

# Synthèses par évaluation

17 juillet 2013



## Sommaire

Evaluation de la gouvernance et du pilotage de la communication gouvernementale (n°1) .....	4
Evaluation des dispositifs d'appui à l'internationalisation de l'économie française (n°2) .....	8
Evaluation de la scolarisation des élèves en situation de handicap (n°3) .....	10
Evaluation de la politique d'éducation prioritaire (n°4) .....	12
Evaluation de la gestion de l'aide juridictionnelle (n°5) .....	15
Evaluation des politiques d'aide aux entreprises (n°6) .....	19
Evaluation du pilotage de la politique en faveur de l'économie sociale et solidaire (n°7) .....	21
Evaluation de l'efficience de la gestion des prestations d'assurance maladie (n°8) .....	26
Evaluation de la gouvernance de la politique de la petite enfance et du soutien à la parentalité (n°9) .....	28
Evaluation des aides à la famille (n°10) .....	31
Evaluation des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion (n°11) .....	33
Evaluation du pilotage de l'allocation aux adultes handicapés (n°12) .....	36
Evaluation de la territorialisation de la politique du logement (n°13) .....	39
Evaluation de la politique maritime (n°14) .....	41
Evaluation de la politique d'accueil et d'intégration des primo-arrivants (n°15) .....	44
Evaluation de la politique de l'eau (n°16) .....	46
Evaluation des aides financières aux contrats de formation par alternance (n°17) .....	49
Evaluation de la formation professionnelle des demandeurs d'emplois (n°18) .....	51

Evaluation dans le cadre du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (n°19) . . . . .	52
Evaluation des prestations en faveur des populations relevant du ministre délégué chargé des anciens combattants (n°20) . . . . .	53
Evaluation du bilan de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre des monuments historiques (n°21) . . . . .	54
Evaluation de la politique de développement agricole (n°23) . . . . .	57
Evaluation de l'affectation et de la mobilité des fonctionnaires sur les territoires (n°24) . . . . .	59
Evaluation de l'investissement productif outre-mer (n°25) . . . . .	61
Evaluation du soutien au sport professionnel (n°26) . . . . .	62
Evaluation de la politique territoriale de l'emploi (n°27) . . . . .	64
Evaluation de la tarification des établissements et services médico-sociaux pour personnes handicapées (n°32) . . . . .	66

# Evaluation de la gouvernance et du pilotage de la communication gouvernementale (n°1)

## Synthèse du diagnostic partagé

La communication institutionnelle du gouvernement poursuit **trois objectifs principaux** :

- ▶ promouvoir des mesures ou dispositifs nouveaux et inciter les bénéficiaires à les utiliser (*service civique, emplois d'avenir, contrats de génération, CICE,...*) ;
- ▶ faire évoluer les attitudes et comportements pour un bénéfice individuel et/ou collectif dans différents domaines (*santé, sécurité routière, énergie, inégalités hommes-femmes,...*) ;
- ▶ valoriser l'image des métiers et favoriser le recrutement dans différents secteurs (*défense, éducation nationale, administration pénitentiaire,...*).

Mise en oeuvre par différents acteurs (*ministères, opérateurs...*), elle se traduit par des **formes d'expression variées** (*relations presse, publications, actions digitales, organisation ou participation à des évènements, réalisation de campagnes de communication*) et s'appuie sur des **outils de veille et d'analyse** (*revues de presse, analyse média, veille Internet, études et sondages*). Elle mobilise ainsi des budgets d'intervention de deux types :

- ▶ les dépenses dites « socle », correspondant aux coûts de réalisation d'actions et d'outils récurrents : hébergement, animation et maintenance de sites Internet, veille presse et Internet, participation à des salons, édition de magazines, rapports...
- ▶ les dépenses relatives à la réalisation d'actions de communication : campagnes de communication avec ou sans achat d'espace, organisation de colloques, actions de communication digitales...

La baisse tendancielle des budgets de communication, entamée depuis trois ans, impacte peu les dépenses « socle » qui restent stables, voire progressent. Elle réduit de ce fait la marge de manoeuvre pour réaliser des actions de communication.

L'évaluation de la communication gouvernementale, conduite dans le cadre de la modernisation de l'action publique, avait pour objectif de :

- ▶ dresser un état des lieux des budgets de communication ;
- ▶ identifier les évolutions nécessaires de la communication pour la rendre plus efficace;
- ▶ déterminer les leviers d'optimisation des budgets de communication, et en particulier des dépenses dites « socle ».

Le diagnostic a été établi à partir des données budgétaires de l'ensemble des services et directions de la communication des ministères, d'une délégation interministérielle, de quatre établissements publics ainsi que du Service d'Information du Gouvernement. Il n'intègre pas les budgets de communication des autres directions des ministères qui peuvent également disposer de moyens de communication.

Le budget global de communication de ces 19 directions et services de communication s'est monté en 2012 à 164,2 M€ M€. Le budget prévisionnel 2013 fait apparaître une baisse minimum de 6%, soit un montant de 154,3 M€. Deux tiers de ces annonceurs disposent d'un budget de communication inférieur à 5 M€.

Ces données font apparaître deux types de structure budgétaire très différentes, ce qui a conduit à distinguer deux groupes d'annonceurs pour l'analyse : les « ministères » d'une part (*13 services de communication des ministères et le SIG*) et les « opérateurs » d'autre part (*direction de la sécurité routière, Ademe, Inpes, Inca, ASC*).

En effet, les ministères consacrent 30% de leur budget aux campagnes publicitaires et 2/3 aux actions non publicitaires, soit une répartition inverse de celle des opérateurs qui n'affectent que 30% de leur budget au non publicitaire. Ces derniers disposent d'un budget publicitaire supérieur à celui des ministères mais mettent en oeuvre un plus grand nombre de campagnes (*35 contre 16 en 2012*), essentiellement à visée comportementale.

Le budget moyen par campagne publicitaire, comprenant les coûts de conception, réalisation et achat d'espace, est relativement faible (1,1M€ pour les ministères, 1,8 M€ pour les opérateurs) au regard des seuils nécessaires de visibilité. Il y a de ce fait un manque d'émergence des campagnes compte tenu de leur nombre et du budget disponible, limitant leur efficacité. Par ailleurs, une moindre exposition aux campagnes d'information entraîne une baisse de la satisfaction à l'égard de cette communication alors même que les Français trouvent que le Gouvernement ne communique pas assez, notamment sur l'emploi (ils sont 67% à avoir cette opinion) ou l'économie (66%).

Les dépenses non publicitaires concernent principalement la veille presse-documentation, le web, la production graphique et audiovisuelle, ainsi que l'évènementiel. Le poids de ces différents postes varie entre ministères et opérateurs.

Ces éléments de diagnostic confirment la nécessité de faire évoluer les modalités de mise en oeuvre de la communication gouvernementale compte tenu de l'évolution des contraintes budgétaires, mais aussi des changements de pratique des Français en matière de recherche d'information et des potentialités offertes par les nouveaux vecteurs de communication comme le numérique.

[→ Voir rapport et le plan d'action en ligne](#)

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Différentes hypothèses ont été étudiées dans le cadre des échanges entre le SIG et les ministères et opérateurs. La première, consistant à ne rien changer à la situation actuelle, n'a pas été retenue toutes les parties prenantes considérant que cette situation avait atteint ses limites.

Un autre scénario possible était la suppression de toute campagne de communication publicitaire, hormis les campagnes comportementales et de recrutement mises en oeuvre par les opérateurs et les ministères. Un consensus s'est également dégagé sur le fait que l'information sur des mesures gouvernementales, y compris en utilisant des moyens publicitaires, était indispensable à l'efficacité de ces mesures.

Le scénario retenu, plus ambitieux, est apparu comme le seul pouvant améliorer l'efficacité de la communication institutionnelle du gouvernement ainsi que la gestion des moyens mobilisés pour mettre en oeuvre et évaluer cette communication.

## Description du scénario de transformation retenu

Pour être pleinement efficace le scénario d'évolution de la communication gouvernementale doit utiliser différents leviers. C'est pourquoi le scénario de transformation retenu comprend trois volets : les campagnes de communication, le digital et l'optimisation des moyens.

### Le scénario / volet campagnes de communication

Pour éviter un saupoudrage des campagnes de communication et leur conférer la visibilité et l'efficacité nécessaires, le scénario retenu est de :

#### **1. Limiter le nombre de thématiques faisant l'objet d'un dispositif de communication important, en les dotant d'un budget adapté qui permette leur visibilité.**

- ▶ Le choix des thématiques prioritaires sera proposé par le SIG, en concertation avec les ministères et leurs opérateurs, et validé par le cabinet du Premier ministre. Elles porteront majoritairement sur des mesures gouvernementales.
- ▶ Le dispositif de communication de chacune de ces thématiques sera financé par le/les ministères impliqués, via la direction ou le service de communication mais aussi la/les directions techniques ainsi que le/les opérateurs concernés, et le SIG, à travers la mise en place de co-financements.

Selon la thématique, les différents acteurs concernés seront d'emblée intégrés dans la réflexion et la mise en oeuvre de la communication.

**Pour toute nouvelle mesure considérée comme prioritaire**, s'intégrant ou non dans les thématiques susmentionnées et nécessitant la mise en place d'un dispositif d'information, **les modalités de financement de la communication seront arrêtées dans le cadre des RIM préalables d'arbitrage de la mesure.**

**2. Pour les campagnes de recrutement ou portant sur des services (ex : télé déclaration), un volet publicitaire sera conservé uniquement pour des sujets pour lesquels il sera jugé indispensable.**

Une réflexion sera conduite au préalable pour déterminer ces actions, valider la pertinence du recours à de l'achat d'espace mass média, et proposer des approches alternatives possibles (*recours au digital, traitement global d'un sujet et non pas ministère par ministère...*).

**3. Faire évoluer les campagnes de communication comportementales (santé, sécurité routière, environnement) en respectant les mêmes principes : réduction de thématiques, choix de moyens adaptés, définition de critères d'efficacité.**

**Il n'y aura pas d'autres campagnes publicitaires en dehors de ces trois catégories d'action.**

Pour toutes ces campagnes, le volet publicitaire devra permettre d'atteindre des seuils de visibilité minimum, ce qui suppose de disposer des budgets nécessaires. Des éléments de cadrage seront élaborés par le SIG pour formaliser des types de dispositifs avec des seuils de visibilité et des tickets d'entrée en fonction des objectifs.

Les thématiques ne rentrant pas dans l'une des trois catégories de campagnes seront traitées via des moyens hors média : digital, évènementiel, relations presse... avec la même recherche des moyens les plus adaptés et d'efficacité en fonction de l'objectif fixé.

Par ailleurs, les 5 millions d'agents de la Fonction publique peuvent être des destinataires et / ou des relais potentiels importants de l'information, constituant ainsi un public spécifique de certaines actions de communication. Un dispositif digital de communication interne sera développé pour les sujets les concernant à titre de bénéficiaire ou de prescripteur.

## Le scénario / volet digital

La montée en puissance du web doit permettre de fortement améliorer et amplifier l'information des publics, à condition de proposer une offre adaptée. **C'est pourquoi sera définie la stratégie digitale gouvernementale prenant en compte l'ensemble de l'éco-système des sites et formulant des modalités de présence sur le web : organisation, structure des sites, mise à disposition des internautes de contenus adaptés d'information et de services, utilisation des réseaux sociaux, communication d'influence.** Une nouvelle charte Internet de l'Etat sera élaborée d'ici la fin 2013 avec ces éléments de recommandations.

Le potentiel d'audience des sites gouvernementaux sera mieux utiliser pour diffuser des messages et générer du trafic vers ces site, grâce au **développement du dispositif e-regie en renforçant sa présence sur les sites et en l'élargissant à des sites ayant une forte audience, comme par exemple service-public.fr, sur lesquels il est faiblement présent ou encore absent.**

**Des mutualisations seront mises en place** pour favoriser le partage de méthodologies, d'outils et de ressources. Une réflexion sera ainsi conduite sur la pertinence et la faisabilité de **mise en commun et de gestion partagée de bases de données de contacts mail, dans une logique de « relation client ».**

## Le scénario / volet optimisation des moyens

Afin de pouvoir identifier les différents coûts de communication au sein des départements ministériels (*administrations centrales et services déconcentrés*) et des opérateurs, **une même nomenclature de dépenses avec renvoi vers Chorus sera mise en place.**

**Les relations entre les directions de communication et les directions des systèmes d'information seront mieux définies, en précisant la répartition des fonctions, des responsabilités et des coûts.** L'objectif est de pouvoir mettre en place des actions digitales performantes, tout en tenant compte des paramètres de sécurité.

