une modalité de contrôle de la conduite des prestations sur la base d’indicateurs définis par le financeur, admettant des éléments qualitatifs à côté ou à la place du temps d’intervention.

Proposition n° 14 : adopter une nouvelle présentation des plans d’aide de l’allocation personnalisée d’autonomie (APA) à domicile en distinguant, d’une part, un socle de services liés à la prise en charge de la dépendance de la personne aidée, et, d’autre part, les autres services répondant à des besoins relevant du bien-être de la personne.

Proposition n° 15 : adapter le dispositif de tarification des plans d’aide à domicile pour les bénéficiaires de l’allocation personnalisée d’autonomie (APA) :

– prévoir dans les contrats pluriannuels d’objectifs et de moyens (CPOM) un plafonnement du nombre d’interventions inférieures ou égales à une demi-heure ;

– afin d’éviter le risque de sélection des bénéficiaires de l’aide à domicile sur un critère géographique, prévoir dans la nomenclature des interventions une information sur la localisation du bénéficiaire ;

– ouvrir la possibilité d’appliquer un tarif pour les dimanches et les jours fériés intégrant les suppléments de coûts de rémunération pour les intervenants, considérant que le coût horaire est 25 % supérieur pour ces prestations.

* *

*

L'action de la douane dans la lutte contre les fraudes et les trafics : mieux contrôler pour mieux dédouaner

*Évaluation de l'action de la douane dans la lutte contre les fraudes et trafics
(rapporteurs : Gaby Charroux et Éric Woerth, rapport n° [2839](#) du 3 juin 2015)*

Cette évaluation a été réalisée à partir d'une étude demandée par le CEC à la Cour des comptes. Au cours des auditions qu'ils ont animées, les rapporteurs ont entendu les principaux acteurs de l'action de la douane dans la lutte contre les fraudes et les trafics, qui ont pu ainsi prendre position sur les observations formulées par la juridiction financière.

Au terme de leurs travaux, les rapporteurs se prononcent en faveur d'une adaptation des missions de la douane et d'une évolution de son organisation, et font plusieurs recommandations en ce sens.

* *

*

L'accueil des touristes en France : un blason à redorer

*Évaluation de la politique d'accueil touristique
(rapporteurs : Jeanine Dubié et Philippe Le Ray, rapport n° [2936](#) du 2 juillet 2015)*

Au terme de leurs auditions au cours desquelles ils ont entendu une quarantaine de personnes, les rapporteurs constatent que la France ne profite pas assez de l'essor du tourisme international. Bien que première destination touristique, notre pays voit ses positions s'éroder régulièrement. Aussi est-il urgent de réagir et de prolonger l'élan donné par le ministère des Affaires étrangères et le Conseil de promotion du tourisme.

Les vingt-cinq propositions avancées par les rapporteurs s'articulent autour de cinq axes :

– mieux cibler la promotion de la destination France en assurant la pérennité du modèle économique d'Atout France par l'affectation du produit d'un droit sur les visas touristiques ;

– atténuer les pertes de repère dans les transports publics en généralisant la signalétique et en améliorant la fluidité des parcours et des interconnexions par des infrastructures appropriées ;

– assurer la sécurité des visiteurs en poursuivant les efforts de prévention et de prise en charge des victimes tout en veillant à communiquer régulièrement sur l'impact du plan de sécurisation des touristes de la préfecture de police de Paris ;

– développer l'offre d'hébergement en allégeant les sujétions administratives, en créant un fonds d'investissement dédié à la rénovation des résidences de tourisme et en adoptant une réglementation des aires d'étape de camping-cars ;

– mieux répondre aux attentes en diversifiant les expériences touristiques grâce à l'événementiel et en facilitant la vie des touristes grâce à des billets combinés et à une adaptation des pratiques hexagonales aux habitudes des visiteurs, qu'il s'agisse des horaires d'ouverture des commerces ou des modes de paiement.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : établir un diagnostic partagé de nos faiblesses dans la politique d'accueil des touristes et un plan d'actions, dotées d'objectifs et d'indicateurs.

Proposition n° 2 : assurer la pérennité du modèle économique d'Atout France en lui affectant le produit d'un droit sur les visas touristiques.

Proposition n° 3 : accroître le rapprochement d'Atout France avec le réseau diplomatique :

– accélérer le redéploiement du réseau dans les pays émergents et favoriser la co-localisation avec les services économiques des ambassades ;

– amplifier la part des objectifs liés au tourisme dans la lettre de mission des ambassadeurs de France auprès des pays émergents.

Proposition n° 4 : renforcer le ciblage de la promotion des destinations :

– accroître le caractère opérationnel des contrats de destination (généralisation des plans d'actions, identification d'une gouvernance bien définie, augmentation des moyens consacrés à cette action par l'État) ;

– renoncer au lancement des contrats de structuration de pôles touristiques territoriaux (SPôTT).

Proposition n° 5 : réviser périodiquement la stratégie nationale de promotion et affiner la segmentation par cible marketing.

Proposition n° 6 : fluidifier les arrivées des vols internationaux à Roissy :

– accroître la flexibilité des effectifs de la police aux frontières en fonction des besoins notamment aux heures de pointe (6 heures – 9 heures) ;

– publier les performances comparées des compagnies aériennes relatives aux temps d'attente pour la récupération des bagages.

Proposition n° 7 : améliorer la liaison entre Roissy, Orly et Paris :

– mettre en vigueur la gestion dynamique des voies réservant une voie de circulation aux taxis, véhicules de transport avec chauffeur (VTC) et transports en commun, ainsi que la tarification au forfait pour les courses de taxis entre Roissy, Orly et Paris ;

– faire appliquer la réglementation imposant la possibilité de payer par carte bleue dans les taxis parisiens ;

– mettre en service la liaison Charles de Gaulle Express en 2023.

Proposition n° 8 : mieux orienter les touristes :

– adopter une signalétique simple et compréhensible sur l'ensemble du territoire en s'inspirant de celle adoptée par le trio ADP-SNCF-RATP ;

– poursuivre le déploiement, au sein des stations et des gares, des écrans d'information en temps réel sur les interconnexions entre les différents moyens de transports en commun.

Proposition n° 9 : veiller à mieux faire connaître aux touristes étrangers les applications numériques destinées à aider les voyageurs à s'orienter.

Proposition n° 10 : améliorer l'accessibilité des régions aux touristes étrangers :

– étudier l'ouverture de lignes internationales régulières dans les aéroports régionaux ;

– favoriser les liaisons inter-métropoles.

Proposition n° 11 : consolider le plan de sécurisation des touristes à Paris :

– communiquer régulièrement sur l'impact du plan avec des indicateurs stables comme l'évolution des vols à la tire et des vols avec violences ;

– réagir systématiquement lors de la mise en exergue d'un fait divers par les médias nationaux et internationaux.

