

L'évaluation des politiques publiques

Points-clés

Afin de mettre en œuvre la fonction d'évaluation des politiques publiques qui lui est explicitement reconnue par l'article 24 de la Constitution depuis la révision du 27 juillet 2008, l'Assemblée nationale a créé, par la réforme du Règlement du 27 mai 2009, le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC).

Auparavant, dans le cadre de ses prérogatives de contrôle financier, elle a mis en place, au sein respectivement de la commission des finances et de la commission des affaires sociales, deux missions permanentes ayant pour objectif de veiller à l'efficacité et à l'efficience de la dépense publique. L'une, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC), était chargée d'évaluer l'utilisation des deniers publics ; l'autre, la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS), a pour but de suivre l'application des lois de financement de la sécurité sociale et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances de la sécurité sociale.

I. – LE COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES (CEC)

Créé par la réforme du Règlement du 27 mai 2009, le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) permet à l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la fonction d'évaluation qui lui est explicitement reconnue par l'article 24 de la Constitution.

L'article 146-2 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit que le CEC, présidé de droit par le Président de l'Assemblée nationale, comprend également 36 membres désignés de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes.

Au titre de ses missions, dont le champ a été strictement délimité par le Conseil constitutionnel (décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009), le CEC assure les fonctions suivantes :

- assurer l'évaluation des politiques publiques transversales : le CEC, de sa propre initiative ou à la demande d'une commission permanente, évalue les politiques publiques portant sur des domaines de compétence plus larges que ceux d'une commission permanente. Chaque groupe peut obtenir de droit la réalisation d'une évaluation par session ordinaire (article 146-3 du Règlement) ;
- être tenu informé des conclusions des missions d'information : le CEC est tenu informé des conclusions des missions d'information, qu'elles soient propres à

une commission permanente, communes à plusieurs commissions permanentes ou créées par la Conférence des présidents (article 146-4 du Règlement) ;

- formuler des propositions pour l'ordre du jour de la semaine réservée par priorité au contrôle et à l'évaluation : en application de l'article 48 de la Constitution, le CEC 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 ou sur celles des rapports des missions d'information* » des commissions permanentes ou de la Conférence des présidents (article 146-7 du Règlement).

Travaux du CEC depuis 2009

XIII^e législature

2009-2010

- La mise en œuvre de l'article 5 de la Charte de l'environnement relatif à l'application du principe de précaution
- La politique d'aide aux quartiers défavorisés
- L'efficacité des autorités administratives indépendantes

2011

- L'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe
- La révision générale des politiques publiques
- La médecine scolaire

2012

- Les incidences de la stratégie de Lisbonne sur l'économie française
- Les territoires ruraux
- Le service public de l'hébergement et de l'accès au logement des plus démunis
- L'aide médicale de l'État
- L'évaluation des dispositifs de promotion des heures supplémentaires

XIV^e législature

2012

- Suivi de l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe
- Suivi de l'évaluation de la médecine scolaire
- Suivi de l'évaluation de la révision générale des politiques publiques

2013

- Évaluation de la politique de soutien à la création d'entreprises
- Évaluation de la politique de lutte contre le tabagisme
- Évaluation du soutien public aux exportations
- Évaluation du réseau culturel de la France à l'étranger

- Évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes
- Évaluation de l'adéquation entre l'offre et les besoins de formation professionnelle

2014

- Évaluation de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat » de 2008 en France
- Évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile
- Suivi de l'évaluation du soutien public aux exportations
- Suivi de l'évaluation de la politique de lutte contre le tabagisme
- Évaluation de la politique de lutte contre les usages de substances illicites
- Évaluation de la politique des douanes en matière de lutte contre la fraude et les trafics
- Évaluation du développement des services à la personne