Pour répondre à l'enjeu majeur que constitue le digital gouvernemental, les ministères doivent réunir des conditions techniques et humaines. Cela suppose de **disposer à terme des compétences internes pour réaliser de nouveaux contenus et formats (vidéos, photos, infographies, etc.).** En attendant la généralisation de l'internalisation de ces métiers, **un marché mutualisé permettant la réalisation de ces produits web, coordonné par le SIG, sera passé.**

En parallèle, une **gestion RH sera mise en place pour développer les compétences internes et favoriser la mobilité entre ministères.** Elle se traduira par l'élaboration d'un programme de formation et le renfort des échanges sur les méthodologies, pratiques et enseignements dans le cadre des clubs métiers du SIG.

**La priorité sera également donnée au recrutement de profils web dans toutes les directions de communication.**

**De nouvelles mutualisations seront mises en place après étude d'impact préalable.** Elles concernent : les études et sondages, les revues de presse, l'hébergement des sites Internet, l'iconographie, la réalisation des actions de communication..., et pourront donner lieu à des marchés, à une médiathèque mutualisée de photos, un accord-cadre ou un marché boîte à outils de communication mutualisé, etc.

Les ressources de production internes à l'administration et mobilisables par les ministères seront identifiées avec leurs conditions d'accès : reprographie et impression, production vidéo.

**La dématérialisation systématique des publications internes sera poursuivie.** Le web doit désormais être le principal canal de diffusion de l'information, en proposant des contenus enrichis et interactifs (*de type e-book*). **L'édition papier restera limitée à des productions ciblées selon des critères à définir.**

**La coordination des messages entre les ministères participant à un salon sera renforcée.** La pertinence et les modalités de présence à un salon seront systématiquement questionnées au préalable.

Enfin, pour maximiser l'efficacité de la communication, **les directions et services de communication des ministères développeront davantage les relations presse institutionnelles en complément des actions presse des cabinets.** Un groupe de travail sera constitué par le SIG avec les ministères pour définir les modalités et conditions de mise en place de ces dispositifs de relations presse qui pourront, dans certains cas, être interministériels.

# Evaluation des dispositifs d'appui à l'internationalisation de l'économie française (n°2)

## Synthèse du diagnostic partagé

Le redressement de la balance commerciale (*à l'équilibre en 2002, gravement déficitaire depuis*) est une priorité du Gouvernement. Il passe, d'une part, par une mobilisation prioritaire et permanente de l'ensemble des services de l'Etat à l'étranger – c'est la diplomatie économique mise en œuvre depuis un an ; et d'autre part, par l'amélioration concrète du dispositif d'accompagnement à l'international des entreprises. En effet, les entreprises demandent majoritairement plus de visibilité, d'accessibilité et de simplicité dans ce dispositif.

C'est un enseignement majeur des deux enquêtes menées auprès d'un millier d'entreprises à l'occasion de l'évaluation menée par Alain Bentéjac et Jacques Desponts.

La dispersion des acteurs complexifie l'intervention et ne garantit pas l'accompagnement de qualité auquel doit avoir droit chaque entreprise où qu'elle se trouve sur le territoire. Elle n'est pas non plus un outil pleinement efficace d'aménagement équilibré des territoires.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Les voies de progrès reposent d'une part sur une optimisation du déploiement géographique des opérateurs, tant en France qu'à l'étranger, d'autre part sur des prestations mieux organisées dans une chaîne logique répondant à l'évolution des besoins de l'entreprise en fonction des étapes de son développement à l'international.

## Description du scénario de transformation retenu

Le Gouvernement engage donc une réforme par étapes en privilégiant l'amélioration immédiate de l'offre de services aux entreprises et la mobilisation des acteurs de manière coordonnée et optimisée au service d'un aménagement équilibré du territoire.

### 1. Les réformes déjà engagées sont confortées :

- ▶ affirmation du rôle des régions sur le développement économique,
- ▶ proposition d'accompagnement sur mesure par Bpifrance et Ubifrance des 1000 ETI et PME de croissance du Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi,
- ▶ objectif de 1000 décisions annuelles d'investissement étranger à l'horizon 2017,
- ▶ mobilisation du réseau diplomatique dans le cadre de la « diplomatie économique »,
- ▶ professionnalisation des opérateurs publics.

### 2. Dès 2013, seront mis en place :

- ▶ une bannière commune / « marque ombrelle » France International pour renforcer l'image de la France à l'étranger
- ▶ un portail internet unique qui proposera la palette des prestations et des financements
- ▶ un annuaire de l'export interactif inclus dans le portail proposera l'ensemble des contacts de prestataires en France et à l'étranger
- ▶ un réseau social des exportateurs intégré au portail unique, « communauté française de l'export » qui permettra l'échange en direct de contacts, d'informations et de recommandations



- ▶ un numéro de l'international qui permettra d'orienter sans délais et de manière pertinente les entreprises vers le meilleur interlocuteur et la prestation la plus adaptée ;
- ▶ une plate-forme de mise en relation entre PME et sociétés de négoce international ;
- ▶ la préparation d'un système de labellisation des entreprises susceptibles de bénéficier d'une procédure d'obtentions de visas accélérée pour leurs clients et leurs salariés.

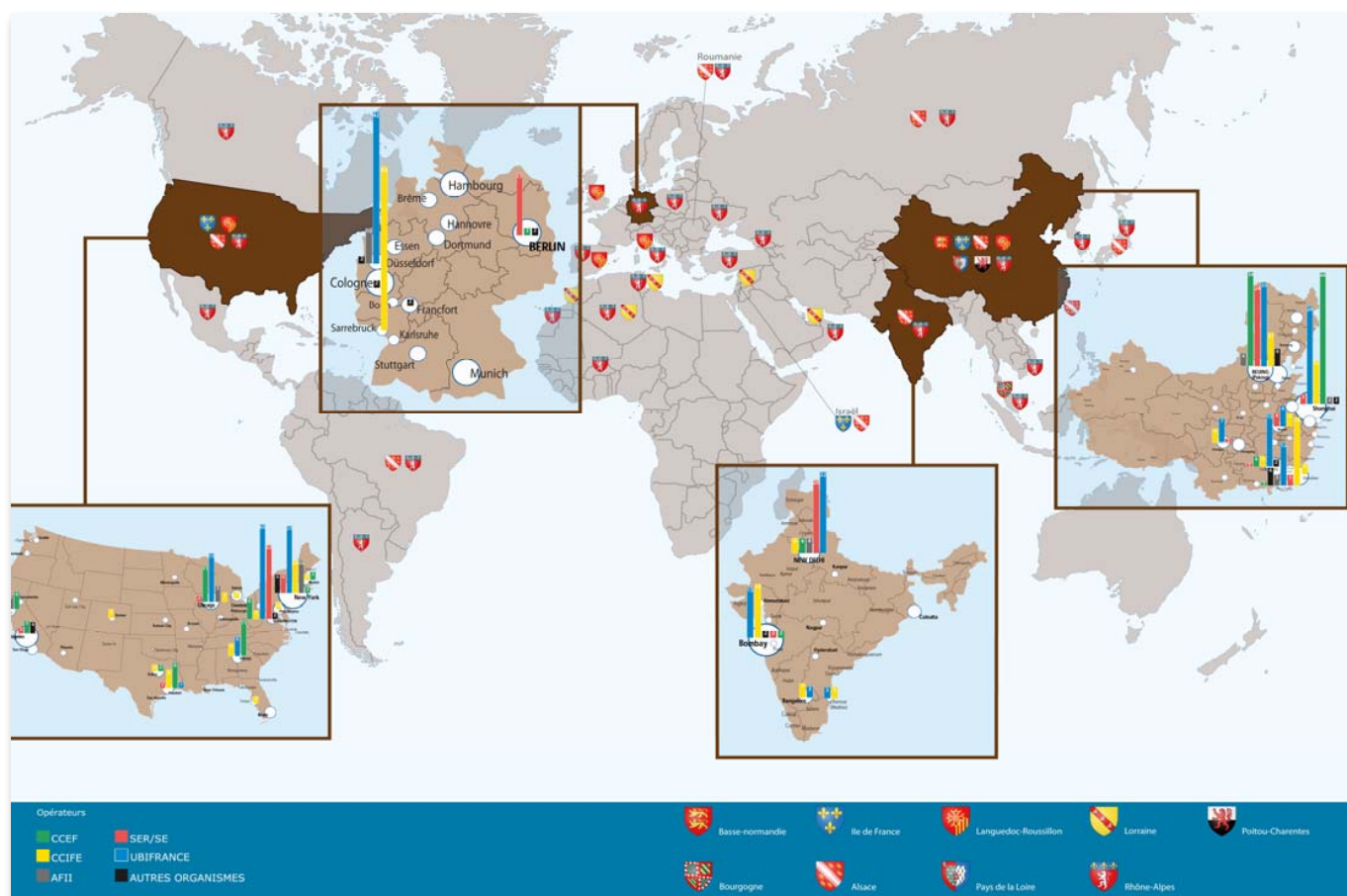
### 3. Les acteurs seront rapprochés sous l'ombrelle France International

Le Gouvernement décide également de rapprocher l'agence française pour les Investissements internationaux (AFII) et Ubifrance. A ce titre, un travail de préfiguration sera lancé pour en arrêter les modalités, après concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et au plus tard avant le prochain CIMAP.

Le Gouvernement affirme également l'objectif d'une coordination renforcée avec la branche CCI International des chambres de commerce et d'industrie pour assurer une plus grande cohérence et complémentarité des actions. Dans le secteur agro-alimentaire, les opérateurs feront une proposition concertée sur les modalités de leur action commune au sein de France International.

Il s'agira d'apporter un soutien plus efficace à la diplomatie économique et développer des partenariats avec Bpifrance export et les régions pour garantir une meilleure attractivité au service d'un aménagement équilibré des territoires, en cohérence avec les stratégies régionales de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

#### Couverture géographique par opérateur



L'AFII et Ubifrance sont souvent présents dans les mêmes centres économiques, mais, certains centres importants restent non couverts. Les blasons indiquent la présence à l'international de 9 régions qui ont des antennes à l'étranger.

## Evaluation de la scolarisation des élèves en situation de handicap (n°3)

### Synthèse du diagnostic partagé

Le tout premier constat qui ressort de l'évaluation de cette politique publique est celui d'une augmentation massive et régulière du nombre d'élèves en situation de handicap au sein de l'école depuis la loi de 2005.

Ces élèves, mieux insérés et accompagnés, poursuivent également des parcours scolaires plus longs.

Cependant, si à cette augmentation quantitative se sont ajoutés de nombreux éléments qualitatifs (*multiplication de dispositifs adaptés, renforcement du maillage territorial, production de ressources pédagogiques pour les enseignants, ...*), de nombreuses pistes d'amélioration ont récemment été pointées par l'ensemble des rapports produits sur le sujet.

Les deux axes principaux de progrès issus de ce diagnostic partagé sont le renforcement de l'équité territoriale d'une part et une coopération accrue entre le secteur médicosocial et l'éducation nationale, mais également l'ensemble des autres acteurs (*mairies, départements, régions, associations partenaires, ...*) contribuant à rendre les parcours des élèves en situation de handicap plus fluides, d'autre part.