Proposition n° 12 : alléger les sujétions administratives pesant sur les petits établissements hôteliers.

Proposition n° 13 : faire du numérique un outil de la stratégie commerciale des hôteliers :

– favoriser la concurrence entre plateformes de réservation en ligne ;

– inciter les hôteliers à moderniser leur politique commerciale pour fidéliser leur clientèle, en personnalisant leur offre.

Proposition n° 14 : créer un fonds d'investissement dédié à la rénovation des résidences de tourisme.

Proposition n° 15 : assurer l'application effective, sur l'ensemble du territoire, du recouvrement de la taxe de séjour par les plateformes numériques de réservation de logements touristiques loués par les particuliers.

Proposition n° 16 : assurer le développement harmonieux du camping-car sur notre territoire en instituant une réglementation applicable aux aires d'étape pour camping-car.

Proposition n° 17 : intensifier l'hébergement touristique en direction des jeunes en développant le modèle des auberges de jeunesse.

Proposition n° 18 : professionnaliser l'accueil des touristes :

– adapter la formation continue aux besoins des professionnels du tourisme afin de combler les carences dans les compétences clés et privilégier les modalités de formation souples et peu coûteuses (*e-learning*, fiches pratiques, *massive open on line courses*) ;

– imposer la maîtrise de l'anglais de base comme condition d'accès à certaines professions, notamment les chauffeurs de taxi ou les agents des musées nationaux.

Proposition n° 19 : promouvoir la qualité de l'accueil touristique :

– assurer la promotion régulière du plan Qualité tourisme par une mobilisation conjointe des partenaires institutionnels du dispositif (État, organisations professionnelles, comités régionaux et départementaux du tourisme et chambres de commerce) ;

– augmenter la proportion des offices du tourisme labellisés.

Proposition n° 20 : encourager les associations de bénévoles accueillant les touristes par une exposition privilégiée sur les sites internet des offices de tourisme.

Proposition n° 21 : lancer une campagne nationale d'information ou un jeu télévisé sur le thème de l'accueil des touristes étrangers.

Proposition n° 22 : adapter les monuments et musées publics accueillant plus de 500 000 visiteurs par an aux attentes des touristes :

– mettre systématiquement en place la billetterie électronique ;

– étendre les horaires d'ouverture ;

– supprimer le jour hebdomadaire de fermeture ;

– mettre en place des médiateurs, par exemple des jeunes en mission de service civique ou en emploi d'avenir.

Proposition n° 23 : améliorer l'orientation des flux de touristes :

– encourager les professionnels de l'accueil à se positionner au plus près des flux de touristes ;

– utiliser les outils numériques pour mieux évaluer les flux et diversifier l'offre touristique.

Proposition n° 24 : reproduire la formule qui fait le succès de Fontainebleau auprès des visiteurs étrangers (études de clientèles, efforts de médiation et de prospection, schéma directeur d'investissement, évènementiel).

Proposition n° 25 : simplifier les modalités de consommation des touristes :

– proposer des produits combinés simplifiant les démarches des touristes sur le modèle de la carte City Pass ;

– ne pas abaisser à 10 000 euros le plafond des règlements en espèces autorisés aux non-résidents mais maintenir les procédures de vérification ;

– maximiser l’avantage concurrentiel généré par la dématérialisation de la détaxe afin de favoriser des achats supplémentaires, en encourageant les commerçants à proposer eux-mêmes le remboursement de façon à éviter les files d’attente chez les opérateurs spécialisés, et en abaissant le seuil des achats donnant droit à l’exonération de TVA.

* *

*

Carte scolaire ou école à la carte ? Pour une mixité sociale au service de la réussite de tous les élèves

Évaluation des politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l’éducation nationale

(rapporteurs : Yves Durand et Rudy Salles, rapport n° [3292](#) du 1^{er} décembre 2015)

Pour mener cette évaluation, les rapporteurs ont entendu près de 170 personnes à Paris, en régions, en Belgique et aux Pays-Bas, et mandaté un prestataire pour réaliser une étude sur les établissements scolaires des agglomérations de Lille et de Nancy.

À l’issue de leurs travaux, ils constatent qu’en favorisant la recherche de « l’entre-soi », notre système scolaire n’échappe pas à la ghettoïsation et figure parmi les plus ségrégués de l’OCDE. Cette ségrégation est à la fois sociale, pédagogique et budgétaire.

Ils considèrent que l’école n’a pas vocation à rétablir la mixité sociale là où les politiques du logement ou de la ville ont échoué. La mixité sociale ne peut pas être l’objectif premier de l’éducation nationale dont le rôle est avant tout d’améliorer les conditions de scolarisation pour permettre la réussite de tous les élèves.

Même si elle mérite d’être ajustée en fermant les établissements ghettos et en expérimentant de nouvelles modalités d’affectation des élèves, la carte scolaire n’est pas un outil efficace de mixité sociale. L’essentiel de la réponse à la ségrégation se situe ailleurs, dans la réforme des pratiques pédagogiques et la révision du modèle d’allocation des moyens. À cette fin, les rapporteurs font des propositions autour de quatre axes :

– mobiliser davantage les équipes pédagogiques, en mettant fin aux pratiques de séparatisme scolaire et en augmentant la participation de l’enseignement privé à la promotion de la mixité ;

– évaluer les établissements au lieu des enseignants, en tenant compte de l’ensemble des paramètres de réussite et de climat scolaire ;

– centrer l’allocation des moyens sur les besoins des élèves, en affectant les enseignants sur des postes à profil et en calculant les dotations globales horaires des établissements en fonction des résultats des élèves et du niveau de diplôme de leurs parents ;

– mieux réguler l’offre éducative d’excellence, en favorisant son implantation dans les établissements évités et en conditionnant son maintien au respect de la mixité scolaire.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : mesurer l’état des mixités sociale et scolaire dans les établissements d’enseignement en utilisant deux indicateurs : d’une part, les catégories

socioprofessionnelles et le niveau de diplôme des parents ; d'autre part, le niveau des élèves du cycle 3 (CM1-CM2-sixième) au moment de leur passage au collège et celui des élèves de fin de troisième.

Proposition n° 2 : créer dans chaque bassin de formation une cellule de veille et de pilotage des mixités sociale et scolaire, animée par les directeurs des établissements d'enseignement regroupés en réseaux, qui associe les représentants des collectivités territoriales concernées et exerce une triple fonction :

- suivre l'évolution des indicateurs de mixités ;
- identifier les établissements susceptibles de connaître des améliorations en matière de mixité, les mesures à adopter et les conditions de leur mise en œuvre ;
- évaluer les résultats obtenus et diffuser les bonnes pratiques.

