

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

4 mars 2026

**RENFORCER LE CONTRÔLE, LA GOUVERNANCE ET LA RESPONSABILITÉ  
FINANCIÈRE DES AGENCES ET OPÉRATEURS DE L'ÉTAT - (N° 2531)**

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

N° 2

**AMENDEMENT**

présenté par

M. Dufosset, M. Allisio, M. Boulogne, M. Golliot, M. Casterman, M. Lottiaux, Mme Galzy,  
M. Mauvieux, M. Jean-Philippe Tanguy, Mme Roy, M. Salmon, M. Renault, M. Dessigny,  
M. Fouquart, Mme Marais-Beuil et Mme Diaz

-----

**ARTICLE ADDITIONNEL****APRÈS L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant:**

I. – Toute création d'une agence ou d'un opérateur de l'État est subordonnée à l'adoption préalable d'une doctrine de recours aux agences, fixée par décret en Conseil d'État.

II. – Cette doctrine précise notamment :

1° Les critères justifiant le recours à une entité dotée de la personnalité morale distincte de l'État, en particulier lorsque la mission concernée ne peut être exercée de manière efficiente par l'administration centrale ou les services déconcentrés ;

2° Les conditions dans lesquelles la création d'un nouvel organisme s'accompagne de la suppression, de la fusion ou de la réorganisation d'entités existantes ;

3° Les modalités d'évaluation *ex ante* et *ex post* des missions confiées aux agences et opérateurs ;

4° Les règles d'articulation entre l'administration centrale et les agences.

III. – Toute création d'une agence ou d'un opérateur de l'État fait l'objet d'une étude d'impact préalable démontrant :

1° La nécessité de créer une structure distincte de l'administration centrale ;

2° L'absence de solution alternative fondée sur la mutualisation ou la réinternalisation de la

mission ;

3° Les conséquences budgétaires pluriannuelles, en emplois et en crédits.

Cette étude est transmise aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat préalablement à toute disposition créant l'organisme.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à instituer une doctrine de recours aux agences et opérateurs de l'État, afin de mettre un terme à un développement institutionnel largement opportuniste et insuffisamment encadré. Le rapport n°807 de la commission d'enquête du Sénat sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État, remis le 1er juillet 2025, constate que le mouvement d'« agencification » s'est développé en France « au cas par cas, de manière opportuniste, sans stratégie de réorganisation de l'État ». Il souligne que le recours aux agences a souvent constitué une réponse de facilité face à un nouveau besoin ou à une contrainte administrative, sans que soit systématiquement envisagée la réorganisation ou la suppression concomitante de structures existantes. Cette logique cumulative a conduit à un émiettement de l'action publique, caractérisé par un enchevêtrement de compétences, des doublons entre administrations centrales et opérateurs, ainsi qu'une dilution des responsabilités politiques et budgétaires.

Le même rapport met en évidence l'absence d'une doctrine unifiée de l'État sur l'exercice de la tutelle et sur les critères de création, de maintien ou de suppression des agences . Il relève en particulier que l'administration centrale ne dispose pas d'une vision consolidée des effectifs, des trajectoires de rémunération ou des mobilités entre services ministériels et agences, révélant une perte de maîtrise stratégique de l'État sur son propre périmètre. Cette situation fragilise le contrôle parlementaire et affaiblit la capacité de pilotage budgétaire.

Le présent amendement propose donc d'encadrer la création des agences et opérateurs par l'adoption d'une doctrine-cadre fixée par décret en Conseil d'État et par la réalisation obligatoire d'une étude d'impact préalable démontrant la nécessité de recourir à une structure distincte, l'absence d'alternative fondée sur la mutualisation ou la réinternalisation, ainsi que les conséquences budgétaires pluriannuelles en crédits et en emplois. Il s'agit non de remettre en cause le principe même des agences lorsque leur spécialisation technique ou leur mode de gestion le justifie, mais de faire du recours à ces structures un choix stratégique éclairé, fondé sur des critères objectifs, évaluables et transparents.