De manière plus précise, le diagnostic fait ressortir les principaux constats suivants :

- ▶ Les maisons départementales de personnes handicapées (MDPH) ne se sont pas encore totalement saisies des projets personnalisés de scolarisation (PPS), qui doivent pourtant constituer l'élément central pour la définition d'un parcours scolaire adapté et individualisé.
- ▶ Quand les PPS existent, ils ne sont pas toujours rédigés ou suivis par les bons acteurs.
- ▶ La mise en place du GEVA-Sco a certes des effets positifs mais pourrait être affinée et généralisée
- ▶ Des disparités territoriales importantes ont été mises en évidence, au moins dans deux domaines : les attributions d'aide humaine par les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) et l'implantation des dispositifs collectifs adaptés, que ce soit au sein de l'éducation nationale (CLIS, ULIS) ou des établissements médico-sociaux (UE).
- ▶ Les missions des personnels chargés de l'aide humaine paraissent devoir être clarifiées, notamment avec la création de l'aide mutualisée.
- ▶ La formation des enseignants et l'utilisation des ressources numériques sont pointées comme des leviers essentiels pour la mise en oeuvre de la scolarisation des élèves en situation de handicap.
- ▶ L'insertion professionnelle à l'issue de la scolarisation reste délicate

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

### Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Des efforts notables, notamment financiers, ont été réalisés par le ministère de l'éducation nationale comme par l'ensemble des acteurs depuis la loi du 11 février 2005. Pour autant, toute la littérature produite sur le sujet pointe des pistes d'évolution convergentes, que reprend également dans ses travaux le comité national consultatif des personnes handicapées (CNCPH). Le comité de pilotage de l'évaluation a souhaité que le présent rapport reprenne à son compte l'ensemble des préconisations susceptibles de remédier aux dysfonctionnements pointés dans la phase de diagnostic.

L'efficacité de cette politique publique pourra être améliorée par un travail méthodique et coopératif sur l'existant, en faisant évoluer progressivement toute la palette des dispositifs et des outils à disposition, pour une meilleure prise en compte des besoins des élèves.

Le scénario repose sur le principe d'une conduite du changement relativement rapide dans les domaines où des améliorations paraissent immédiatement accessibles. L'essentiel des actions devra être achevé pour la rentrée scolaire 2014.

D'autres mesures nécessitent un temps plus long, notamment avec une phase d'expertise plus poussée ou d'expérimentation (*unités d'enseignement relocalisées en milieu ordinaire notamment*).

Afin de garantir l'appropriation du plan d'action par nos partenaires, les familles et les représentants des personnels seront associés aux actions à travers leurs associations représentatives.

## Description du scénario de transformation retenu

La notion de « parcours de scolarisation » est au centre du scénario de transformation retenu.

Il existe un large panel de solutions de scolarisation à destination des élèves en situation de handicap (*scolarisation en milieu ordinaire avec ou sans AVS, accompagnement individualisé ou mutualisé, scolarisation en dispositif collectif CLIS –ULIS, orientation en établissement médico-social*). Pour autant, ces dispositifs sont à faire évoluer pour s'assurer de l'adéquation entre l'offre et les besoins réels des enfants, en élargissant encore l'éventail des solutions proposées, et en renforçant leur maillage territorial.

Ces différentes solutions, qui permettent la mise en oeuvre effective du PPS, doivent s'accompagner d'outils et de formations conjointes offerts à l'ensemble des acteurs de terrain..La coopération entre l'ensemble des acteurs sera notamment renforcée par la création ou le renforcement d'instances de pilotage, tant départementales que régionales, et l'élaboration de tableaux de bord et de cartographies partagées.

L'outillage institutionnel et la multiplication de dispositifs doivent par ailleurs s'accompagner d'un effort accru de formation en direction des enseignants, que ce soit en formation initiale ou dans le cadre de la formation continue. Pour ce faire, outre la prise en compte du handicap dans le tronc commun des écoles supérieures de professorats (*ESPE*), les formations spécialisées seront rénovées pour mieux prendre en compte l'évolution du public et l'allongement des parcours, notamment dans le champ professionnel. Pour répondre aux besoins des enseignants non spécialisés qui scolarisent des élèves en situation de handicap dans leur classe, des pôles ressources seront créés : il s'agit de pouvoir apporter des réponses pratiques immédiates aux questions que se posent ces enseignants et de les accompagner dans l'usage des ressources numériques en cours d'enrichissement.

L'information des familles est un autre enjeu du scénario de transformation retenu. Toute famille ayant un enfant en situation de handicap doit pouvoir trouver rapidement l'information dont elle a besoin, que ce soit en matière de structure correspondant au trouble de son enfant, en termes d'interlocuteurs ou de démarches. Les outils existants seront améliorés et mis à la disposition de tous.

Enfin, l'insertion professionnelle sera un axe prioritaire de travail, afin de mobiliser l'ensemble des ressources disponibles (*ULIS Pro, SESSAD Pro, Greta, MGI, Régions, Pôle emploi...*) vers cet objectif ultime de l'ensemble de la politique de scolarisation des élèves en situation de handicap.

## Evaluation de la politique d'éducation prioritaire (n°4)

### Objectifs de la politique publique évaluée

La politique d'éducation prioritaire, initiée en 1981 a pour but de corriger les effets des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire dans les territoires qui concentrent les catégories sociales les plus défavorisées.

Elle est inscrite dans les indicateurs de la LOLF en termes de réduction des écarts de résultats entre les écoles et établissements en éducation prioritaire et les autres (*maîtrise du socle commun, taux de réussite au brevet*), en termes de moyens consacrés par comparaison avec le hors éducation prioritaire et en termes de GRH en vue d'une meilleure stabilité des personnels.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Les principaux bénéficiaires de cette politique sont les élèves des écoles, collèges et lycées appartenant à l'éducation prioritaire au sein principalement des dispositifs ECLAIR (*pour ceux présentant les difficultés les importantes*) et RRS (*qui accueillent un public plus hétérogène*). En conséquence leurs parents sont fortement concernés.

Les principaux acteurs chargés de la mise en oeuvre sont :

- ▶ L'ensemble des personnels des écoles et établissements où cette politique est mise en oeuvre.
- ▶ Les responsables et les cadres des administrations déconcentrées de l'éducation nationale chargés de la piloter.
- ▶ L'administration centrale de l'éducation nationale et notamment la DGESCO pour le pilotage, la DGRH pour les ressources humaines, la DEPP pour le suivi des indicateurs, la DAF pour le suivi financier.
- ▶ Les communes et conseils généraux concernés et leurs services éducatifs, culturels et sociaux.
- ▶ Le ministère délégué en charge de la ville qui intervient sur un nombre important de quartiers en EP.
- ▶ Le ministère délégué en charge de la famille qui soutient des dispositifs liés à la parentalité.

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

L'objectif de cette évaluation et des mesures qui en résulteront est **d'améliorer l'impact pédagogique et social de la politique d'éducation prioritaire et la réussite des élèves concernés**. L'ensemble des dispositifs existants doit être évalué pour améliorer leur efficacité en matière pédagogique et en matière de réduction des inégalités sociales et territoriales. La modernisation de l'action publique pour l'éducation prioritaire doit aussi viser une meilleure articulation avec les politiques de la ville et les initiatives de nos partenaires, notamment les collectivités territoriales. L'évaluation devra couvrir les objectifs et résultats, les dispositifs et la géographie de la politique d'éducation prioritaire.

De même les dimensions pédagogiques et éducatives, GRH, d'allocation des moyens et de pilotage devront être intégrées. L'évaluation comprendra également une comparaison internationale. Elle devra permettre de faire toutes les propositions nécessaires à l'amélioration de cette action publique et d'élaborer des propositions en matière de conduite du changement.

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

La phase de diagnostic mobilise bénéficiaires et parties prenantes autour de plusieurs axes :

#### 1. Conduite du diagnostic par une équipe projet, réunissant :

L'IG, les directions du MEN (DGESCO, DAF, DGRH, DEPP), l'Institut Français de l'Education (IFE), les consultants du SGMAP

## 2/ Co-élaboration à travers la participation à un comité de pilotage afin de partager le diagnostic, les pistes d'évolution et les scénarios. Sont réunis des représentants des parties prenantes suivantes :

- ▶ les différentes directions du MEN (*DGESCO, DAF, DEPP, DGRH*)
- ▶ les services déconcentrés du MEN : 1 rectrice, 2 DASEN
- ▶ les partenaires : AMF, ADF, ARF, SGCIV, ministère de la ville, ministère de la famille, ministère du budget

## 3/ Consultation à travers des ateliers de travail et auditions afin d'alimenter le diagnostic. En marge des auditions au niveau central, des travaux ont été organisés dans 6 académies/régions et dans des établissements de l'éducation prioritaire.

### Sont consultés :

- ▶ les acteurs de l'Education prioritaire du MEN aux échelons central, académique, départemental et local (*responsables et cadres des administrations déconcentrées, personnels des écoles et des établissements*)
- ▶ les acteurs des dispositifs des partenaires (*collectivités, CAF, associations des parents*) venant compléter les dispositifs du MEN
- ▶ les bénéficiaires (*élèves, parents*) seront mobilisés à travers des travaux en établissement
- ▶ des parlementaires
- ▶ une communauté d'experts de l'éducation prioritaire

## 4/ Un dialogue de concertation avec les organisations syndicales est mené sous l'autorité du DGESCO.

Par ailleurs des assises de l'éducation prioritaire sont prévues en novembre.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

La politique d'éducation prioritaire, initiée en 1981 et plusieurs fois relancée, n'a pas donné à ce jour les résultats qui en étaient attendus en termes de réduction des écarts de réussite entre l'éducation prioritaire et les autres établissements et écoles du pays. La France est aujourd'hui classée 27<sup>ème</sup> sur les 34 pays de l'OCDE pour ce qui est de l'équité de son système éducatif. Globalement les résultats sont stables dans le premier degré et décevants dans le second degré, et inégaux selon les académies et les réseaux. Des réussites remarquables et insuffisamment connues existent dans de nombreux territoires.

Ces résultats doivent être évalués au regard des objectifs posés. Or si l'objectif stratégique de réduction des écarts de réussite scolaire est resté stable dans le temps et paraît aujourd'hui largement partagé, il s'est décliné à travers des objectifs opérationnels variables, souvent flous et pas toujours pertinents. L'efficacité de l'éducation prioritaire est délicate à évaluer précisément, les outils de mesure ayant varié dans le temps. Des comparaisons entre années sur certaines périodes sont toutefois possibles.

La carte de l'éducation prioritaire n'a cessé de s'étendre, au point de concerner aujourd'hui 18% des écoliers et 20% des collégiens, sans remise en cause de son adéquation réelle avec les difficultés rencontrées. On y trouve ainsi entre autres, des établissements plus favorisés que la moyenne nationale. De manière générale on trouve dans l'éducation prioritaire des territoires ayant des besoins spécifiques très divers : zones urbaines de banlieue ou de centres ville dégradés, zones rurales isolées ou encore Mayotte et la Guyane.

C'est environ 1,131 milliard d'euros qui sont consacrés en surcoût à l'éducation prioritaire (*1.8% du budget de l'Education Nationale pour 20% des élèves*). Des moyens significatifs que la Cour des comptes et l'OCDE trouvent pourtant insuffisants. L'essentiel des moyens supplémentaires sont concentrés sur la diminution du nombre d'élèves par classe. En conséquence ce dernier est un peu moins élevé en éducation prioritaire qu'ailleurs, mais cette réduction ne semble pas produire un effet positif notable sur la réussite scolaire des élèves.

Les moyens consacrés aux indemnités aux personnels n'ont pas permis d'attirer des professeurs dans ces écoles et établissements, et ces indemnités sont aujourd'hui considérées comme une juste rétribution d'un travail plus difficile qu'ailleurs. D'autres usages des moyens semblent davantage pertinents, comme ceux qui sont consacrés à l'accompagnement des équipes.

Les réseaux qui produisent les meilleurs résultats combinent des facteurs explicatifs relevant de « l'environnement de l'élève » (*un élève en bonne santé, qui se sent en sécurité à l'école, des parents impliqués et aidés à comprendre le système éducatif, des partenaires locaux impliqués dans la résolution des difficultés*) et d'autres relevant de l'école elle-même (*des chefs d'établissement positifs et bienveillants, un travail d'équipe formalisé, des professeurs confiants dans l'éducabilité de leurs élèves*).

→ [Voir le rapport d'évaluation en cours](#)

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/prochaines étapes

Sur la base de ce diagnostic, le Gouvernement a décidé de maintenir la politique d'éducation prioritaire dans un esprit de justice sociale et d'équité, mais d'en réformer les modalités. Outre les mesures issues de la « refondation de l'Ecole de la République », la réforme reposera sur quatre axes :

- ▶ l'évolution des pratiques pédagogiques et éducatives,
- ▶ le renforcement de l'accompagnement et de la formation des personnels,
- ▶ la révision des modes d'allocation des moyens,
- ▶ le renforcement du pilotage de la politique.