Proposition n° 3 : promouvoir une organisation pédagogique propice à la mixité scolaire en :

- redéfinissant le temps de présence des enseignants du secondaire dans les établissements ;
- encourageant le travail en équipe pédagogique.

Proposition n° 4 : faire de l'hétérogénéité sociale et scolaire le principe clef de l'organisation pédagogique des établissements en :

- obligeant les personnels de direction à constituer les classes de manière hétérogène ;
- développant les enseignements et les activités interclasses ou inter-filières ou établissements ;
- accroissant le nombre de lycées polyvalents.

Proposition n° 5 : redéployer les moyens alloués à l'enseignement privé sous contrat en faveur des établissements qui souscrivent à des engagements de promotion des mixités sociale et scolaire, dans le cadre d'accords conclus avec les autorités académiques.

Proposition n° 6 : en partenariat avec l'État, faire accompagner par les collectivités territoriales – *via* des aides financières octroyées dans les limites fixées par la loi – les implantations d'établissements privés sous contrat dans les quartiers défavorisés, afin de favoriser les mixités sociale et scolaire sans déstabiliser les établissements publics existants.

Proposition n° 7 : inclure les établissements privés sous contrat dans les listes de vœux d'affectation recueillies par Affelnet.

Proposition n° 8 : fermer les établissements « ghettos » pour les fusionner avec d'autres structures, plus attractives, ou en construire de nouvelles.

Proposition n° 9 : lorsque le tissu urbain et social s’y prête et afin de rééquilibrer les flux d’élèves entre établissements comparables, redécouper les secteurs de recrutement en :

– expérimentant des secteurs élargis à l’échelle de la commune ou redécoupés en quadrants ou selon les lignes de transports en commun ;

– sectorisant les collèges en fonction des écoles publiques qui relèvent d’un même conseil école-collège ;

– accroissant le nombre d’EPLE multi-sites, notamment par regroupement de toutes les classes de sixième dans un seul établissement.

Proposition n° 10 : expérimenter dans les secteurs multi-collèges une procédure d’affectation qui vise à améliorer la mixité scolaire des établissements en :

– définissant des critères d’affectation qui tiennent compte des résultats des élèves au primaire et du niveau de diplôme de leurs parents, à l’issue d’un réel travail de concertation locale afin qu’ils soient compris et acceptés ;

– permettant des affectations « collectives » d’élèves de fin de primaire dans un même collège afin de respecter le cycle commun CMI-sixième.

Proposition n° 11 : dans les secteurs multi-collèges, supprimer le critère balai de dérogation dit « autre motif » afin de lutter contre les demandes manifestement motivées par la recherche de l’entre-soi.

Proposition n° 12 : dans des bassins de formation choisis en accord avec les régions, expérimenter une affectation des élèves qui entrent en seconde selon les modalités suivantes :

– la hiérarchisation des vœux d’établissements sur l’ensemble d’un même bassin de formation ;

– la définition d’objectifs de mixité scolaire (à partir des évaluations de troisième) ;

– le recours à des bonus pour atteindre ces objectifs, à l’issue d’une concertation avec les établissements d’origine et les établissements d’accueil ;

– la non-prise en compte des enseignements d’exploration et des options dans les critères d’affectation.

Proposition n° 13 : réaliser des évaluations d’établissements afin d’apprécier leur valeur ajoutée par rapport au profil de leurs élèves, en tenant compte de l’ensemble des paramètres de réussite et de climat scolaires (résultats en termes d’apprentissages, de lutte contre l’insécurité, d’implication des élèves et de leurs parents dans les activités éducatives, etc).

Proposition n° 14 : calculer les dotations globales horaires en fonction des effectifs globaux d’élèves et de deux nouveaux critères : le nombre d’élèves obtenant de faibles résultats aux évaluations nationales et le nombre d’élèves dont les parents sont peu ou pas diplômés.

Proposition n° 15 : après avis du directeur d'école ou du chef d'établissement, affecter les enseignants en fonction de l'adéquation de leurs compétences et de leurs parcours professionnels avec les besoins des établissements.

Proposition n° 16 : rééquilibrer l'offre éducative d'excellence (sections linguistiques, sportives, artistiques) au profit des collèges évités et conditionner le maintien de ces enseignements au respect de la mixité scolaire.

* *

*

La transformation numérique des services publics : une chance et des opportunités à saisir, les clés pour réussir

Évaluation de la modernisation numérique de l'État
(rapporteurs : *Corinne Erhel et Michel Piron, rapport n° [3721](#) du 4 mai 2016*)

Cette évaluation a bénéficié de l'assistance de la Cour des comptes dont le rapport a été présenté au CEC en février 2016. À partir de l'étude de la juridiction financière, les rapporteurs ont animé des tables rondes sur les thématiques principales de la numérisation, afin de recueillir la position des parties prenantes. Ils se sont également rendus dans deux régions pour rencontrer les services déconcentrés et les usagers.

À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs dressent une liste argumentée de neuf conditions de réussite du processus de numérisation, lequel peut être d'un très grand apport à la modernisation de l'administration, s'il est bien conduit.

* *

*

Garantir le droit à un air sain

Évaluation des politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air
(rapporteurs : *Jean-Louis Roumégas et Martial Saddier, rapport n° [3772](#) du 19 mai 2016*)

Cette évaluation a bénéficié de l'assistance de la Cour des comptes dont le rapport a été présenté au CEC en janvier 2016. À partir de l'étude de la juridiction financière, les rapporteurs ont animé des auditions et des tables rondes, afin de recueillir la position des parties prenantes. Ils ont ainsi entendu une centaine de personnalités – chercheurs, associations, entreprises, responsables de l'administration centrale et préfectorale.

À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs sont convaincus de l'utilité et de la pertinence des actions mises en œuvre pour lutter contre la pollution de l'air : depuis vingt ans, elles ont obtenu, avec l'appui du progrès technologique, des résultats très significatifs, voire spectaculaires. Il est aujourd'hui possible de garantir à nos concitoyens le droit de respirer un air qui ne nuise pas à leur santé.

Ce rapport est présenté quelques mois après la COP21 qui a démontré qu'en matière environnementale, le volontarisme et le pragmatisme sont payants. Après les politiques de l'eau et du climat, le temps est donc venu de relancer celle en faveur de la qualité de l'air.

À cet effet, les rapporteurs font une vingtaine de propositions communes sur les six principales thématiques de la lutte contre la pollution de l'air. Ils ont en revanche adopté des positions divergentes sur l'évolution de la fiscalité environnementale.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : mieux connaître le niveau de pollution de l'air :

– mettre à disposition du grand public un indice individualisé d'exposition à la pollution de l'air ;

– encourager la création de pôles de compétitivité dédiés à l'innovation en matière de pollution de l'air dans les régions les plus touchées.