2015

- Suivi de l'évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes
- Évaluation des politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l'éducation nationale
- Évaluation de la politique d'accueil touristique
- Suivi de l'évaluation de l'aide médicale d'État et de la couverture maladie universelle
- Évaluation des politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air
- Évaluation de la modernisation numérique de l'État
- Suivi de l'évaluation de la politique de lutte contre les usages de substances illicites

2016

- Évaluation du soutien public au thermalisme
- Évaluation des politiques publiques de lutte contre l'exclusion : l'accès aux droits sociaux
- Suivi de l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile
- Évaluation du développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique : suivi de l'évaluation de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat »
- Consultation citoyenne sur la politique publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes

2017

- Évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard
- Évaluation des aides à l'accession à la propriété.

XV^e législature

2017

- Suivi de l'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard

2018

- Évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques
- Évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis
- Évaluation de la prise en charge de l'autisme
- Évaluation sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif

2019

- Évaluation de la lutte contre la délinquance financière
- Suivi de l'évaluation de la politique d'accueil touristique
- Suivi de l'évaluation de la prise en charge de l'autisme
- Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux

2020

- Évaluation des coûts et bénéfices de l'immigration en matière économique et sociale
- Évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration
- Évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur
- Évaluation de la lutte contre la contrefaçon

2021

- Évaluation de la politique industrielle
- Évaluation des relations entre l'État et ses opérateurs
- Suivi de la lutte contre la délinquance financière
- Évaluation des politiques de prévention en santé publique

2022

- Évaluation de l'adaptation des politiques de lutte contre la pauvreté au contexte sanitaire
- Évaluation de l'alimentation saine et durable pour tous
- Évaluation des politiques publiques en faveur de la citoyenneté

XVI^e législature

2023

- Évaluation sur la prise en compte du retrait-gonflement des argiles
- Suivi de l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux
- Suivi de l'évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur
- Suivi de l'évaluation de la lutte contre la contrefaçon
- Suivi de l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis

2024

- Évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes
- Évaluation de l'adaptation des logements aux transitions démographique et environnementale

II. – LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE (MEC)

Inspirée du *National Audit Office* du Parlement britannique, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) a fonctionné de 1999 à 2016. Elle avait été mise en place au sein de la commission des finances en février 1999, à la suite des conclusions du groupe de travail sur le contrôle parlementaire et l'efficacité de la dépense publique qui fut l'initiateur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Celui-ci préconisait, au terme de ses travaux, la création d'une structure chargée d'entendre les responsables politiques et administratifs sur la gestion de leurs crédits et de mener des investigations approfondies sur des politiques publiques sectorielles.

Cette mission présentait la particularité d'être coprésidée par un député de la majorité et un député de l'opposition, ses seize membres appartenant à la commission des finances et étant désignés par les groupes politiques, à parité entre majorité et opposition sachant que le président de la commission et le rapporteur général en sont membres de droit. Les autres commissions permanentes pouvaient demander à certains de leurs membres d'y participer.

Le choix des thèmes étudiés par la MEC relevait du bureau de la commission des finances afin d'assurer la coordination avec l'ensemble des travaux de la commission.

La MEC travaillait en collaboration avec la Cour des comptes, préalablement informée du choix des thèmes retenus et dont des membres assistaient à ses réunions ou étaient entendus par elle. Un rapport préalablement demandé à la Cour pouvait être le point de départ de ses travaux.

Les rapports étaient systématiquement confiés à deux, voire trois députés, en vue d'associer majorité et opposition ainsi que d'autres commissions permanentes, afin de dégager des conclusions consensuelles.

Les méthodes de travail de la mission (essentiellement des auditions, mais aussi des questionnaires adressés aux acteurs concernés et plus rarement des déplacements sur le terrain) sont proches de celles des missions d'information, les auditions étant ouvertes au public et à la presse, sauf exception, notamment lorsque sont abordées des questions touchant à la défense nationale.