Les travaux d'évaluation se concentrent actuellement sur les différents scénarios de transformation envisageables. Ces derniers seront notamment discutés lors des Assises de l'automne prochain associant largement les acteurs.

## Evaluation de la gestion de l'aide juridictionnelle (n°5)

### Objectifs de la politique publique évaluée

L'objectif de la politique publique d'aide juridictionnelle et d'aide à l'intervention de l'avocat consiste à garantir l'effectivité du droit au procès équitable. Ce droit est garanti par l'article 6 de Convention européenne des droits de l'homme - article 6§3 c) : « *tout accusé a droit notamment à se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent* » - , l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 8 de Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.

En outre, les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de justice de l'union européenne, du Conseil constitutionnel, de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat s'assurent de l'effectivité de ce droit fondamental.

L'aide juridictionnelle est régie par la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et ses décrets d'application n°91-1266 du 19 décembre 1991, pour l'hexagone, et n°91-1369 du 30 décembre 1991 fixant les modalités particulières d'application dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion ainsi que dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour les Outremer.

Elle occupe une place essentielle au sein de l'aide juridique qui recouvre également l'aide à l'accès au droit et l'aide à l'intervention de l'avocat.

Le domaine de l'aide juridictionnelle, défini par l'article 10 de la loi du 10 juillet 1991, s'étend à :

- ▶ la matière gracieuse et contentieuse, en demande ou en défense, devant toute juridiction ;
- ▶ la procédure d'audition de mineur prévue par l'article 388-1 du code civil ;
- ▶ la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ;
- ▶ la transaction ;
- ▶ la procédure participative ;
- ▶ l'exécution d'une décision de justice ou de tout titre exécutoire sur le territoire français.

Le champ de l'aide à l'accès au droit, délimité par les dispositions de l'article 53 de la loi du 10 juillet 1991, recouvre principalement l'information et les consultations juridiques.

Enfin, l'aide à l'intervention de l'avocat, définie par la troisième partie de la loi du 10 juillet 1991, consiste en une prise en charge de l'intervention de l'avocat au cours :

- ▶ de la garde à vue ;
- ▶ de la retenue douanière ;
- ▶ de la retenue de l'étranger aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français (*mesure issue de la loi n°2012-1560 du 31 décembre 2012 dont le décret d'application sera publié prochainement*) ;
- ▶ de la médiation pénale ;
- ▶ de la composition pénale ;
- ▶ la mesure d'aide ou de réparation proposée au mineur délinquant en application de l'article 12-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 ;
- ▶ des procédures disciplinaires des personnes détenues ou placées en rétention de sûreté.

**Évaluer le dispositif d'aide juridictionnelle implique d'examiner également celui de l'aide à l'intervention de l'avocat.** En effet, ces deux types d'aides soulèvent, sur le plan de l'efficience et de la performance, des difficultés similaires qui ne sauraient être résolues isolément.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Les acteurs principaux de la politique publique d'aide juridictionnelle et d'aide à l'intervention de l'avocat sont :

- ▶ des magistrats et personnels judiciaires qui interviennent tant dans l'attribution de l'aide juridictionnelle, dans son contrôle ainsi que dans le recouvrement des frais avancés par l'Etat,
- ▶ des fonctionnaires des ministères des finances publiques et des affaires sociales participant aux commissions d'admission à l'aide juridictionnelle,
- ▶ des auxiliaires de justice (*avocats, huissiers, notaires*) participant outre aux précédentes commissions, à l'assistance effective des bénéficiaires.

Les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'intervention de l'avocat sont :

- ▶ des personnes physiques dont les ressources sont inférieures au plafond fixé par l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991,
- ▶ des personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France et ne disposant pas de ressources suffisantes,
- ▶ certains syndicats de copropriétaires d'immeubles.

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

L'évaluation de la politique publique d'aide juridictionnelle a pour objectif d'examiner :

- ▶ L'efficacité budgétaire recouvrant tant les mécanismes d'économie que ceux de diversification du financement
- ▶ La performance renvoyant tant à la qualité de l'assistance des auxiliaires de justice qu'à l'objectif de simplification de la procédure vis-à-vis des justiciables

### Efficiéce budgétaire du dispositif d'aide juridictionnelle

L'évaluation aura aussi pour but d'envisager la diversification du financement de l'aide juridictionnelle au moyen de :

#### 1. L'optimisation de la subsidiarité de l'aide juridictionnelle

Le mécanisme de subsidiarité de l'aide juridictionnelle est posé au dernier alinéa à l'article 2 de la loi du 10 juillet 1991 ajouté par la loi n° 2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique. Celui-ci énonce que *« l'aide juridictionnelle n'est pas accordée lorsque les frais couverts par cette aide sont pris en charge au titre d'un contrat d'assurance de protection juridique ou d'un système de protection »*.

Néanmoins, l'assurance de protection juridique ne joue pas le rôle conféré par le législateur alors même que ce principe pourrait constituer une source d'économie. Ainsi, dans les domaines communs (*notamment dans le contentieux de la consommation et en matière prud'homale*) pour lesquels la subsidiarité aurait vocation à s'appliquer, elle ne l'est pas, au détriment du budget de l'aide juridictionnelle.

L'ignorance dans laquelle continuent de se trouver ses potentiels bénéficiaires, s'avère le principal facteur de la non-application de la subsidiarité. Elle se combine avec le défaut de tenir pour préalable à une procédure d'admission l'obligation de se renseigner sur le possible bénéfice d'une assurance de protection juridique. A ce jour, malgré les préconisations des rapports (*DARROIS, GOSSELIN - PAU LANGEVIN*) les travaux menés avec les juridictions et la profession d'assureurs en 2010 et 2011 n'ont pas encore abouti (*élaboration de nouveaux formulaires d'aide juridictionnelle, d'une notice jointe permettant une meilleure information du justiciable, rédaction d'un projet de décret ayant pour finalité de conduire le justiciable à effectuer les démarches nécessaires auprès de son assureur ou de son employeur, avant toute demande d'aide juridictionnelle*).



## 2. La simplification du mécanisme de recouvrement des sommes avancées par l'Etat lors des gardes à vues par l'instauration d'un droit fixe

L'article 64-1-1 de la loi du 10 juillet 1991, inséré par l'article 54 de la LFR du 29 juillet 2011, a instauré un mécanisme de recouvrement contre les personnes placées en garde à vue ayant bénéficié de l'intervention d'un avocat commis d'office et non-éligible à l'aide juridictionnelle. Ainsi, toute personne placée en garde à vue est tenue de rembourser au Trésor public les sommes exposées par l'Etat, indépendamment de la suite de la procédure, sauf si celle-ci est éligible à l'aide juridictionnelle. Toutefois la mise en oeuvre de ce dispositif, qui comprend l'instruction des demandes, la préparation et la validation des titres de perception, l'enregistrement des titres dans Chorus pour permettre leur émission et enfin leur notification par le comptable, s'avère complexe et nécessite un grand nombre d'ETP. De ce fait le projet de décret n'a jamais fait l'objet d'une publication.

Aussi, il pourrait être envisagé de mettre en place un dispositif simplifié substituant à la logique de recouvrement une démarche de prélèvement d'une somme forfaitaire sur toute personne condamnée ayant bénéficié en garde à vue de l'assistance d'un avocat commis d'office. Des orientations en ce sens sont déjà à l'étude.

## 3. L'instauration d'une ressource substitutive à la CPAJ

La contribution pour l'aide juridique a généré une recette de l'ordre de 60 M€ pour l'année 2012, bien en deçà du montant estimé dans l'étude d'impact de la loi de finances rectificative 2011 à près de 85 M€. Sa suppression a été annoncée par Madame la Garde des Sceaux. Il convient de trouver une source de financement substitutive qui puisse être partagée dans son principe.

### Performance de l'aide juridictionnelle

L'amélioration de l'instruction des demandes

#### 1. L'harmonisation du contrôle des pièces justificatives

L'examen des conditions de ressources du demandeur pratiqué ne semble pas uniforme au sein de la pratique des BAJ, certains faisant une application stricte et rigoureuse des textes, d'autres plus aléatoire. Il conviendrait d'envisager une modernisation des modalités de dépôt et d'instruction des demandes afin de maintenir une rigueur nécessaire à l'examen des pièces, tout en garantissant des délais de traitement uniformes et réduits.

#### 2. L'encadrement des commissions d'office

Un grand nombre des décisions d'admission à l'aide juridictionnelle procède de la procédure de commission d'office (*près de 300 000 sur 994 000 demandes d'aide juridictionnelle*). Or, l'examen en commission d'office des demandes d'aide juridictionnelle ne se justifie que dans le cadre des procédures d'urgence. En effet, le justiciable, qui compare dans ces conditions assisté d'un avocat commis d'office, n'a matériellement pas le temps de déposer une demande d'aide juridictionnelle avant l'audience.

Un tel recours à la commission d'office, non sans disparités entre les bureaux d'aide juridictionnelle, s'avère problématique comme l'a ainsi noté la Cour des comptes<sup>1</sup> dans la mesure où l'aide juridictionnelle est en pratique accordée a posteriori et sans examen des conditions de ressources.

### La refonte du dispositif d'aide juridictionnelle partielle

L'aide juridictionnelle partielle demeure un dispositif très peu usité par les justiciables ne répondant ainsi pas pleinement à son objectif comme l'a récemment rappelé, dans son rapport, le groupe de travail «Accès aux droits et aux biens essentiels, minima sociaux» présidé par M. FRAGONNARD dans le cadre de la conférence nationale contre la pauvreté. Sa faible utilisation provient tant de sa relative complexité que du caractère par trop incertain du coût total de la procédure pour le justiciable.

<sup>1</sup> « Les dossiers de demande d'aide juridictionnelle déposés dans le cadre d'une procédure de commission d'office font l'objet d'un traitement particulier par la quasi-totalité des bureaux d'aide juridictionnelle. Ils sont le plus souvent examinés avec une plus grande bienveillance que les autres demandes, ce qui signifie une quasi voire une totale automaticité d'admission à l'aide totale. Cette pratique, non conforme aux textes, a pour objectif, parfois explicitement reconnu, de « ne pas pénaliser les avocats qui ont effectué leurs missions dans l'urgence de leur permanence » (*rapports annuels du BAJ du TGI d'Aix-en-Provence entre 2003 et 2007*) », La gestion des CARPA, Communication à la Commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat, p. 22.

Il conviendrait d'analyser dans quelle mesure il serait envisageable de parvenir à faire en sorte que l'assurance de protection juridique vienne à s'appliquer prioritairement pour le public cible de l'aide juridictionnelle et peut-être même en complément des sommes versées par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle partielle.

#### L'amélioration du taux de mise en recouvrement des frais avancés par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle

Le processus de recouvrement a été profondément impacté par la mise en place de Chorus – pour se conformer aux règles de recouvrement régissant les produits divers de l'Etat et redéfinir le circuit de rétablissement de crédits. Inscrit au PAP comme indicateur, il doit y être apporté une attention particulière pour répondre à l'objectif fixé de 12 % pour l'année 2013. Il convient d'attirer l'attention des juridictions, magistrats et fonctionnaires, sur la nécessité et l'obligation de recouvrer les dépenses de l'Etat.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

CNB, conférence des bâtonniers, UNCA, président de TGI, président de BAJ, vice-président de BAJ, associations, universitaires, commissions lois & finances (AN et Sénat)

## Synthèse (ou premiers éléments) du diagnostic partagé

Le financement de l'aide juridictionnelle (AJ) s'apparente à une prestation sociale due sous condition de ressource et versée avec tiers-payant. Plusieurs rapports récents appellent à améliorer l'efficacité du dispositif et à faire évoluer son financement, notamment par une hausse du taux de recouvrement des aides versées indûment et sur la partie perdante non bénéficiaire de l'AJ (1,7 % en 2012 pour un objectif de 12 %). Enfin, le recours à l'AJ partielle est faible, pour des raisons tenant à la complexité et à la faible lisibilité du coût final de la procédure pour le bénéficiaire.

