

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques

- Programme de travail pour la session 2017–2018 ..... 2
- Nomination de rapporteurs ..... 6
- Nomination d'un secrétaire ..... 7

Jeudi

5 octobre 2017

Séance de 10 h 30

Compte rendu n° 1

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de  
M. François de Rugy,  
*président du Comité***



*La séance est ouverte à dix heures quarante.*

**M. le président François de Rugy.** L'évolution des méthodes de travail et du fonctionnement de l'Assemblée nationale en matière d'évaluation et de contrôle aura des conséquences sur le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC). Comme j'ai mis en place, avec le Bureau de l'Assemblée nationale, plusieurs groupes de travail, dont un sur les moyens d'évaluation et de contrôle, il me paraît de bonne politique, s'agissant du CEC, de préserver sa « méthodologie » actuelle, dans l'attente des conclusions du groupe, qui pourront être utilement exploitées pour faire évoluer les pratiques du Comité.

J'invite d'ailleurs les membres du CEC, qu'ils aient déjà ou non une expérience du travail parlementaire d'évaluation, à adresser leurs contributions, de manière individuelle ou collective, au groupe de travail sur les moyens d'évaluation et de contrôle. Cette réflexion partagée nous permettra d'améliorer et d'enrichir nos dispositifs de contrôle et surtout d'évaluation.

Notre but devrait être de renforcer la capacité de travail du CEC et surtout le « débouché » de ses rapports. La qualité des travaux du CEC n'est évidemment pas en cause. L'enjeu, ce sont les suites données aux rapports parlementaires, qu'ils émanent du CEC ou d'autres instances, car ceux-ci ont eu peu d'impact sur les politiques publiques. Je pense par exemple au rapport consacré à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, qui a évalué, de manière comparative, les politiques européennes en la matière. Il semble que personne n'ait exploité ses constats et ses propositions alors que ce document a montré que la Grande-Bretagne avait mis en place un suivi efficace des chômeurs, reposant sur un nombre de conseillers prenant en charge les demandeurs d'emploi, variable avec la conjoncture économique. Les effectifs de conseillers pouvaient donc augmenter de manière ponctuelle dans ce pays, tandis qu'en France le nombre de contractuels pouvant assurer cette mission pour le compte de Pôle emploi est limité par un plafond.

J'en viens au programme de travail pour la session 2017-2018.

Je rappelle que sont actuellement en cours deux évaluations pour lesquelles le CEC a demandé l'assistance de la Cour des comptes, l'une sur la prise en charge de l'autisme et l'autre sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif. La Cour remettra les résultats de ses travaux en décembre 2017, ce qui permettra aux rapporteurs désignés par le CEC de mener leurs auditions au début de l'année 2018.

En outre, Régis Juanico a demandé la réalisation, dans les semaines qui viennent, d'un suivi du rapport qu'il a présenté le 8 février 2017 avec Jacques Myard sur la régulation des jeux d'argent et de hasard, comme lui donne droit notre Règlement.

Compte tenu de ces travaux, cinq nouvelles évaluations pourront être engagées au cours de la session qui s'ouvre, dont deux avec l'assistance de la Cour des comptes.

Les présidents de groupe m'ont transmis 15 propositions dont la liste vous a été distribuée.

Le groupe REM propose d'analyser les dispositifs d'évaluation des politiques publiques. Cette analyse pourrait être faite à l'automne 2017 afin de mettre à la disposition de notre Assemblée un état des lieux des méthodes d'évaluation des politiques publiques et des recommandations pour les améliorer.

Le groupe LR demande une évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis qui pourrait également être lancée dès l'automne 2017. J'ai été un peu surpris par ce ciblage, mais un focus territorial peut nous permettre de tirer des enseignements sur l'organisation et le fonctionnement de l'État.