La LOLF conférait en outre à la MEC les pouvoirs étendus reconnus aux rapporteurs spéciaux pour convoquer des témoins et se faire communiquer tous documents, sous la seule réserve des sujets à caractère secret (défense nationale, sécurité de l'État, secret de l'instruction, secret médical).

Les conclusions de la MEC (qui délibérait alors à huis clos) étaient soumises à la commission des finances afin qu'elle se prononce sur la publication du rapport. En application de l'article 60 de la LOLF, lorsque ses travaux donnaient lieu à des observations notifiées au Gouvernement, celui-ci était tenu d'y répondre, par écrit, dans un délai de deux mois.

Au début de la XV^e législature, ouverte en juin 2017, la commission des finances a renouvelé ses méthodes de contrôle et d'évaluation. Afin d'associer l'ensemble de ses rapporteurs spéciaux à son programme, elle a mis en place à compter du premier semestre 2018 le Printemps de l'évaluation. La MEC n'a pas repris ses travaux depuis lors, de sorte que ses rapports les plus récents sont ceux publiés en 2016.

Pour mémoire : les rapports d'information de la MEC sous la XIV^e législature	
Titre du rapport	Rapporteurs ⁽¹⁾
<ul style="list-style-type: none"> • La conduite des programmes d'armement en coopération <i>(n° 1234, 10 juillet 2013)</i> 	M. François CORNUT-GENTILLE (UMP) M. Jean LAUNAY (SRC) <i>M. Jean-Jacques BRIDEY (SRC) (Défense)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • L'optimisation des aides à la construction de logements sociaux en fonction des besoins <i>(n° 1285, 18 juillet 2013)</i> 	M. Christophe CARESCHE (SRC) <i>M. Michel PIRON (UDI) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La prévention et l'accompagnement par la puissance publique des plans de sauvegarde de l'emploi <i>(n° 1299, 2 octobre 2013)</i> 	M. Christophe CASTANER (SRC) <i>Mme Véronique LOUWAGIE (UMP) (Affaires sociales)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La fiscalité des hébergements touristiques <i>(n° 2108, 9 juillet 2014)</i> 	Mme Monique RABIN (SRC) M. Éric WOERTH (UMP) <i>M. Éric STRAUMANN (UMP) (Affaires économiques)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La gestion des programmes d'investissements d'avenir relevant de la mission <i>Recherche et enseignement supérieur</i> <i>(n° 2662, 18 mars 2015)</i> 	M. Alain CLAEYS (SRC) <i>M. Patrick HETZEL (LR) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les chambres consulaires, leurs missions et leurs financements <i>(n° 3064, 16 septembre 2015)</i> 	Mme Monique RABIN (SRC) <i>Mme Catherine VAUTRIN (LR) (Affaires économiques)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les financements et la maîtrise de la dépense des organismes extérieurs de langue française <i>(n° 3357, 16 décembre 2015)</i> 	M. Pascal TERRASSE (SRC) M. Jean-François MANCEL (LR) <i>M. Jean-René MARSAC (SRC) (Affaires étrangères)</i>

Pour mémoire : les rapports d'information de la MEC sous la XIV^e législature	
Titre du rapport	Rapporteurs ⁽¹⁾
<ul style="list-style-type: none"> • La formation continue et la gestion des carrières dans la haute fonction publique (n° 3809, 8 juin 2016) 	M. Jean LAUNAY (SER) <i>M. Michel ZUMKELLER (LR) (Lois)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les programmes d'investissements d'avenir (PIA) finançant la transition écologique (n° 3867, 22 juin 2016) 	Mme Eva SAS (NI) <i>Mme Sophie ROHFRITSCH (LR) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La transparence et la gestion de la dette publique (n° 3936, 6 juillet 2016) 	M. Nicolas SANSU (GDR) M. Jean-Claude BUISINE (SER) M. Jean-Pierre GORGES (LR)

⁽¹⁾ Les noms des rapporteurs en italiques signalent leur appartenance à une autre commission que la commission des finances.

III. – LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (MECSS)

La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) a été mise en place au sein de la commission chargée des affaires sociales en décembre 2004, conformément à l'article 38 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie. La loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale a prévu sa création, élargi son champ d'investigations et précisé ses pouvoirs aux articles L.O. 111-9, L.O. 111-9-1, L.O. 111-9-3 et L.O. 111-10 du code de la sécurité sociale.

La MECSS permet de suivre de manière permanente l'application des lois de financement de la sécurité sociale et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances de la sécurité sociale. Elle est coprésidée par un député de la majorité et un député de l'opposition, le rapporteur général de la commission des affaires sociales en est membre de droit et ses seize membres appartiennent à la commission des affaires sociales et sont désignés par les groupes politiques. Sa composition tend à reproduire la configuration politique de l'Assemblée. Les membres des autres commissions permanentes peuvent participer à ses réunions. Le choix des thèmes étudiés par la MECSS relève de la commission des affaires sociales, sur proposition de son bureau et après consultation de la Cour des comptes.

Les méthodes de travail (essentiellement des auditions, mais aussi des déplacements sur le terrain) sont celles de l'ensemble des missions d'information, les auditions étant, sauf exception, ouvertes au public et à la presse. Par ailleurs, en application du code de la sécurité sociale, la MECSS dispose de pouvoirs étendus pour

convoquer les témoins, obtenir tous documents et effectuer des contrôles sur pièces et sur place auprès des administrations de l'État, des organismes de sécurité sociale et des établissements publics compétents, sous réserve des sujets à caractère secret (défense nationale, sécurité de l'État, secret de l'instruction, secret médical).

Depuis la loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, la Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale. L'article 47-2 de la Constitution, introduit par l'article 22 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, a élargi le champ de cette assistance à l'évaluation des politiques publiques, donc des questions relatives aux finances de la sécurité sociale. Des membres de cette institution peuvent ainsi participer aux réunions préparatoires et aux auditions de la MECSS. La Cour procède également à des enquêtes sur les organismes soumis à son contrôle, pour en faire bénéficier la mission. La MECSS a pu obtenir en outre le concours de l'inspection générale des affaires sociales.

Les conclusions de la MECSS (qui délibère à huis clos) sont présentées à la commission des affaires sociales et le rapport est ensuite publié dans les conditions prévues par le bureau de la commission. En application de l'article L.O. 111-9-3 du code de la sécurité sociale, lorsque la MECSS notifie des observations au Gouvernement ou à un organisme de sécurité sociale, ceux-ci ont l'obligation d'y répondre dans un délai de deux mois.

Les rapports d'information de la MECSS depuis 2008

2008

- La prescription, la consommation et la fiscalité des médicaments
- Les affections de longue durée

2009

- Le bilan de la prestation d'accueil du jeune enfant
- La lutte contre la fraude sociale

2010

- Le fonctionnement de l'hôpital

2011

- La lutte contre la fraude sociale

2012

- La prévention sanitaire

2013

- Les arrêts de travail et les indemnités journalières

2014

- Le financement de la branche famille
- Le transport de patients

2015

- La mise en œuvre des missions de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
- La dette des établissements publics de santé
- La gestion du régime de l'assurance maladie obligatoire par certaines mutuelles

2016

- L'hospitalisation à domicile

2017

- Les données médicales personnelles inter-régimes détenues par l'assurance maladie, versées au SNIIRAM puis au Système national des données de santé (SNDS)

2018

- L'évolution de la démarche qualité au sein des EHPAD et de son dispositif d'évaluation

2019

- La politique d'achat des hôpitaux

2020

- Le dossier médical partagé et les données de santé
- La chirurgie ambulatoire

2021

- Les agences régionales de santé
- Les groupements hospitaliers de territoire.

2023

- Le contrôle de l'efficacité des exonérations de cotisations sociales.

Juillet 2024