Proposition n° 2 : mieux connaître les conséquences de pollution de l'air :

– créer une structure de recherche interdisciplinaire sur les coûts tangibles et intangibles de la pollution de l'air financée par un appel à projets de l'Agence nationale pour la recherche (ANR) ;

– inclure un volet « qualité de l'air » dans le projet médical partagé des groupements hospitaliers de territoire (GHT) situés dans une zone couverte par un plan de protection de l'atmosphère (PPA).

Proposition n° 3 : mettre en cohérence les politiques de lutte contre le réchauffement climatique et contre la pollution de l'air :

– articuler la stratégie bas-carbone, le plan de réduction de la pollution atmosphérique, la programmation pluriannuelle de l'énergie et la stratégie pour le développement de la mobilité propre ;

– renforcer la cohérence des schémas territoriaux qui encadrent ces politiques (SRCAE, SRADDET, PCAET et PPA) avec les planifications sectorielles (urbanisme, transport et logement) ;

– sensibiliser les élus locaux à ces sujets.

Proposition n° 4 : confier l'élaboration des plans de protection de l'atmosphère (PPA) et des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) à la région ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Proposition de M. Martial Saddier : approfondir la recherche consacrée à l'impact de l'usage du sel de déneigement sur la pollution liée aux particules.

Proposition n° 5 : mieux évaluer les résultats de la lutte contre la pollution de l'air :

– réaliser un inventaire national spatialisé des émissions de polluants à l'échelle du kilomètre, régulièrement mis à jour, pour développer l'évaluation des actions en faveur de la qualité de l'air ;

– associer les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA) et les organismes de recherche à l'évaluation des plans de protection de l'atmosphère (PPA) des zones connaissant des concentrations élevées de polluants, en incluant deux volets : l'impact sur la qualité de l'air et les externalités socio-économiques.

Proposition n° 6 : modifier la procédure de gestion des pics de pollution :

– permettre la mise en œuvre, par anticipation, d’interdictions et de restrictions, sur prévision pour tous les polluants ;

– remplacer les deux seuils de déclenchement (information/ recommandation et alerte) par un dispositif de « vigilance atmosphérique », mesurant l’intensité de la pollution en fonction de quatre couleurs (vert, jaune, orange et rouge, sur le modèle de Météo France) ;

– substituer à la circulation alternée une circulation réservée aux véhicules les moins polluants ou au covoiturage pour les trajets domicile-travail et autoriser le contrôle de la circulation par la vidéo-verbalisation.

Proposition n° 7 : établir un indice synthétique de la qualité de l’air, qui soit commun à toutes les associations agréées de surveillance de la qualité de l’air (AASQA) et de compréhension aisée.

Proposition de M. Jean-Louis Roumégas : augmenter la taxe spéciale sur certains véhicules routiers (TSCVR ou « taxe à l’essieu ») sur les poids-lourds de fort tonnage.

Proposition de M. Martial Saddier : agir sur le levier règlementaire et non sur la fiscalité pour réduire la pollution issue des poids lourds et des véhicules utilitaires.

Proposition de M. Jean-Louis Roumégas : modifier la fiscalité sur les carburants :

– supprimer, dans un premier temps, l’écart de TICPE qui avantage le gazole tout en prévoyant un mécanisme compensateur pour les activités commerciales ne disposant pas, à court terme, d’alternatives au gazole ;

– augmenter, dans un second temps, les taux de TICPE pour taxer plus fortement le gazole que l’essence.

Proposition de M. Martial Saddier : maintenir la fiscalité sur les carburants et privilégier le retrait des véhicules essence et diesel les plus anciens.

Proposition n° 8 : rendre les aides au renouvellement du parc des véhicules routiers plus incitatives :

– créer un bonus-malus centré sur la lutte contre la pollution atmosphérique (NO_x et particules) en basant ses critères d’éligibilité sur les niveaux d’émission des polluants de véhicules ;

– instituer une prime à la casse ciblée sur les véhicules très polluants (poids-lourds, véhicules utilitaires légers et flottes d’autocars anciens roulant au diesel) ;

– étendre la prime à la conversion à l’achat de véhicules électriques d’occasion.

Proposition n° 9 : réduire la pollution induite par le transport routier de marchandises :

– inciter les constructeurs de poids-lourds et de véhicules utilitaires roulant à l’électricité ou au gaz naturel à créer des consortiums pour qu’ils disposent de plates-formes de construction de châssis permettant de réaliser des économies d’échelle ;

– augmenter le nombre de stations de gaz naturel pour véhicules (GNV) et de points de charge électrique ;

– faciliter les ruptures de charge destinées à utiliser de tels véhicules pour effectuer le dernier kilomètre de livraison ;

– adapter le statut des fleuves pour favoriser le transport fluvial des marchandises.

Proposition n° 10 : généraliser les mesures de gestion dynamique du trafic (abaissement de la vitesse pendant les périodes chargées, limitation ou contrôle de l'accès des automobilistes aux voies rapides, etc.).

Proposition n° 11 : instaurer de manière progressive des zones à circulation restreinte (ZCR) temporaires ou permanentes :

– rendre obligatoire l'identification, dans ces zones, des véhicules en fonction de leurs émissions de polluants et prévoir, à leur entrée, une automatisation du contrôle des véhicules fondée sur la consultation du système d'immatriculation des véhicules (SIV) par la collectivité territoriale compétente ;

– le cas échéant, compenser par des aides financières les inégalités générées ;

– généraliser les avantages (facilités de stationnement par exemple) accordés aux véhicules les moins polluants (pastille verte et classe 1) ;

– instaurer des dérogations pour certains types de véhicules (ambulances, etc.) ou d'usages (covoiturage, travail de nuit).

Proposition n° 12 : permettre aux agglomérations de mettre en place, après une phase d'expérimentation, des péages urbains modulables (selon le trafic, le covoiturage, le niveau de pollution, etc.).

Proposition n° 13 : encourager les modes de transports collaboratifs pour les trajets domicile-travail :

– inciter les entreprises à mettre en place un système de covoiturage dédié à leurs salariés ;

– intégrer le covoiturage domicile-travail dans les modes de transport couverts par la prise en charge par l'employeur de 50 % des frais engagés.

Proposition de M. Jean-Louis Roumégas : inciter les autorités européennes à adopter rapidement la norme Euro 7 pour supprimer les écarts de niveaux d'émission des véhicules essence et diesel.

Proposition de M. Martial Saddier : anticiper l'entrée en vigueur de la norme Euro 6, sans s'engager dans l'élaboration de norme nouvelle.