La proposition conjointe des groupes MODEM et GDR d'évaluer l'accès aux services publics dans les territoires ruraux permettrait de faire le point sur les suites données au rapport du CEC publié en février 2012 portant sur la politique d'aménagement du territoire en milieu rural, qui comportait un important volet consacré à l'accès aux services publics. Nous pourrions demander à la Cour des comptes d'apporter son concours pour réaliser cette évaluation, qui sera utile pour le chiffrage des flux financiers en direction des zones rurales.

Le groupe SRC propose d'évaluer les politiques publiques de lutte contre les inégalités. Ce thème porte sur un champ beaucoup trop large pour être évalué, et mérite d'être davantage précisé. Je vous propose de centrer nos travaux sur les inégalités de santé, en évaluant l'accès aux soins des personnes en situation de précarité sociale. Cette évaluation ferait également l'objet d'une demande d'assistance de la Cour des comptes.

Enfin, à la demande du groupe FI, nous pourrions réaliser une évaluation de la lutte contre la délinquance financière afin de faire un bilan des réformes importantes votées en 2013. Ces travaux pourraient être lancés au printemps 2018.

**M. Régis Juanico.** L'assistance de la Cour des comptes signifie-t-elle que nos travaux sont repoussés à la seconde partie de 2018 ?

**M. le président François de Rugy.** Oui, mais les magistrats de la Cour des comptes nouent en général un dialogue avec les co-rapporteurs dès le début, pour préciser les axes à suivre et les points à approfondir.

**M. Régis Juanico.** Le groupe de travail sur les moyens du Parlement, qui s'est réuni juste avant le CEC, a auditionné des organismes qui font de l'évaluation de politiques publiques. La très médiatique Mme Agnès Verdier-Molinié, à la tête d'un *think-tank* très libéral, a déclaré que le CEC ne produisait pas assez de rapports au cours d'une législature, en renvoyant à l'exemple britannique, qui en publie une soixantaine par an et dispose d'un budget de 60 millions d'euros. Elle a réclamé également un suivi plus serré des préconisations. J'ai objecté que l'important résidait dans la qualité des rapports, du CEC mais aussi de la MEC et de la MECSS, voire de ceux des commissions permanentes qui procèdent à une évaluation systématique des lois trois ans après leur entrée en vigueur. Je lui ai demandé si elle avait jamais cité l'un d'eux au cours de ses interventions médiatiques, plutôt que ceux de la Cour des comptes. Il faudrait faire connaître nos travaux : trans-partisans, ils se font dans la durée, étudient les dispositifs étrangers et font appel si besoin à des prestataires extérieurs et à des universitaires.

Mais on aurait intérêt en effet à faire le suivi des préconisations contenues dans les rapports du CEC. Il réserverait des surprises car je pense que beaucoup d'entre elles entrent en vigueur, mais cela prend parfois plusieurs années.

De plus, l'ordre du jour de l'Assemblée réserve une semaine par mois au contrôle. Mieux vaudrait ne pas reprendre les mauvaises habitudes en laissant le Gouvernement la transformer en semaine classique, quitte à en revoir le contenu, en particulier les questions orales sans débat, dont l'intérêt ne sautait pas aux yeux. Certains groupes politiques

s'attachaient, sous la précédente législature, à mettre à l'ordre du jour de la séance publique les rapports du CEC, ce qui donnait l'occasion de débattre avec l'exécutif et d'obtenir des réponses sur les recommandations des deux rapporteurs. Le faire systématiquement serait une bonne façon de mieux faire connaître nos travaux.

**M. le président François de Rugy.** Ce n'est malheureusement pas ce qui leur donne le plus d'écho. Il faudrait trouver des moyens plus opérationnels, qui obligent à la fois les commissions permanentes et le Gouvernement à réagir à ce qui est écrit dans les rapports du CEC.