## Premières pistes de scénarios et / ou prochaines investigations / prochaines étapes

Plusieurs pistes sont actuellement débattues, dont l'objectif est de pérenniser cette aide pour les plus démunis :

- ▶ pour son financement, il peut être envisagé d'homogénéiser la participation professionnelle des avocats ou de taxer le chiffre d'affaire des professions juridiques, des actes juridiques, des contrats d'assurance ou de la partie perdante ont été avancées ; ces propositions ne sont pas exclusives les unes des autres ;
- ▶ pour concentrer l'aide sur les personnes qui n'ont aucun autre recours, le développement de l'assurance de protection juridique (comme c'est le cas dans plusieurs États membres de l'UE comme la Suède et le Danemark) est examiné : cette possibilité soulève des questions d'ordre éthique et juridique pour le contentieux pénal ;
- ▶ la piste de remplacer l'AJ par des honoraires exigibles sur la partie perdante n'offre qu'un champ d'application limité ;
- ▶ il pourrait aussi être envisagé de limiter les commissions d'office aux seuls cas d'urgence, tout en réduisant le délai de notification à l'avocat de la décision d'admission ou de rejet par le bureau de l'aide juridictionnelle ;
- ▶ les plafonds d'admission pourraient être revus et harmonisés avec ceux d'autres grandes prestations sociales ;
- ▶ des propositions de simplification des flux financiers ont également été faites.

Ces pistes sont actuellement à l'étude en concertation avec les principales parties prenantes.

## Evaluation des politiques d'aide aux entreprises (n°6)

### Synthèse du diagnostic partagé

Le Premier ministre a missionné sous le pilotage d'Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici et Sylvia Pinel trois personnalités pour conduire cette évaluation : Jean-Jack Queyranne, président de la région Rhône-Alpes, Jean-Philippe Demaël, directeur-général de Somfy, une entreprise de taille intermédiaire présente à l'international, et Philippe Jurgensen, inspecteur général des finances.

Leur étude a fait l'objet d'une concertation large, plus de 150 personnes ont été auditionnées (*entrepreneurs, organisations syndicales, représentations professionnelles et patronales, élus, agents de l'État, des collectivités territoriales, des opérateurs gestionnaires des aides*). Le rapport a été présenté au ministre du redressement productif et rendu public le 18 juin 2013, au terme de quatre mois de travaux.

L'analyse des interventions économique portait sur 46,5 Md€ de dépenses publiques de l'État (40 Md€) et des collectivités territoriales (6,5 Md€) qui soutiennent les entreprises et autres acteurs économiques (*investisseurs, salariés, organismes sans but lucratif*) sous diverses formes (*subventions, prêts, garanties, avances, réductions d'impôt et de cotisations sociales*).

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

### Description du scénario de transformation retenu

Sur la base de ces travaux, le Gouvernement a décidé :

#### 1. Un soutien réaffirmé à la compétitivité, la croissance et l'emploi

**a.** Dans le cadre du Pacte de compétitivité, plusieurs dispositifs ont été confortés sur la durée du quinquennat : crédit impôt recherche (CIR), dispositifs favorisant la détention et la transmission d'entreprises (« pactes d'actionnaires »), jeunes entreprises innovantes (JEI), incitations aux investissements dans les PME et contribution économique territoriale.

**b.** Pour aller plus loin dans le renforcement de la compétitivité, le Gouvernement retient les quatre priorités que promeut la mission : Investissement, Innovation, Industrie, International.

L'investissement est une nécessité pour le redressement de notre pays. Le Gouvernement s'attache donc à apporter des réponses concrètes aux entreprises :

- ▶ Bpifrance permet un accès facilité au financement des projets
- ▶ Le CICE redonne des marges aux entreprises pour investir
- ▶ Le gouvernement donne une nouvelle impulsion publique enfin, à travers la stratégie d'investissement présentée par le Premier ministre le 9 juillet dernier

L'innovation, ainsi que le développement du numérique, sont au cœur de la politique du gouvernement, non seulement par les investissements massifs auxquels il procède, mais aussi par la mise en oeuvre de politiques structurelles comme le montrent le lancement du forum des achats innovants le 11 avril dernier et également sa feuille de route pour le numérique adoptée le 28 février dernier.

L'industrie est soutenue par une politique industrielle renouvelée, débattue au sein du Conseil National de l'Industrie et structurée autour de 13 grandes filières industrielles qui mettent en oeuvre des plans d'actions concrets pour développer de nouveaux relais de croissance.

L'international enfin, que le Gouvernement soutient à travers Bpifrance export et le rapprochement des acteurs de l'internationalisation de l'économie.

## 2. L'Etat optimise l'argent public consacré aux interventions économiques

Le Gouvernement, par des réformes et des mesures de simplification, dégage 1,5 Md€ d'économies en 2014 et poursuit l'objectif de 2 Mds€ pour 2015 :

- ▶ en associant les opérateurs de l'Etat et établissements publics (*contribution des chambres consulaires de 310 M€*),
- ▶ en réduisant des dépenses fiscales ou sociales (*biocarburants de première génération, recentrage des exonérations sociales outre-mer, avantages fiscaux des SIIC, réductions des soutiens au prix du gazole non routier...*) pour près de 700 M€,
- ▶ en proposant une meilleure coordination des acteurs locaux par les lois de décentralisation (*pour environ 400 M€*)

Les efforts demandés aux collectivités locales dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité (*réduction des concours financiers de l'Etat à hauteur de -1,5 Mds d'euros en 2014, et -1,5Mds€ supplémentaires en 2015*) passent par l'évolution des outils de coordination dont elles disposent, y compris en matière d'aides aux entreprises et de développement économique. Le projet de loi de réforme de l'action publique en cours de discussion au Parlement, qui affirme le rôle de chef de file des Régions en matière de développement économique et prévoit les CTAP, permettra une meilleure coordination des collectivités au service des entreprises et du redressement des finances publiques.

## 3. La demande de simplification administrative portée par les entreprises est pleinement engagée

C'est le sens des mesures de simplification qu'annonce le CIMAP, nourri du rapport Queyranne-Demael-Jurgensen, mais également du rapport Mandon, de la consultation des entreprises, des préfets et des agents qu'il a engagé dans le cadre du choc de simplification. L'ensemble de la démarche de simplification pour les entreprises est présentée ici : [simplification.modernisation.gouv.fr](http://simplification.modernisation.gouv.fr)

## 4. La démarche de modernisation de l'action publique est une démarche transparente

Toutes les données utilisées par la mission sont sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr)

# Evaluation du pilotage de la politique en faveur de l'économie sociale et solidaire (n°7)

## Synthèse du diagnostic partagé

L'ESS est une construction politique fondée sur une réalité diversifiée, puissante et territorialisée.

L'ESS regroupe des acteurs ayant leurs propres priorités et administrations de référence, qui se retrouvent sur des sujets communs (*financement, fiscalité, principes d'action*) mais sont aussi divisés sur des sujets fondamentaux (*définition, valeurs, priorités, etc.*).

La définition de l'ESS est encore instable dans son champ (*entreprises solidaires, entrepreneurs sociaux, associations simples, fondations, filiales, etc.*) et dans ses principes fondamentaux (*gouvernance, valeurs, etc.*). Sa stabilisation et sa clarification est un des objectifs essentiels de la loi en préparation.

Son référentiel est positionné et polarisé entre trois champs :

- ▶ économie (*financement, fiscalité, développement économique*) ;
- ▶ social (*prise en charge des publics fragiles, emploi, innovation sociale*) ;
- ▶ principes et valeurs (*engagement collectif désintéressé sur un projet répondant à des besoins*).

Il en découle une difficulté à déterminer le pilotage administratif approprié d'une politique publique en cours de définition.

La présence publique s'établit à **trois niveaux** :

- ▶ L'impulsion politique : la mission souligne l'instabilité des rattachements et attributions pour les ministres ou secrétaires d'Etat en charge de l'économie sociale depuis les années 1980 (*Premier ministre, ministères sociaux*). La nomination d'un ministre délégué dédié au sein du ministère de l'économie et des finances est une nouveauté.
- ▶ La gestion de portefeuilles d'activités par les administrations en lien avec les différentes familles (*coopératives, mutuelles, associations, fondations*). Les administrations spécialisées interviennent en soutien au développement de chaque famille et en régulation des relations avec les pouvoirs publics (*cf. chartes et subventions*). Des ressources sont ainsi mobilisées dans chaque administration pour le suivi de chaque « famille » (*DSS pour les mutuelles et Trésor pour les sociétés d'assurances à forme mutuelle par exemple*). Ces ressources sont mobilisables, comme l'a démontré la préparation du projet de loi, mais restent mal identifiées. La cartographie des compétences administratives sur les différentes familles de l'ESS n'est pas disponible. Ces administrations travaillent faiblement de façon interministérielle, à l'exception des réunions interministérielles (RIM).
- ▶ Le portage administratif de l'ESS en tant que telle par une structure dédiée : la délégation ou mission en charge de l'économie sociale est en reconfiguration permanente. Elle a été déstabilisée par des conflits d'orientations (*partage sur le champ des associations, affectation des crédits vers le RSA, concurrence avec la référence à l'économie*), et par sa (dés)-intégration au sein de la DGCS. Cette structure constitue un point d'appui du réseau des correspondants dans une stratégie de positionnement et d'équilibre entre services déconcentrés Etat, régions et CRES(S). Elle souffre d'une grande fragilité. Ses recompositions et repositionnement permanents ont porté atteinte à la mémoire de la structure, ont restreint sa substance administrative et gestionnaire et ont affaibli sa reconnaissance par les acteurs. La grande majorité des acteurs s'exprime en faveur d'un rattachement administratif de cette structure au ministère de l'économie et des finances. Cependant, la pertinence d'un tel rattachement peut être questionnée.

Au total, le rôle que devrait jouer l'administration, au-delà de la gestion de chaque famille, sur le concept encore en définition d'économie sociale et solidaire est complexe à définir. Un positionnement approprié de la structure administrative transversale, entre le portage politique par le ministre délégué et son cabinet et le portage par les acteurs eux-mêmes est indispensable à la légitimité de cette administration. La définition précise de ses fonctions et de son champ d'intervention est elle aussi essentielle.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Parmi les six scénarios étudiés par la mission (1. renoncer à toute structure dédiée ; 2. créer une nouvelle administration par regroupement des compétences existantes ; 3. créer une nouvelle structure au sein du Ministère de l'économie et des finances ; 4. créer une nouvelle structure au sein des ministères chargés des affaires sociales ; 5. reconstituer une 1 délégation chargée de l'ESS auprès des ministères chargés des affaires sociales et créer une nouvelle structure au sein du ministère de l'économie et des finances ; 6. recréer une délégation interministérielle auprès du Premier ministre), seuls les deux derniers méritent d'être approfondis.

Le scénario 5 présente les avantages suivants :

- ▶ faciliter la mobilisation de l'expertise en matière sociale et économique par le ministre délégué ;
- ▶ assurer l'équilibre entre le pilier économique et le pilier social ;
- ▶ garantir un portage administratif du sujet.

L'attractivité des structures placées auprès du DGCS, de la DGCS et de la DGEFP, ainsi que la synergie avec les services des directions devraient être garantis par un portage fort par les directeurs généraux concernés et des feuilles de route claires.

Cette solution éviterait toute concurrence éventuelle entre l'action d'un délégué et celle du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire.

Ce scénario présente cependant quelques inconvénients :

- ▶ la réponse au constat d'insuffisance de l'action de la MIESES reste dépendante de la volonté de la DGCS en lien avec la DGEFP de rénover cette structure ;
- ▶ un portage ministériel de la politique publique de l'ESS est indispensable dans cette configuration ;
- ▶ la mobilisation des administrations hors champs social et économique serait moins forte que dans le scénario 6.

Le scénario 6 présente les avantages suivants :

- ▶ il assure l'équilibre entre les différents piliers (économique, social et principes), facilitant une acculturation encore nécessaire ;
- ▶ le positionnement de la structure garantit une approche interministérielle en mobilisant plus facilement les diverses administrations concernées ;
- ▶ il permet un portage politique fort et durable qui avait disparu dans la récente configuration ;
- ▶ il reflète un fonctionnement en subsidiarité par rapport aux diverses administrations en évitant tout désinvestissement sur leurs propres compétences ;
- ▶ il est indépendant de toutes les configurations gouvernementales ;
- ▶ le cumul entre un délégué interministériel auprès du Premier ministre et un ministre existe (cf. l'hébergement et personnes mal logées).