Proposition n° 14 : réformer l'homologation des véhicules et la mesure de leurs émissions :

– mettre en place, dans des délais resserrés, un nouveau cycle d'essai des véhicules fondé sur la mesure des émissions dans des conditions de conduite réelles ;

– créer, au niveau européen, une autorité de surveillance indépendante chargée d’assurer le suivi du respect des niveaux d’émissions en mettant en œuvre des contrôles *a posteriori* sur les véhicules en circulation.

Proposition de M. Jean-Louis Roumégas : augmenter progressivement les tarifs de la TGAP « air » pour les rapprocher des coûts des dommages causés et pour inciter les industriels à investir dans les meilleures techniques disponibles.

Proposition de M. Martial Saddier : agir sur le levier réglementaire, notamment par le biais des meilleures techniques disponibles, et non sur la fiscalité, pour réduire les émissions industrielles.

Proposition n° 15 : développer l’expérimentation d’un fonds « air-industrie » sur le modèle du fonds « air-bois » pour soutenir le développement des techniques de dépollution industrielle les plus innovantes.

Proposition n° 16 : améliorer le contrôle des installations classées soumises à simple déclaration :

- informer les maires et les préfets des résultats des contrôles périodiques ;
- permettre aux préfets de demander, lors des pics de pollution, que ces installations soient inspectées lorsque leur contrôle par un organisme agréé a mis en lumière le caractère particulièrement polluant de leur activité.

Proposition n° 17 : favoriser la diffusion des bonnes pratiques inscrites dans le Projet agro-écologique pour la France, notamment en :

- réduisant les consommations d’engrais grâce à des techniques limitant les émissions d’ammoniac (pendillard ou injection) ;
- encourageant la couverture des fosses à lisier et la valorisation des effluents d’élevage grâce à l’épandage et la méthanisation ;
- veillant à la montée en charge du plan Ecophyto 2, en particulier du dispositif des certificats d’économie d’usage des produits phytosanitaires ;
- développant la recherche sur les solutions alternatives au travail du sol.

Proposition n° 18 : améliorer les performances des appareils de chauffage :

- généraliser les aides au renouvellement des foyers de combustion non performants sur le modèle du fonds air-bois ;
- mettre à l’étude la possibilité d’interdire la commercialisation des foyers ouverts dans les zones sensibles ;
- prévoir une transmission obligatoire, lors de l’entretien des appareils, d’une notice d’information sur les risques de pollution de l’air liés au chauffage résidentiel.

Proposition n° 19 : améliorer le diagnostic de performance énergétique (DPE) :

- préciser que le descriptif de l’appareil de chauffage porte sur son état de vétusté ;

– prévoir, le cas échéant, la transmission de l’attestation d’entretien des appareils de chauffage au moment de l’établissement du DPE.

Proposition n° 20 : faire de l’Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail (ANSES) le pivot de l’action en santé-environnement, en la chargeant d’organiser la collecte et la centralisation des données sur les environnements intérieurs.

Proposition n° 21 : lancer une campagne nationale de sensibilisation aux risques de pollution de l’air intérieur à destination des particuliers et des professionnels.

Proposition n° 22 : concilier qualité de l’air et normes en matière de logement :

– associer systématiquement normes d’aération et normes d’isolation thermique en cas de rénovation et de travaux d’amélioration de la performance énergétique des bâtiments ;

– élargir le diagnostic de performance énergétique (DPE) au contrôle de la qualité de l’air intérieur.

* *

*

Le thermalisme : une réponse à de nouveaux enjeux de santé publique

Évaluation du soutien public au thermalisme

(rapporteurs : Dominique Dord et Jeanine Dubié, rapport n° [3811](#) du 8 juin 2016)

Au terme de leurs auditions au cours desquelles ils ont entendu une quarantaine de personnalités, les rapporteurs constatent que la régulation du thermalisme par les pouvoirs publics, marquée par une forte médicalisation, est globalement satisfaisante, tant sur le plan du contrôle sanitaire que sur celui de l’encadrement des soins.

Ils observent que le thermalisme connaît une phase de croissance modérée depuis une dizaine d’années, mais que sa situation économique reste fragile, notamment dans les nombreuses stations dont la fréquentation est réduite.

Ils estiment que les relations avec l’assurance maladie ont atteint un point d’équilibre et ils plaident en faveur du maintien du taux de prise en charge par les caisses primaires et de l’introduction des cures thermales dans le panier de soin minimal des assurances complémentaires santé. Ils encouragent les professionnels du thermalisme à poursuivre les efforts engagés afin de démontrer le service médical rendu, comme ils le font depuis une dizaine d’années.

Ils font une vingtaine de propositions destinées à consolider l’avenir du thermalisme français, notamment par une meilleure utilisation de cet outil dans une approche plus large de santé publique.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : améliorer la qualité des informations disponibles au niveau central sur les eaux minérales naturelles :

– augmenter le nombre d’informations obligatoirement saisies par les agences régionales de santé dans la base de données SISE-Eaux d’alimentation ;

– mettre en œuvre un système d’information géographique sur les captages.

Proposition n° 2 : appliquer rapidement les dispositions de l’arrêté du 22 octobre 2013 relatives au suivi de la stabilité de la composition physico-chimique des eaux minérales naturelles dans les établissements thermaux.

Proposition n° 3 : conduire une expertise scientifique sur la nécessité d’inclure les boues thermales dans le champ du contrôle sanitaire.

Proposition n° 4 : réviser le mécanisme d’agrément des laboratoires autorisés à procéder au contrôle sanitaire des établissements thermaux en s’inspirant du régime applicable au contrôle sanitaire de l’eau destinée à la consommation humaine.

Proposition n° 5 : assouplir les procédures règlementant les soins délivrés par les établissements thermaux (nouvelle orientation, nouveaux soins).

Proposition n° 6 : prévoir une représentation des médecins thermaux à la commission paritaire nationale.

Proposition n° 7 : instaurer un délai maximal d’un mois pour la délivrance de la prise en charge administrative par les caisses d’assurance maladie.

Proposition n° 8 : ajuster les tarifs forfaitaires de responsabilité lors de la première année de la nouvelle convention.

Proposition n° 9 : introduire les cures thermales dans le panier de soins minimal pris en charge par les assurances complémentaires souscrites par les entreprises au profit de leurs salariés.

Proposition n° 10 : ne pas porter atteinte à l’équilibre de la convention thermale nationale et maintenir le taux de prise en charge par l’assurance maladie.

Proposition n° 11 : approfondir les études relatives à la démonstration du service médical rendu sur l’impact spécifique de l’eau minérale naturelle dans l’effet thérapeutique et sur l’efficacité du thermalisme, notamment sur la dépense de soins des curistes.

Proposition n° 12 : saisir la Haute autorité de santé d’une évaluation de l’impact du thermalisme sur une pathologie donnée ou d’une étude médico-économique sur l’efficacité de la médecine thermale.