**M. Yves Daniel.** D'abord, je partage votre approche, monsieur le président, qui insiste sur le volet évaluation. C'est une question d'état d'esprit. Ensuite, on parle beaucoup de ce qui ne marche pas, mais on oublie ce qui marche et les expériences dont on pourrait s'inspirer. En matière d'apprentissage et de formation professionnelle, on se compare toujours aux autres pays européens, mais, ici, en France, beaucoup d'innovations ont vu le jour. Certaines d'entre elles marchent, en particulier, les maisons familiales rurales qui se fondent sur la pédagogie de l'alternance. Chez nous aussi, des initiatives existent et il faudrait mieux les évaluer pour qu'elles servent ensuite, avec l'avantage d'entraîner l'adhésion à notre démarche.

**Mme Olga Givernet.** Le suivi de la mise en œuvre des préconisations et des délais correspondants est une bonne chose. Si j'ai bien compris, nous allons aujourd'hui définir le thème des évaluations et désigner les rapporteurs, mais, ensuite, nous n'en entendrons plus parler jusqu'à la présentation du rapport. Ne pourrions-nous pas faire le point, devant le Comité, au moment du cadrage pour nous mettre d'accord sur les orientations ?

**M. le président François de Rugy.** Ne sous-estimons pas la difficulté à mesurer le taux de mise en œuvre des recommandations des rapports. Certaines sont d'ordre réglementaire, d'autres législatif, ... Le plus simple serait de commencer par interroger les rapporteurs. Pour reprendre l'exemple de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, des choses ont été faites mais pas forcément celles recommandées dans le rapport. La difficulté n'empêche pas d'essayer, mais je propose de commencer par ce qui relève du domaine législatif. Pour l'avenir, je suggère de présenter dans le rapport une synthèse des recommandations, en précisant la nature (législative, réglementaire, budgétaire, fiscale...). Le suivi en serait facilité, suivi qui va jusqu'à rédiger des propositions de loi ou des amendements à des projets de loi. Faire des propositions générales et généreuses n'est pas compliqué, moins que de les traduire dans la réglementation, surtout quand il s'agit de réformer des organisations auxquelles on n'a pas envie de toucher. Il faut assumer ses choix, et éviter le « bougisme ». Par ailleurs, il est envisageable que les rapporteurs fassent des points d'étape devant le Comité.

**M. François Cornut-Gentile.** Je me réjouis de voir pour la première fois la question du contrôle prise à bras-le-corps. Depuis une quinzaine d'années, depuis la LOLF, on tournait autour du pot. Enfin, on va entrer dans le vif du sujet. Vous-même, monsieur le président, et la nouvelle majorité vous y êtes investis et tous ceux qui s'intéressaient au contrôle dans cette maison vont se sentir moins isolés. J'espère que nous allons faire bouger les choses.

La proposition de faire des points d'étape est une bonne proposition, car la discussion que nous avons eue montre l'importance du suivi de ce que deviennent les rapports. Et se poser cette question, c'est se poser celle de leur nature. Il y a des corps de contrôle de l'État, les inspections administratives, la Cour des comptes, les *think-tanks*. Tous font des rapports et, si l'Assemblée ne fait que les recopier, elle n'apporte rien. Pour rédiger quel type de rapports les représentants du peuple que nous sommes sont-ils élus ? Nos rapports ne sont pas

utilisés parce qu'ils sont mal ciblés. Si nous faisons ce que fait la Cour des comptes en moins bien, c'est elle que les gens écouteront, et pas nous. Il faut au contraire que le rapport parlementaire puisse ouvrir le débat, un débat politique qui n'est pas le terrain de la Cour des comptes. D'ailleurs, elle a même plutôt tendance à venir sur nos plates-bandes, alors que ce n'est pas son rôle.

Il faut bien sûr s'attacher aux mesures techniques, mais beaucoup de nos rapports doivent susciter le questionnement, sans fournir de recommandations précises. Dans une société bloquée comme la nôtre, avant même de proposer des solutions sur lesquelles nous ne serons pas d'accord entre nous, il faudrait commencer par ouvrir les débats. Un rapport du CEC doit constater le blocage sur tel ou tel sujet, et montrer la nécessité de le surmonter. Il n'y a là rien de quantitatif, il s'agit non pas de faire des recommandations, mais d'évaluer la situation sous l'angle politique.