Parmi les diverses références existantes (conseil général du développement durable – CGDD –, mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie – MILDT –, secrétariat général du comité interministériel des villes – SGCIV – et délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées – DIHAL), le modèle DIHAL-MILDT pourrait être ici pertinent, avec :

- ▶ un délégué interministériel nommé en conseil des ministres et placé auprès du Premier ministre et sous son autorité, conjointe avec celle du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire. Les ministres de la sphère sociale/emploi disposeraient de la structure ;
- ▶ le délégué est secrétaire général du comité interministériel à créer ; le comité est présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire ; le secrétaire général préside un comité des directeurs chargés de la mise en oeuvre de la politique gouvernementale – cf. DIHAL ;
- ▶ une délégation interministérielle à laquelle les ministères concernés par la politique d'économie sociale et solidaire apportent leurs moyens ; gérée soit par le Premier ministre (cf. MILDT) soit, par le Ministère de l'économie et des finances (par transposition DIHAL/logement) ; dans le premier cas, les moyens budgétaires proviendraient principalement du ministère de l'économie et des finances et des ministères sociaux (DGCS et DGCS) et tous les ministères seraient intéressés pour les effectifs (prioritairement sphère économie-finances, social, emploi et vie associative) ; dans le 2ème cas, attribution des moyens budgétaires par le ministère de l'économie et des finances ; ressources humains sans changement avec l'hypothèse 1.

Composition de l'équipe (scénario 5)

L'actuelle MIESES et les trois agents aujourd'hui rattachés au bureau accès aux droits, insertion et ESS devraient servir de base à la constitution de l'équipe placée auprès des DGCIS et DGEFP. Cette structure devrait être renforcée et d'objectifs plus précis. Les insuffisances actuelles de l'action de la mission devraient en tout état de cause être analysées et des mesures correctrices envisagées. La définition d'une feuille de route précise pour le chef de la mission devrait être une première étape.

Pour assurer une pleine prise en compte des questions d'emploi et d'insertion professionnelle tout en tenant compte des configurations gouvernementales, la MIESES devrait être placée sous la double tutelle de la DGCS et de la DGEFP. Parallèlement à cette évolution, une mission de coordination pourrait être créée auprès du directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services.

Ces missions seraient les interlocuteurs du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire afin d'animer la politique publique, de garantir l'acculturation des administrations et la mise en oeuvre effective des orientations. Les deux chargés de mission, placés auprès du directeur de la DGCIS et de la directrice de la DGCS seraient chargés de l'animation des différentes directions d'administration centrale et de la coordination de la mise en oeuvre des projets gouvernementaux.

Le personnel des missions serait issu des directions concernées.

Au sein de la mission DGCIS, la mission devrait réunir des compétences en matière :

- ▶ prospectives (1 ETP) : la délégation serait chargée de participer à la définition de la doctrine de l'administration en matière de politique publique de l'ESS, d'assurer la veille sur les évolutions européennes et internationales en la matière et d'étudier les sujets émergents dans le champ de l'ESS (*impact investing, entrepreneuriat social, etc.*) ;
- ▶ de financement et d'accès à la commande publique (1 à 2 ETPT) ;
- ▶ juridique, notamment sur le volet européen (1 ETPT).

Composition de l'équipe (scénario 6)

L'équipe serait dirigée par un délégué interministériel, nommé à la fois par le Premier ministre et le ministre en charge de l'économie sociale et solidaire. Les ministres de la sphère sociale/emploi disposeraient de la délégation. Le délégué serait également secrétaire général du comité interministériel de l'ESS. Il pourrait convoquer les directeurs d'administration centrale.

Le personnel de la délégation serait mis disposition par les différents ministères compétents, au premier rang desquels le ministère en charge de l'économie sociale et solidaire, le ministère en charge des affaires sociales, le ministère en charge de l'emploi et le ministère en charge des associations.

Cette équipe serait composée de 5 à 10 équivalents temps plein (ETP) avec :

- ▶ des compétences d'animation (1 à 2 ETP) : la délégation garantirait la diffusion des orientations de la politique publique de l'ESS au sein de l'administration centrale et sa mobilisation, animerait le réseau des correspondants régionaux et assurerait une fonction de représentation du ministre ;
- ▶ des compétences prospectives (1 à 2 ETP) : la délégation serait chargée de participer à la définition de la doctrine de l'administration en matière de politique publique de l'ESS, d'assurer la veille sur les évolutions européennes et internationales en la matière et d'étudier les sujets émergents dans le champ de l'ESS (*impact investing, entrepreneuriat social, etc.*) ;
- ▶ des compétences techniques (2 à 4 ETP) notamment en matière de droit des marchés publics, de droit européen, de conventionnement et de fiscalité, afin de gérer les sujets propres à l'ESS (*financement par la BPI, développement économique du secteur, accès aux marchés publics, mise en oeuvre de la loi relative à l'ESS*) en s'appuyant sur les administrations compétentes le cas échéant ;
- ▶ la gestion des appels à projets et conventions (1 ETPT).

Une vocation interministérielle indispensable

La mission constate que des compétences techniques nombreuses et de qualité existent dans les administrations centrales sur le champ de l'ESS. Cependant, un manque de connaissance par chaque administration des compétences des autres ministères, voire des compétences au sein de son propre ministère a été souligné par les parties prenantes interrogées par la mission. Une nécessité d'animation de cette politique transversale existe.

La mobilisation d'outils divers d'animation de ce type de politique serait donc de nature à améliorer le pilotage de la politique publique de l'ESS.

La mission recommande donc la création par décret d'un comité interministériel rassemblant tous les ministères concernés. Ce comité serait réuni en tant que de besoin, notamment pour la mise en oeuvre de la loi relative à l'ESS.

Au niveau administratif, plusieurs mesures sont envisageables :

- ▶ une modification du décret de 2006 (*partie en vigueur*) pour que le délégué interministériel, s'il est recréé, dispose des services dont dispose le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire ;
- ▶ un suivi de l'application de la loi avec des pilotes ministériels pour chacune des familles de l'ESS ;
- ▶ une réactivation du réseau des correspondants ESS dans chaque ministère, mis en place en 2010.

Des outils budgétaires d'identification et de suivi des crédits pourraient permettre de clarifier l'intervention de l'Etat dans le champ de l'ESS et les moyens qui lui sont consacrés. Ainsi, la pertinence de la création d'un Jaune relatif à l'ESS devrait être étudiée avec la direction du budget. Cette étude pourrait permettre de définir si une politique publique de l'ESS est budgétairement isolable d'autres actions conduites par l'Etat (*IAE, soutien aux associations*) et, si c'est le cas, conduire à rédiger un document de politique transversale, adapté aux données de cette politique publique interministérielle et partenariale.

#### Une bonne répartition des rôles avec le Ministre

L'existence d'un délégué interministériel se justifie tout particulièrement quand la politique publique de l'ESS n'est pas portée par une autorité ministérielle. La nomination d'un ministre délégué en charge de l'ESS rendrait plus complexe le positionnement d'un délégué interministériel.

Les compétences présentes au sein du cabinet du ministre, qui représentent des ressources, devraient en tout état de cause être articulées avec la structure administrative.

#### La coordination avec les collectivités territoriales

Les collectivités locales, et particulièrement les régions, se sont fortement investies sur le champ de l'économie sociale et solidaire. Elles ont conçu des plans de structuration de l'économie sociale et solidaire qui se diffusent dans les schémas de développement économique des collectivités.

Si cette montée en puissance doit conduire l'Etat à limiter les interventions locales directes, elle ne remet pas en cause son rôle de coordination, d'animation et de garant de l'égalité entre les territoires. Pour assurer le bon niveau de dialogue et porter la dimension interministérielle du sujet, il convient que les préfets s'impliquent sur la mise en oeuvre des orientations qui seront définies.

Les régions ont exprimé le souhait d'une présence de l'Etat afin de coordonner l'action des services déconcentrés, d'assurer le pilotage conjoint des acteurs et de participer au financement du secteur. Elles souhaitent aussi que l'Etat intervienne pour reconnaître et généraliser des outils qu'elles ont pu expérimenter (*les pôles territoriaux de coopération économique par exemple*).

#### Une mise en oeuvre possible rapidement

La création de la structure retenue devrait être confiée aux secrétaires généraux des ministères sociaux et économiques et financiers.

L'objectif serait :

- ▶ d'intégrer les objectifs du cabinet du ministre
- ▶ de fixer les feuilles de route de la ou des structures créées ;
- ▶ de recruter les chargés de mission ou le délégué interministériel ;
- ▶ de valider les fiches de postes.

Si le scénario 6 était retenu, le délégué désigné serait d'abord chargé du recrutement de son équipe. Cette équipe devrait être composée d'agents publics plutôt que de contractuels. Le chef de l'actuel MIESES pourrait être intégré à la structure pour garantir la mémoire de l'administration sur ce champ. Une réflexion serait nécessaire au sein de chaque ministère sur l'implication dans la délégation.

Quel que soit le scénario retenu, la création d'une nouvelle structure marquerait le retour à un rôle plus traditionnel pour le cabinet du ministre sur les sujets administratifs.



## Description du scénario de transformation retenu

L'arbitrage entre les 2 scénarios approfondis est en cours, quelque soit le résultat, le gouvernement décide que la future structure aura pour tâches principales :

- ▶ l'animation du processus législatif et règlementaire ;
- ▶ la déclinaison locale des orientations gouvernementales et des dispositifs de la loi relative à l'économie sociale et solidaire ;
- ▶ la mise en oeuvre du financement de l'économie sociale et solidaire en lien avec la bpifrance ;
- ▶ la formation des agents publics pour faciliter la prise en compte des entreprises de l'économie sociale et solidaire de façon transversale.

# Evaluation de l'efficacité de la gestion des prestations d'assurance maladie (n°8)

## Objectifs de la politique publique évaluée

Assurer la couverture maladie de base et complémentaire de l'ensemble de la population en offrant un service de qualité aux assurés avec des coûts de gestion maîtrisés.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Caisses de sécurité sociale, mutuelles, assureurs.

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

Les coûts de gestion de la santé représentaient en 2011 près de 16 milliards d'euros dont 7,2 Mds supportés par l'assurance maladie obligatoire. L'optimisation de ces dépenses constitue un enjeu de la soutenabilité et de l'efficacité du système de santé, les dépenses devant être prioritairement orientées vers la prise en charge des soins.

L'évaluation vise à dresser un état des lieux des dépenses de gestion de l'assurance maladie obligatoire et complémentaire puis à dégager des propositions permettant de réduire ces dépenses et d'améliorer la qualité de service offerte aux assurés. Les coûts de régulation du système de soins sont inclus dans le champ de l'évaluation.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Le comité de pilotage associe les principaux gestionnaires de l'assurance maladie obligatoire (CNAMTS, CCMSA, RSI) ; les autres acteurs de l'assurance maladie sont associés à la démarche via deux comités de pilotage dédiés, d'une part un comité de pilotage « régime spéciaux » (CAMIEG, CPRPSNCF, CRPCEN, ENIM, CNMSS), d'autre part un comité de pilotage « représentants des gestionnaires d'assurance maladie complémentaire » (FNMF, FFSA, GEMA, CTIP)

## Synthèse du diagnostic partagé

La gestion de l'assurance se caractérise par l'alignement progressif des droits en matière de prestations en nature notamment (*même si des différences demeurent pour les prestations en espèces*) et l'uniformisation de la gestion. S'agissant des processus métiers, l'assurance maladie est caractérisée par un **nombre réduit de macro-processus** et par un **traitement de masse des opérations**.

Dans ce contexte, les données de coût analysées par la mission révèlent des gisements d'efficacité à moyen terme. Le coût marginal de reprise de nouveaux affiliés par les principaux opérateurs s'établit entre 30 et 40 % du coût moyen constaté chez les petits opérateurs.

La dématérialisation de la gestion des prestations a généré des gains d'efficacité et des évolutions organisationnelles stratégiques, en particulier sur les prestations en nature. Pour les autres processus, les gains d'efficacité ont été beaucoup moins importants. En particulier, les **gains d'efficacité du processus de liquidation des indemnités journalières ont été dix fois inférieurs à ceux du traitement des prestations en nature** entre 2006 et 2011, compte tenu de la complexité actuelle de ce processus.

Les décisions stratégiques (*regroupements, adoption de systèmes informatiques structurants*) sont prises au niveau de chaque organisme, sans coordination d'ensemble ni cible définie.