Proposition n° 13 : réaliser une enquête nationale statistique sur la population des curistes conventionnés.

Proposition n° 14 : répondre à la crise du thermalisme pour enfants en expérimentant le fractionnement des cures ou le séjour en famille d’accueil.

Proposition n° 15 : adapter les modalités des cures aux contraintes de la société :

- expérimenter les cures fractionnées pour certains adultes ;
- développer les cures du soir après la journée de travail ;
- prévoir la possibilité de dispenser des soins le dimanche.

Proposition n° 16 : faciliter l'exercice de la médecine thermale :

- créer un statut de médecin thermal salarié au sein des établissements thermaux ;
- rendre possible la validation des acquis de l'expérience.

Proposition n° 17 : réformer les études de médecine thermale :

- revaloriser l'enseignement thermal dans le deuxième cycle en concevant des épreuves à l'examen national classant ;
- développer et étendre le diplôme interuniversitaire d'une durée d'un an dès le deuxième cycle validé ;
- envisager la création d'un diplôme national d'une durée de deux ans dès le deuxième cycle validé.

Proposition n° 18 : engager une stratégie de conquête des curistes étrangers :

- créer un label européen de qualité des soins inspiré du label Aquacert ;
- financer une campagne de promotion sectorielle à l'étranger en partenariat avec Atout France.

Proposition n° 19 : développer les financements de modules d'éducation thérapeutique du patient dans les établissements thermaux par les fonds d'intervention régionaux gérés par les agences régionales de santé.

Proposition n° 20 : aménager la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République (NOTRE) en autorisant les communes classées stations de tourisme à conserver un office de tourisme communal de plein exercice.

Proposition n° 21 : inciter le secteur du thermalisme à candidater aux appels à projets des investissements d'avenir ou aux financements fléchés de la Caisse des dépôts et consignations en faveur de la promotion du tourisme.

* *

*

L'accès aux droits sociaux : un objectif majeur de la lutte contre l'exclusion

*Évaluation de l'accès aux droits sociaux
(rapporteurs : Gisèle Biémouret et Jean-Louis Costes, rapport n° [4158](#)
du 26 octobre 2016)*

Pour mener cette évaluation, les rapporteurs ont entendu près de 130 personnes à Paris et en régions, et mandaté un prestataire pour réaliser une étude dans deux départements.

À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs constatent que l'accès aux droits sociaux est un volet essentiel de la lutte contre l'exclusion. Les moyens déployés ne sont cependant pas à la hauteur des enjeux : le non-recours est une réalité méconnue, l'action en faveur de l'accès aux droits sociaux n'est pas confiée à un chef de file clairement identifié et les résultats des dispositifs en place sont insuffisamment suivis.

Pour faire de l'accès aux droits sociaux un objectif majeur de la lutte contre l'exclusion, les rapporteurs font 16 propositions autour de deux axes :

– mieux identifier les bénéficiaires potentiels, en allant au-devant des non-recourants et en utilisant les outils de lutte contre la fraude pour détecter le non-recours ;

– rendre les droits plus accessibles, en faisant du numérique un outil d'inclusion sociale, en développant l'accompagnement personnalisé et en simplifiant les prestations.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : mieux évaluer et analyser le non-recours aux droits sociaux :

– mettre en place une mesure annuelle des taux de non-recours aux principales prestations et une documentation du coût et des conséquences sociales du non-recours ;

– inciter les organismes de protection sociale à réaliser des enquêtes régulières afin d'identifier les causes du non-recours ;

– associer les personnes concernées à l'évaluation du non-recours en organisant, sous l'égide du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), un échange sur la perception du non-recours entre associations et administrations.

Proposition n° 2 : faire mieux connaître les enjeux de l'accès aux droits sociaux :

– sensibiliser les élus locaux en charge des politiques sociales ;

– réorienter la formation des travailleurs sociaux afin de revaloriser leur vocation sociale.

Proposition n° 3 : confier aux départements la gouvernance de l'action en faveur de l'accès aux droits sociaux :

– faire des départements les chefs de file de la lutte contre l'exclusion et le non-recours aux droits sociaux ;

– prévoir l'identification par le conseil départemental d'une structure d'accueil unique et d'un référent de parcours, spécifiquement chargés de la lutte contre le non-recours aux droits sociaux.

Proposition n° 4 : instaurer des objectifs chiffrés de diminution du non-recours aux droits sociaux :

– généraliser les objectifs de diminution du non-recours dans les conventions d'objectifs et de gestion de chaque branche du régime général de sécurité sociale et des autres régimes ainsi que dans la convention liant Pôle Emploi ;

– établir une cible chiffrée de taux de non-recours aux minima sociaux, par l'ajout d'indicateurs dans les annexes au PLF et au PLFSS.

Proposition n° 5 : développer une information attractive des bénéficiaires potentiels :

– utiliser l’action sociale des caisses et les aides extra-légales, en « captant » les personnes à partir d’un « produit d’appel », prestation simple et non stigmatisante ;

– lier systématiquement l’organisation d’un rendez-vous des droits à la survenue d’un « événement de la vie » (naissance, perte d’emploi, maladie, décès...) pour détecter une éventuelle éligibilité, immédiate ou à venir.

Proposition n° 6 : développer une information ciblée sur les personnes les plus fragilisées :

– prévoir une information des jeunes sur les droits sociaux dans le cadre de la Journée de défense et de citoyenneté ;

– au sein des agences de Pôle Emploi, mettre à disposition des demandeurs d’emploi une information sur les droits sociaux.

Proposition de Mme Gisèle Biémouret : impliquer les employeurs dans la lutte contre le non-recours :

– promouvoir l’information sur les droits sociaux sur le lieu de travail ;

– développer l’information par les collectivités employant des contractuels précaires.

Proposition de M. Jean-Louis Costes : laisser la lutte contre le non-recours aux droits sociaux sous la seule responsabilité des acteurs publics concernés.

Proposition n° 7 : développer les échanges de données entre les parties prenantes en facilitant l’accès des organismes de protection sociale aux données relatives aux revenus détenues par la direction générale des finances publiques.

Proposition n° 8 : mettre les outils de lutte contre la fraude au service de la diminution du non-recours aux droits sociaux :

– utiliser le répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) pour favoriser l’accès aux droits sociaux, notamment en systématisant, au sein des organismes de protection sociale, la mise en place d’alertes pour détecter les cas potentiels de non-recours ;

– mettre en place une plateforme globale d’échanges entre administrations, allant au-delà du champ de la sécurité sociale et placée sous l’égide d’un conseil de gestion et de surveillance chargé de veiller à la sécurité des échanges et au respect des règles de la CNIL, afin de procéder à des échanges de données pour rechercher des droits non réclamés ;

– généraliser l’utilisation du *data mining* (exploration de données) pour faciliter la détection des cas de non-recours.