À côté du contrôle du Gouvernement, qui, par construction, fait la part belle à l'opposition puisqu'elle est mieux placée pour le faire que la majorité, à côté des rapports techniques, assez proches de ceux des corps de contrôle, il doit y avoir, et c'est le cœur de notre métier, des rapports d'évaluation des politiques publiques, qui ont pour ambition d'ouvrir le débat. Les recommandations que nous faisons risquent de tomber dans l'injonction. Ce n'est pas à nous de dire au Gouvernement ce qu'il doit faire exactement, c'est en revanche à nous, et plus particulièrement au CEC, de lui montrer quels sujets il doit traiter.

En définitive, nous sommes en train de redéfinir le rôle du député et je me réjouis d'y travailler avec vous. Tous les présidents de l'Assemblée cherchent depuis quinze ans à améliorer l'image du Parlement. Mais à quoi bon si les Français ne savent pas à quoi nous servons ? Le rôle spécifique du Parlement, c'est de lancer les débats. Le pouvoir exécutif, chacun le sait, fait la loi que nous validons par notre vote. Nous sommes à un moment charnière où le métier de parlementaire change et c'est ce qui justifie le non-cumul des mandats.

**M. le président François de Rugy.** Les travaux du CEC, mais aussi beaucoup d'autres, comme les commissions d'enquête, réunissent des députés de la majorité et de l'opposition. Le pluralisme est un gage d'indépendance. Au CEC, c'est un duo qui est aux commandes. À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs doivent identifier leurs désaccords, mais aussi leurs convergences de vues. Il ne suffit pas d'ouvrir le débat et je suis attaché, pour ma part, aux recommandations. Aux yeux des Français, et pour éviter les procès d'intention sur ce que nous coûtons, un Parlement légitime et utile est un Parlement qui vote et qui décide. C'est là l'essentiel et non l'image, j'en conviens.

**M. Frédéric Descrozailles.** Je reviens sur le terme de « contrôle ». Le néo-député que je suis n'a toujours pas compris qui avait autorité sur l'appareil d'État. Et n'y voyez pas une provocation de ma part. Nous avons été élus par des gens qui attendent que nous reprenions la main, tout comme beaucoup de ceux qui n'ont pas voté pour nous considèrent que leur vote ne sert à rien.

Un bref exemple. Il y a quelques années, la Cour de justice de l'Union européenne a été saisie du statut des cotisations volontaires obligatoires (CVO), c'est-à-dire les cotisations votées par les représentants des groupements professionnels et étendues par une décision de l'État à l'ensemble de l'interprofession. Dans un mémorandum, le gouvernement français a défendu que le mécanisme d'extension ne changeait pas la nature des CVO dont l'assiette et le taux résultaient d'une décision privée, et qu'elles n'étaient donc pas des aides d'État.

Pourtant, durant toutes les années qui ont précédé l'arrêt de la Cour de justice, qui a donné raison à la France, la DGCCRF et le ministère de l'agriculture se sont ralliés à l'analyse inverse et ont demandé aux interprofessions de faire des budgets comme s'il s'agissait d'argent public sous prétexte que la cause était perdue d'avance, au risque de donner des arguments à la partie adverse. Une telle attitude n'est pas acceptable. Le député n'a certes pas de pouvoir de sanction sur qui que ce soit, mais le suivi des décisions et la réaffirmation de l'autorité du ministre sur son directeur d'administration centrale et du directeur d'administration centrale sur ses services – sachant que la longévité du ministre est moindre que celle du parlementaire qui est moindre que celle des administrations – sont indispensables. Il y va de la réussite de quinquennat et de la majorité présidentielle.