Concernant les coûts de gestion de l'assurance maladie complémentaire, il apparaît que la concurrence et les choix d'organisation de ce secteur entraînent des frais d'acquisition (*publicité, rémunération d'intermédiaires*) élevés. Par ailleurs, on constate **une redondance du processus de remboursement entre RO et RC** (*liquidation en deux temps au lieu d'une liquidation simultanée des parts obligatoire et complémentaire*), qui n'est pas amenée à se résorber naturellement.

## Scénarios envisagés

La concertation visera à définir les actions à mettre en oeuvre et leur calendrier ; à cette fin les évaluateurs proposent **deux principaux scénarios de travail concernant les AMO**, non exclusifs :

- ▶ d'une part la recherche d'économies à opérer via la poursuite de la dématérialisation des processus (*prestations en nature et en espèce*), des simplifications réglementaires facilitant la liquidation des IJ et la gestion des droits, la réduction des dépenses d'éditique et d'affranchissement, la rationalisation et la mutualisation des SI dont ceux de certains régimes sont obsolètes. ;
- ▶ d'autre part la recherche de simplifications qui contribueront à fluidifier et limiter les mutations intra et inter-régimes et à éviter les investissements redondants.

**S'agissant des AMC**, les axes d'évolution seront définis en lien avec la réflexion inscrite au programme de travail 2013 du HCAAM sur le rôle et la place des complémentaires dans la couverture maladie des assurés.

## Scénario retenu et prochaines étapes

Lors du CIMAP 3, le Gouvernement a décidé d'engager cette démarche d'efficience de la gestion des prestations d'assurance maladie afin de simplifier les démarches des usagers et de mobiliser les marges d'efficience importantes identifiées lors de l'évaluation, qui subsistent dans l'organisation et la gestion des différents organismes d'assurance maladie.

Les travaux devront aboutir d'ici la fin de l'année à un plan d'ensemble dessinant les évolutions nécessaires à l'amélioration de l'efficience du système. Cette réforme reposera sur deux principes : la réduction des coûts et la simplification des démarches, pour les usagers. Elles trouveront leur concrétisation dans les conventions d'objectifs et de gestion avec les régimes d'assurance maladie, notamment celle de la CNAMTS qui doit être renégociée d'ici 2014. Les concertations se poursuivront avec les organismes concernés.

# Evaluation de la gouvernance de la politique de la petite enfance et du soutien à la parentalité (n°9)

## Synthèse du diagnostic partagé

**1/** L'accueil collectif de la petite enfance (0 à 3 ans) est exercé comme une compétence non obligatoire par les communes. Investissement et fonctionnement sont financés pour plus de la moitié par le Fonds national d'action sociale (FNAS) de la CNAF. Les employeurs peuvent également financer des places d'accueil collectif pour les enfants de leurs salariés (*crèches d'entreprise*). Ils sont éligibles aux crédits de la branche famille et par ailleurs soutenus par un crédit sur l'IS (*crédit impôt famille*). Une approche globale de l'accueil collectif de la petite enfance conduit à prendre aussi en compte la préscolarisation avant 3 ans, qui fait intervenir le ministère de l'éducation nationale et les communes mais aussi parfois, quand sont créées des structures intermédiaires adaptées à des enfants très jeunes, des financements des Caf sur leurs dotations d'action sociale.

**2/** L'accueil individuel par des assistants maternels agréés est en principe à la charge des familles, qui sont solvabilisées par des prestations de la branche famille (*complément mode de garde*) et des réductions sur l'IR. Les communes contribuent à la mise en place de structures semi-collectives (*crèches familiales, maisons d'assistantes maternelles ...*).

**3/** L'agrément des structures d'accueil collectif et des assistants maternels relève des conseils généraux (*services de la PMI*), qui peuvent également les subventionner.

**4/** Les créations de solutions d'accueils des années 2008-2012 (*100 000 pour un objectif de 200 000 ont pâti du recul de la scolarisation avant trois ans*).

**5/** Le soutien à la parentalité est essentiellement assuré par des acteurs associatifs, sous différentes formes (*points information famille, réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement aux parents ...*). Les sources de financement sont multiples (*programme 106 du budget général, FNAS, communes et départements*). Malgré l'efficacité reconnue de ces dispositifs, leurs financements restent faibles et dispersés, de sorte qu'ils sont mal connus du public et très inégalement disponibles selon les territoires.

**6/** Les inégalités territoriales et sociales restent considérables aussi bien en termes d'accueil de la petite enfance que de soutien à la parentalité :

- ▶ L'offre d'accueil varie de 9 à 80 places pour 100 enfants selon les départements
- ▶ Les inégalités territoriales caractérisent également les actions d'accompagnement de la parentalité marquées par un maillage territorial trop peu dense (*à nombre de divorces équivalent, les effectifs des services de médiation familiale varient du simple au triple selon les départements*)

**7/** La réduction des inégalités spatiales et sociales d'accès aux services d'accueil des jeunes enfants et d'aide à la parentalité est un des objectifs prioritaires du Gouvernement, au travers, notamment de la COG CNAF 2013-2017 : création de 275 000 nouvelles solutions d'accueil et doublement des crédits affectés aux services de soutien à la parentalité. L'atteinte de ces objectifs suppose de définir un nouveau pilotage de cette politique afin de favoriser une coopération plus efficiente entre les acteurs sans que la répartition des compétences soit nécessairement remise en cause.

→ [Voir les documents relatifs à l'évaluation](#) (rapport, consultation...)

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Différentes contraintes ont conduit à écarter plusieurs scénarios.

- ▶ La création d'une compétence obligatoire des communes en matière de petite enfance, en rendant obligatoire des schémas communaux pluriannuels de développement des services d'accueil, comme la création d'un droit opposable des parents à une place d'accueil de leurs enfants dans leur commune (ou leur département) ont été écartés. Ces scénarios contraindraient la libre administration des communes et poseraient la question de la compensation financière.
- ▶ L'hypothèse de sanctions financières a fait l'objet d'un rejet unanime.
- ▶ L'hypothèse d'un pilotage départemental par le conseil général a enfin été exclue : le principe d'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre empêche en effet celui-ci d'imposer ses décisions aux communes.

Au regard de ces contraintes, **le scénario privilégié présente des garanties de simplicité et d'opérationnalité** : il exclut une réaffectation des compétences entre acteurs. Il s'appuie au contraire sur des acteurs et dispositifs existants qu'il renforce :

- ▶ outils de diagnostic et d'aide à la programmation, construits par les CAF, qui seront mis à disposition des communes et intercommunalités,
- ▶ incitation financière en zone prioritaire renforcée dans le cadre de la COG 2013-17,
- ▶ schéma de développement des services d'accueil élargi à l'ensemble des services aux familles qui conditionnera l'accès à des financements bonifiés, et dont une synthèse départementale sera élaborée,
- ▶ instance départementale de coordination, en charge de la définition des zones prioritaires, du suivi de la mise en oeuvre du schéma.

## Description du scénario de transformation retenu

Le scénario de transformation retenu s'appuie sur trois axes :

### 1. L'affirmation du rôle pilote de l'Etat dans une approche interministérielle

Afin de permettre une approche globale de la politique de petite enfance et d'accompagnement à la parentalité au niveau national, une concertation interministérielle serait régulièrement organisée, au travers de la réunion biannuelle des ministres chargés de la famille, de l'éducation nationale, de la ville, de la lutte contre l'exclusion sociale et de la justice ainsi que de la CNAF, destinée à partager les informations nécessaires au pilotage interministériel de la politique de services aux familles, et d'améliorer le niveau et la répartition de l'offre sur le territoire. La gouvernance au niveau local permettra l'élaboration de la cartographie sur laquelle l'attribution des financements bonifiés sera attribuée.

### 2. Le renforcement du rôle des communes, en partenariat avec les CAF

Le rôle des communes et des structures intercommunales, « premier maillon », est réaffirmé et renforcé puisque que, même si la l'accueil de la petite enfance et le soutien à la parentalité ne figurent pas parmi les compétences obligatoires de ces collectivités, ces dernières la considèrent en général comme un service de proximité incontournable et, cofinancent les services d'offre d'accueil des jeunes enfants et d'accompagnement de la parentalité. Les communes seraient incitées par deux leviers à adopter, en lien avec la Caf, des plans pluriannuels de développement des services aux parents :

- ▶ par une incitation financière liée aux bonifications des financements de la CNAF dans les zones prioritaires ;
- ▶ par la publicité et l'évaluation de ces plans.

Le travail sur ces plans de développement servira de base à l'élaboration du schéma départemental et partenarial de développement des services aux familles.

Les Caf et caisses locales de mutualité sociale agricole (CMSA) mettront à disposition des collectivités locales leurs outils et leur connaissance de la situation de la politique familiale sur le territoire.

### **3. La participation des parents à tous les niveaux**

La participation citoyenne des parents sera renforcée afin que les diagnostics et plans d'action en matière de petite enfance et d'accompagnement de la parentalité soient l'objet d'un large débat public.

### **4. L'intervention de l'échelon régional**

L'échelon régional apparaît pertinent à plusieurs titres : formation professionnelle (*160 000 professionnels seront à former d'ici 2017*), mobilisation des fonds structurels, aménagement du territoire et développement économique. Dans cette perspective, un pilotage régional prenant la forme d'une réunion annuelle animée par le Préfet de région permettra le partage d'expérience, l'évaluation des démarches départementales, ainsi que le suivi du plan de formation professionnelle permettant l'atteinte des objectifs.

## Evaluation des aides à la famille (n°10)

### Contexte de la politique évaluée

Les aides aux familles jouent un rôle central dans la politique sociale de notre pays. Elles ont contribué fortement au maintien de son dynamisme démographique. Elles apportent un soutien essentiel aux familles en réduisant les charges liées à la présence d'enfants et en aidant au développement de services répondant à leurs besoins. Pour les familles les plus modestes, ce soutien à leur niveau de vie est indispensable et contribue à réduire le taux de pauvreté des ménages. Les aides aux familles, enfin, permettent aux parents de mieux concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle, notamment lorsqu'ils ont de jeunes enfants.

Pour autant, de nouveaux besoins et de nouveaux enjeux se font jour :

- ▶ Les travaux de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012 ont montré la persistance en France d'un niveau de pauvreté touchant certains enfants qui n'est pas acceptable, ainsi que la plus grande fragilité face à la pauvreté des familles monoparentales et des familles nombreuses.
- ▶ Le développement de services répondant aux besoins des familles, notamment de solutions d'accueil de la petite enfance, est une préoccupation majeure pour les acteurs publics dans les territoires. La réduction des inégalités entre familles et la lutte pour l'inclusion sociale passe autant par l'action de ces services que par les aides financières.
- ▶ Les salariés aspirent dans leur vie professionnelle à une meilleure prise en compte de leur statut de parents. Cette question fait partie des thèmes d'amélioration de la qualité de vie au travail figurant dans la feuille de route de négociation des partenaires sociaux issue de la Grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012.

Par ailleurs, la branche famille est en situation de déficit continu depuis 2008.

La situation est pour partie imputable à la crise économique ainsi qu'à l'incidence de mesures adoptées lors de la précédente législature.

Le retour à l'équilibre financier de la branche s'inscrit dans la trajectoire de réduction des déficits publics voulue par la Président de la République et le Premier ministre.

### Enjeux

Alors que notre pays consacre 56 % de sa richesse annuelle aux dépenses publiques, dont plus de la moitié à la protection sociale, il est également important de veiller à l'efficacité et à l'équité des systèmes d'aides. La situation de déficit persistant de la branche famille est préoccupante. Dès la Grande conférence sociale, le Gouvernement a posé le constat, largement partagé, de l'inadaptation structurelle entre le niveau des dépenses et celui des ressources de la protection sociale, qui a conduit à financer par l'endettement une partie des dépenses annuelles.

Des mesures de redressement financier s'imposent donc, qui doivent être définies en veillant à plus d'efficacité et d'équité. Pour cela, c'est l'économie générale du système d'aide aux familles qu'il convient de réexaminer : architecture d'ensemble, efficacité des dispositifs, pertinence de leur ciblage.