Proposition n° 9 : confier aux départements l’élaboration des schémas départementaux de domiciliation.

Proposition n° 10 : faire de l'inclusion numérique un outil d'accès aux droits sociaux :

- supprimer la production de justificatifs, *via* le coffre-fort numérique ;
- généraliser le principe « dites-le-nous une fois » ;
- faire sortir le simulateur mes-aides.gouv.fr de la phase expérimentale (« bêta ») ;
- faire progressivement des simulateurs en ligne des outils de liquidation des prestations.

Proposition n° 11 : maintenir le droit d'obtenir la transmission d'un dossier sur papier.

Proposition n° 12 : développer l'accompagnement personnalisé des usagers :

- former les agents d'accueil au premier accompagnement des personnes précaires ;
- développer la médiation dans le cadre du service civique ;
- maintenir l'accueil téléphonique en généralisant les numéros verts, non surtaxés.

Proposition n° 13 : revoir l'architecture des minima sociaux autour de grandes prestations universelles.

Proposition de Mme Gisèle Biémouret : garantir le maintien du niveau des prestations pour permettre la faisabilité de la réforme des minima sociaux.

Proposition de M. Jean-Louis Costes : accepter que la réforme des minima sociaux fasse des gagnants et des perdants.

Proposition n° 14 : créer des liens automatiques entre prestations :

– faire en sorte que la demande de prime d'activité vaille automatiquement demande de RSA socle ;

– instaurer une automaticité du renouvellement de l'ACS pour les bénéficiaires du RSA ;

– mettre en place une information systématique sur l'accès au RSA des personnes qui deviennent non éligibles aux indemnités chômage et à l'AAH ;

– expérimenter l'octroi automatique de l'ASPA pour les bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou de l'AAH qui atteignent l'âge requis.

Proposition n° 15 : renforcer la stabilité des prestations :

– généraliser l'application de la règle des droits figés sur trois mois – tout en conservant des exceptions pour « état de détresse » –, garantissant ainsi le maintien de la prestation liquidée ;

– aligner les périodes de référence ;

– systématiser la rétroactivité des droits à la date de dépôt du dossier complet.

Proposition n° 16 : simplifier les règles de liquidation des prestations :

- supprimer la prise en compte des revenus des livrets d'épargne réglementée ;
- supprimer la récupération sur succession afin de faciliter l'accès à l'ASPA.

* *

*

**Consultation citoyenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes :
les premiers enseignements d'une expérimentation innovante**

*Consultation citoyenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes
(rapporteurs : Sébastien Denaja et Guy Geoffroy, rapport n° [4254](#) du 24 novembre 2016)*

Le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) a été chargé de réaliser une consultation citoyenne sur l'impact de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Cette consultation citoyenne qui s'est déroulée du 4 au 17 octobre 2016 a porté sur cinq thématiques, emblématiques de la politique publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes : la définition des objectifs de cette politique, la place et l'image des femmes dans les médias audiovisuels et sur Internet, le partage des responsabilités parentales, la lutte contre les impayés de pension alimentaire et la protection contre les violences conjugales.

Après les expériences menées en février 2015 sur la proposition de loi « fin de vie » et en avril 2016 sur l'avenir des institutions européennes, c'est la première fois que les citoyens ont été associés par l'Assemblée nationale à l'évaluation d'une politique publique.

Les rapporteurs de cette consultation, MM. Guy Geoffroy et Sébastien Denaja, ont analysé les réponses des citoyens aux questions qui leur étaient posées. Ils tirent les premiers enseignements de cette expérimentation innovante, du point de vue du thème traité et de la méthode utilisée.

Au terme de leurs travaux, ils considèrent que la consultation citoyenne constitue une méthode d'enquête intéressante pour évaluer une politique publique, à condition de venir en complément des outils traditionnels, utilisés notamment par le CEC (exploitation des travaux d'experts, réalisation d'enquêtes d'opinion, construction d'outils statistiques spécifiques, recours à des entretiens de terrain auprès des parties prenantes). Elle permet en effet de recueillir les points de vue, les expériences et les analyses de personnes qui n'ont pas accès au Parlement dans le cadre de ses travaux d'évaluation classiques. Elle nécessite cependant de déployer une communication adaptée et de disposer des moyens techniques adéquats.

* *

*

La politique des jeux en jeu

Évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard (rapporteurs : Régis Juanico et Jacques Myard, rapport n° 4456 du 8 février 2017)

Cette évaluation a fait l'objet d'une demande d'assistance à la Cour des comptes qui a remis son rapport au CEC en octobre 2016. Au cours des auditions qu'ils ont animées, les rapporteurs ont entendu les principaux opérateurs et régulateurs de ce secteur d'activité qui ont ainsi pu prendre position sur les observations formulées par la juridiction financière.

Au terme de leurs travaux, les rapporteurs estiment qu'il convient de simplifier l'organisation de cette régulation, actuellement excessivement cloisonnée par catégories de jeux et canaux de distribution, en confiant la réglementation à un comité interministériel et la régulation à une autorité administrative indépendante unique.

Six ans après l'entrée en vigueur de la loi du 12 mai 2010 ouvrant les jeux en ligne à la concurrence, ils font par ailleurs plusieurs propositions plus techniques pour renforcer la lutte contre le blanchiment ou l'addiction au jeu, mieux équilibrer le développement des différents segments de ce marché atypique ou assurer la pérennité du financement de la filière équine.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : évaluer l'expérimentation des paris sportifs événementiels menée dans certains points de vente de la Française des jeux à l'aide d'une analyse multicritères comprenant notamment la baisse des paris hippiques qui en découle, l'intégrité des opérations de jeux et le pouvoir addictogène, avant toute extension ou généralisation.

Proposition n° 2 : réexaminer la séparation des masses des enjeux des paris hippiques en dur et en ligne en l'accompagnant de mesures garantissant la concurrence comme la commercialisation sous marque blanche du Quinté +.

Proposition n° 3 : développer l'activité des parieurs professionnels résidant à l'étranger à condition de continuer à la contrôler étroitement en respectant les clauses contractuelles en vigueur.

Proposition n° 4 : optimiser le programme et le calendrier des courses proposées aux parieurs en valorisant leur rentabilité.

Proposition n° 5 : encourager l'institution des courses à engager la réforme de sa gestion interne en commençant par la fusion des directions support des sociétés mères et du PMU.

Proposition n° 6 : favoriser l'expérimentation de nouveaux jeux de casino ou de nouvelles formes de jeu existant, en accélérant le traitement des demandes d'autorisation.