**M. le président François de Rugy.** Nous sommes d'accord pour évaluer la mise en œuvre des décisions, qu'il s'agisse de lois ou d'initiatives propres à l'exécutif. Pour prendre l'exemple des emplois aidés, je ne me résous pas à ce que l'État ait donné l'instruction à ses services de signer des contrats au-delà de l'enveloppe votée, c'est-à-dire de 280 000 emplois aidés. Un tel comportement défie l'entendement et il ne faut pas s'étonner ensuite des dérapages budgétaires. Il y a bien eu des députés pour relever le fossé entre les 460 000 emplois de 2016 et les 280 000 prévus en 2017, mais il leur a été répondu qu'on trouverait une rallonge. Et ce n'est pas le seul cas de dysfonctionnement de l'appareil d'État.

**Mme Anne Brugnera.** Le groupe REM s'interroge aussi sur le positionnement du Parlement dans l'offre d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ; d'où le premier thème que nous avons proposé au CEC. En tant que représentants du peuple, nous avons à cœur d'écouter nos concitoyens avant de rédiger nos rapports.

**M. Jean-Noël Barrot.** Je vous invite tous à suivre en parallèle à cette évaluation sur l'évaluation les travaux du groupe de travail sur les moyens d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée, et à y contribuer, y compris par écrit.

*Le Comité décide d'inscrire à son programme trois nouvelles évaluations : la première sur les dispositifs d'évaluation des politiques publiques, la deuxième sur l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis, la troisième sur la lutte contre la délinquance financière.*

*En outre, il décide de demander l'assistance de la Cour des comptes sur deux thématiques : l'accès aux soins des personnes en situation de précarité sociale et l'accès aux services publics dans les territoires ruraux.*

*Le Comité désigne ensuite :*

*– Mme Nathalie Sarles (REM) et M. Daniel Fasquelle (LR), rapporteurs sur la prise en charge de l'autisme ;*

*– Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe (REM) et M. Régis Juanico (NG), rapporteurs sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif ;*

*– Mme Valérie Petit (REM) et M. Pierre Morel-À-L'Huissier (LC), rapporteurs sur les dispositifs d'évaluation des politiques publiques ;*

*– MM. Rodrigue Kokouendo (REM) et François Cornut-Gentille (LR), rapporteurs sur l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis ;*

– Mme Olga Givernet (REM) et M. Régis Juanico (NG), rapporteurs sur le suivi de l'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard.

**M. le président François de Rugy.** Les membres de notre Comité seront invités à s'inscrire pour participer aux groupes de travail qui vont être constitués sur chaque thématique. En outre, comme le prévoit notre Règlement, les commissions permanentes concernées pourront désigner certains de leurs membres.

Afin de respecter l'équilibre entre les groupes, les évaluations qui débiteront plus tard seront confiées à des rapporteurs MODEM et GDR pour l'accès aux services publics dans les territoires ruraux ; à des rapporteurs REM et NG pour l'accès aux soins des personnes en situation de précarité sociale ; à des rapporteurs REM et FI pour la lutte contre la délinquance financière. Nous désignerons les rapporteurs de ces évaluations lors d'une prochaine réunion, de manière à laisser le temps aux groupes de lancer des appels à candidatures.

Enfin, dernier point à notre ordre du jour, afin que chaque groupe soit représenté au bureau, il nous appartient de nommer un secrétaire appartenant au groupe LC. J'ai reçu la candidature de Lise Magnier. Le nombre de candidats n'étant pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, il n'y a pas lieu de procéder par scrutin. En conséquence, je déclare Lise Magnier secrétaire du CEC.

**M. Ugo Bernalicis.** Une question seulement : que faut-il entendre par « plus tard », pour l'évaluation de la lutte contre la délinquance financière ?

**M. le président François de Rugy.** *A priori*, le printemps 2018. Pour la désignation des rapporteurs, le plus tôt sera le mieux. Mais les groupes ont encore du temps devant eux.

*La séance est levée à 11 heures 20.*