Proposition n° 7 : substituer le produit brut des jeux aux mises comme assiette de la fiscalité sur le poker en ligne et mettre à l'étude cette substitution pour l'ensemble des prélèvements portant sur les jeux d'argent et de hasard.

Proposition n° 8 : soumettre à une autorisation administrative préalable toute évolution de la répartition du capital social et du contrôle des sociétés titulaires d'une autorisation d'exploitation d'un casino.

Proposition n° 9 : soumettre l'autorisation de gérer un point de vente de la Française des jeux aux résultats d'une enquête administrative, conformément à la procédure applicable pour les points de vente du PMU.

Proposition n° 10 : soumettre les opérations de jeu à la lecture automatisée d'un document d'identité afin de s'assurer que les joueurs sont majeurs dans les points de vente du PMU et de la Française des jeux.

Proposition n° 11 : adapter les informations attendues de l'application du régime de la relation d'affaires aux moyens dont disposent réellement les casinos.

Proposition n° 12 : mettre en place une étude scientifique sur le coût social du jeu problématique intégrant les coûts actuellement non quantifiés.

Proposition n° 13 : étendre la consultation du fichier des interdits de jeu au réseau des points de vente physique du PMU et de la Française des jeux.

Proposition n° 14 : interdire les prises de paris sur les compétitions sportives susceptibles de manipulation.

Proposition n° 15 : créer un comité interministériel responsable de la définition de la politique publique des jeux d'argent et de hasard, comprenant des représentants des ministères en charge du budget, de l'intérieur, de l'agriculture, de la santé, des sports et de l'économie.

Proposition n° 16 : confier la régulation des jeux d'argent et de hasard à une autorité administrative indépendante unique :

– confier la régulation de l'ensemble des jeux d'argent et de hasard en dur et en ligne à une autorité administrative indépendante regroupant l'Autorité de régulation des jeux en ligne, la commission des jeux sous droits exclusifs, la commission consultative des jeux de cercles et de casinos ;

– renforcer la coopération de l'instance de régulation avec les pouvoirs publics en prévoyant la nomination d'un commissaire du gouvernement auprès d'elle et la présence de deux parlementaires au sein de son collège.

* *

*

Les aides à l'accession à la propriété : mieux soutenir les ménages, mieux prendre en compte la diversité des territoires

*Évaluation des aides à l'accession à la propriété
(rapporteurs : Audrey Linkenheld et Michel Piron , rapport n° [4536](#) du 22 février 2017)*

Cette évaluation – qui a fait l'objet d'une enquête préalable de la Cour des comptes – s'inscrit dans un contexte où nombre de nos concitoyens rencontrent des difficultés à se loger, où les prix de l'immobilier après une longue période de hausse se maintiennent à des niveaux souvent difficilement compatibles avec les ressources des ménages et où les contraintes budgétaires nationales ont conduit à mettre en cause certains outils d'aide à l'accession sans que ceux-ci, dans leur ensemble, n'aient fait l'objet d'une évaluation convaincante.

Dans ce contexte, la politique de soutien à l'accèsion à la propriété doit répondre à des objectifs sociaux – aider les plus modestes à accéder à la propriété –, à des contraintes liées à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à des enjeux économiques – la bonne santé du secteur du bâtiment.

Les rapporteurs ont animé des tables rondes destinées à recueillir la position des parties prenantes. Au terme de leurs travaux, ils constatent qu'il est difficile de tirer des conclusions à partir de moyennes qui ne peuvent pas refléter la très grande hétérogénéité des situations locales, et sont très réservés sur l'approche de l'enquête de la Cour des comptes et sur les enseignements qu'elle tire de plusieurs de ses observations.

Les rapporteurs restent attachés au modèle français d'accèsion à la propriété que les personnes qu'ils ont auditionnées s'accordent à considérer comme vertueux et efficace : ce modèle a su traverser la crise de 2008 sans connaître les défaillances constatées chez plusieurs de nos voisins européens.

Ils souhaitent adresser deux principaux messages : les spécificités des différentes aides de l'État à l'accèsion à la propriété doivent être préservées et, pour être plus efficaces, ces aides doivent être mieux suivies et différenciées en fonction des priorités locales. Ils font en ce sens huit propositions animées par le souci d'offrir une visibilité et une stabilité aux acteurs d'un secteur qui nécessite des investissements lourds.

Propositions des rapporteurs

Proposition n° 1 : autoriser, dès l'acquisition du logement, le cumul entre le PTZ et les aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) dans les centres villes dégradés.

Proposition n° 2 : stabiliser les règles d'octroi du PTZ au moins jusqu'au 31 décembre 2018.

Proposition n° 3 : faciliter l'accès au prêt d'accèsion sociale :

– porter de 50 % à 80 % la part garantie par l'État afin de permettre l'octroi de PAS à des personnes présentant des profils atypiques ;

– faire bénéficier les inscriptions et mainlevées d'hypothèque des biens qui font l'objet d'un PAS du taux réduit de contribution de sécurité immobilière.

Proposition n° 4 : renforcer l'attractivité du prêt social de location accèsion :

– harmoniser les conditions d'agrément des opérations par la publication d'une nouvelle circulaire ;

– permettre le cumul du PSLA avec un PTZ pour les personnes qui ont été propriétaires de leur résidence principale ou qui reprennent un logement dont le précédent occupant a été défaillant ;

– réduire la durée d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties de 15 à 10 ans ;

– ouvrir le PSLA aux opérations d'accèsion à la propriété d'un logement ancien en centre ville dégradé ou centre bourg.

Proposition n° 5 : sanctuariser les aides personnelles au logement « accèsion » pour garantir leur rôle de sécurisation des ménages aux revenus modestes.

Proposition n° 6 : améliorer la connaissance des marchés locaux de l’accession et des aides s’y rapportant :

– charger les directions régionales de l’environnement, de l’aménagement et du logement (DREAL) de collecter les données ;

– confier l’exploitation de ces données aux agences locales d’urbanisme ou aux agences départementales d’information sur le logement (ADIL) et à leurs observatoires de l’habitat, qui devraient être généralisés ;

– donner aux collectivités territoriales la possibilité d’utiliser ces données pour conduire leurs politiques d’accession et en évaluer les effets.

Proposition n° 7 : déléguer, à titre expérimental, aux EPCI à fiscalité propre disposant d’un programme local de l’habitat (PLH) l’attribution des prêts à l’accession à la propriété aidés par l’État (PTZ, PSLA et PAS), sur le modèle de la délégation des aides à la pierre.

Proposition n° 8 : à titre expérimental, confier à l’échelon intercommunal l’élaboration d’un plan local d’accession à la propriété, adossé au programme local de l’habitat (PLH), définissant un zonage pour l’attribution des prêts aidés de l’État (PTZ, PSLA et PAS) et des aides locales.