### Explication du choix du scénario

**Le gouvernement rénove donc la politique familiale, tout en garantissant ses principes :**

- ▶ pour pallier ses **insuffisances** : certains besoins essentiels restent couverts, comme l'accueil du jeune enfant et le soutien aux parents dans l'éducation de leurs enfants ;
- ▶ pour garantir sa **pérennité** : car le déficit de la branche famille s'élève aujourd'hui à 2,5 Md€ d'euros. Notre politique familiale n'est plus financée ;

- ▶ pour rétablir la **justice** : les ménages les plus aisés sont favorisés car ils cumulent des allocations familiales et d'importantes réductions d'impôt ;
- ▶ pour faire **reculer la pauvreté** : un enfant sur cinq est aujourd'hui touché par la pauvreté ;
- ▶ pour tenir compte des **évolutions des familles et de leurs besoins** : plus de 60% des femmes travaillent, une famille sur cinq est monoparentale ;
- ▶ pour lutter contre les **inégalités territoriales** : la répartition des services aux familles est très inégale sur notre territoire ;
- ▶ Pour favoriser l'**égalité entre les femmes et les hommes** : le déséquilibre dans le recours au congé parental et les besoins non satisfaits de modes d'accueil sont les premières causes des inégalités professionnelles.

Le gouvernement a souhaité adopter une **approche globale et cohérente**. Il a ainsi choisi de mobiliser conjointement l'ensemble des leviers possibles – les **prestations** familiales, la **fiscalité**, et les **services** aux familles – pour améliorer le quotidien des familles tout en préparant l'avenir en investissant en faveur de la jeunesse, qui est une priorité majeure du quinquennat.

Cet ensemble de mesures permettra tout à la fois :

- ▶ de renforcer la justice sociale, avec un soutien aux **familles les plus vulnérables, notamment les mères isolées**, par l'augmentation de certaines prestations ciblées ;
- ▶ de développer de nouveaux **services pour toutes les familles** par la mobilisation d'un plan d'investissement sans précédent en direction de l'enfance ;
- ▶ de permettre le **redressement financier de la branche famille** dans la justice, par une mise à contribution mesurée des familles les plus aisées.

## Description du scénario retenu

*Description de la réforme.* La mesure consiste à abaisser le plafond de cet avantage fiscal de 2 000 à 1 500 € par demi-part, afin de limiter l'avantage fiscal que procure le mécanisme du quotient familial aux familles les plus aisées. Le rendement de cette mesure sera affecté à la branche famille pour contribuer à son redressement.

*Impact de la réforme.* Le rendement de cette mesure est évalué à 1 Md€ dès 2014.

1,3 million de ménages sont concernés soit 12% des ménages avec enfants. Ils verront en moyenne leur impôt sur le revenu augmenter de 64 € par mois.

Les ménages concernés appartiennent à 73% aux 10% des ménages dont le niveau de vie est le plus élevé et à plus de 95% aux 20% des ménages les plus aisés.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)



# Evaluation des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion (n°11)

## Objectifs de la politique publique évaluée

Les politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion font intervenir une multiplicité d'acteurs qui implique la nécessité d'organiser la coordination de leurs interventions. Or, aujourd'hui, on constate que cette multiplicité d'acteurs conduit à un manque de lisibilité qui, s'agissant d'usagers fragiles, provoque un risque de non accès aux droits, de renvoi d'un guichet à l'autre et de rupture des parcours.

Pour autant, les notions de « chef de file » et de « bloc de compétences » ne semblent pas totalement opérantes sur ce champ, compte tenu de la complexité des situations personnelles de pauvreté ou d'exclusion, généralement multifactorielles.

Une évaluation d'ensemble des dispositifs d'accompagnement social est nécessaire en vue d'améliorer leur articulation et d'optimiser leur gouvernance. En effet, les acteurs ont à leur disposition des outils de coordination / articulation / mise en réseau, également multiples, mais dont l'efficacité n'a jamais réellement été évaluée. De même, les pratiques innovantes en la matière n'ont pas pu à ce jour être recensées et capitalisées.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Les acteurs intervenant dans le champ des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion sont :

- ▶ l'Etat : ministère des affaires sociales et de la santé, ministère délégué chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, ministère de l'égalité des territoires et du logement et ministère délégué à la ville, ministère de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, ministère du travail et de l'emploi
- ▶ les opérateurs nationaux : ACSé, Pôle Emploi
- ▶ les caisses de sécurité sociale : CPAM, CAF, MSA, CARSAT
- ▶ les collectivités locales : départements, communes (CCAS), EPCI (CIAS), régions
- ▶ les associations intervenant dans le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

La démarche de modernisation de l'action publique fait de la territorialisation de l'action publique un axe de progrès important. De même, l'amélioration de la gouvernance des politiques locales d'action sociale a été pointée comme un enjeu majeur lors de la Conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012 et constitue un axe majeur du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a choisi de consacrer une évaluation de politique publique à la gouvernance territoriale des politiques de lutte contre l'exclusion. Son périmètre ne peut être défini par référence à des dispositifs précis : il s'agit d'examiner comment, sur un territoire donné, s'organise l'articulation des différents acteurs – au niveau inter-professionnel et inter-institutionnel - concourant aux politiques de lutte contre l'exclusion, en partant des parcours des usagers.

L'enjeu immédiat de cette EPP est d'améliorer la coordination entre les intervenants et la cohérence de leurs modes d'intervention. Elle vise à terme à outiller les territoires pour l'élaboration de stratégies territoriales de lutte contre la pauvreté. Elle pourra impliquer, le cas échéant, la mise en cohérence des responsabilités entre les acteurs.

L'amélioration de la gouvernance vise ainsi, dans un contexte budgétaire contraint, à mieux assurer la continuité des parcours et de l'accompagnement des usagers et à permettre l'accès effectif aux droits pour les usagers.

Par ailleurs, compte tenu des explications multifactorielles de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les travaux sur la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion s'articulent avec les évaluations également en cours d'autres politiques publiques, en particulier la territorialisation de la politique du logement, la prévention des expulsions et les politiques territoriales de l'emploi.

Le cahier des charges d'expérimentations locales sur la gouvernance pourra ainsi être utilisé pour outiller le volet « coordination des acteurs » d'autres expérimentations issues d'autres évaluations.

Les travaux sur la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion s'articulent aussi avec les mesures de simplifications menées dans le cadre de la MAP en faveur des personnes en situation de précarité. En particulier les expérimentations menées en Seine-et-Marne et en Loire-Atlantique en vue de réduire le non-recours aux prestations sociales visant l'identification de pistes de simplification pourront alimenter la feuille de route issue de l'évaluation sur la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

L'évaluation de cette politique publique suit une approche globale impliquant, aux côtés des principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique, les bénéficiaires et autres parties prenantes.

Ainsi, le comité de pilotage de l'EPP associe les représentants des cadres et professionnels de l'action sociale (ANDASS, ANCASD, ANAS) et les associations oeuvrant dans le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion. Les usagers auront également deux représentants désignés par le Comité national de lutte contre l'exclusion au sein du « 8ème Collège ».

Le COPIL doit valider en particulier la méthodologie utilisée pour mener à bien cette EPP qui doit associer l'ensemble des parties prenantes notamment pour l'élaboration du diagnostic partagé et les expérimentations destinées à lever les freins à la bonne articulation entre les acteurs.

La démarche de diagnostic elle-même associe l'ensemble des parties prenantes au niveau des quatre territoires pilotes qui auront été retenus. Dans le cadre de ce diagnostic, la parole des usagers est particulièrement recherchée.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Les travaux de diagnostic dans les territoires se sont engagés dans quatre territoires pilotes (*Meurthe-et-Moselle, Nord, Drôme, Val d'Oise*) à l'issue de la tenue du premier comité de pilotage de l'EPP le 21/03 dernier et se poursuivent jusqu'à fin juin. Un point d'avancement des travaux et du diagnostic approfondi dans les territoires est prévu lors du prochain comité de pilotage (*le 17/06 prochain*). La prise en compte des remarques des membres du Comité de pilotage de l'EPP permettra d'enrichir le rapport complet de diagnostic prévu pour fin juillet.

Le diagnostic mené dans les quatre territoires pilote au niveau départemental et infra-départemental est réalisé sur la base d'une grille d'analyse qui s'attache aux trois dimensions de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion :

- ▶ l'accompagnement des usagers (*repérage, accueil et instruction, orientation*) ;
- ▶ l'animation des acteurs et des dispositifs (*participation des personnes concernées, relations avec les associations, pilotage des dispositifs, gestion des cas complexes, comitologie*) ;
- ▶ la conception territoriale des politiques (*organisation territoriale et fonctionnelle des acteurs, observation et diagnostic, programmation, financement*).

A partir du repérage des difficultés rencontrées et des pratiques inspirantes, se dégagent des enjeux de gouvernance à faire évoluer dans le sens:

- ▶ d'une simplification (*des processus, comitologie, ...*) ;
- ▶ d'un accroissement des marges de manoeuvre des acteurs locaux ;
- ▶ d'une plus grande implication des parties prenantes (*usagers, associations*) ;
- ▶ d'une meilleure articulation avec une mise en réseau des acteurs ;
- ▶ d'une organisation des complémentarités (*observation, zonages, objectifs, ...*)

Les pistes de scénarios d'évolution, actuellement en cours de construction, s'appuieront principalement sur des expérimentations proposées aux territoires à partir notamment des pratiques inspirantes repérées dans le cadre du diagnostic approfondi, et concerneront les trois dimensions de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

Les prochaines investigations concernent à ce stade :

- ▶ la finalisation du diagnostic approfondi pour juillet 2013 ;
- ▶ l'approfondissement des scénarios de gouvernance à expérimenter et l'élaboration concertée d'un plan d'action pour début octobre 2013 ;
- ▶ le lancement d'expérimentations de modèles de gouvernance adaptés à la diversité des territoires, impliquant une organisation en réseau intégré des professionnels de l'intervention sociale, à partir d'octobre 2013.

# Evaluation du pilotage de l'allocation aux adultes handicapés (n°12)

## Objectifs de la politique publique évaluée

L'allocation aux adultes handicapés (AAH) garantit un revenu minimum à près d'un million de personnes en situation de handicap. C'est une composante essentielle de la politique du handicap et un élément important du dispositif de lutte contre les exclusions. L'augmentation continue du nombre d'allocataires et la revalorisation de cette prestation (+25% au cours des 5 dernières années) induisent des dépenses publiques croissantes : 8,2 Mds € en 2013 (+ 8,5% en un an). L'évolution de la dépense et du nombre de bénéficiaires de l'AAH se caractérise par de fortes disparités territoriales.

Le pilotage de l'AAH – dans le respect des droits des personnes handicapées – représente donc un levier très important de la politique du handicap, sur le plan social, territorial et financier.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Le pilotage de l'AAH implique en premier lieu la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et la Délégation Générale à l'Emploi et à la formation professionnelle (DGEFP, pilote de la politique nationale de l'emploi des personnes handicapées, en lien avec le service public et la politique de l'emploi et de la formation professionnelle) mais aussi la Direction du budget et la Direction de la recherche, des études, des évaluations et des statistiques. Il associe également la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) qui assure l'animation du réseau des MDPH dont le fonctionnement repose principalement sur les conseils généraux. Enfin, la prestation est versée aux bénéficiaires pour le compte de l'Etat, par les CAF et CMSA (chargées d'examiner les conditions administratives d'accès à la prestation et d'en assurer la liquidation).

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

L'amélioration du pilotage de l'AAH comporte des enjeux très importants : concilier les objectifs de maîtrise des dépenses publiques, d'équité territoriale et d'inclusion sociale des personnes en situation de handicap, sous le double angle de l'emploi et des ressources d'existence. Ce pilotage repose sur plusieurs intervenants, de statuts différents. Pour les usagers, le pilotage de l'AAH pose des questions d'accès aux droits, sous le double angle de l'accompagnement vers l'emploi et de simplification des procédures.

L'amélioration du pilotage de l'AAH nécessite de s'interroger sur les leviers d'action suivants :

- ▶ renforcer le suivi des évolutions de l'AAH et harmoniser les pratiques d'attribution des MDPH;
- ▶ actualiser les référentiels et améliorer les outils et formations mis à la disposition des équipes pluridisciplinaires des MDPH pour évaluer les demandes ;
- ▶ améliorer l'accompagnement vers l'emploi des bénéficiaires de l'AAH ;
- ▶ mieux articuler l'AAH avec les autres prestations (quel que soit leur financeur) en vue de renforcer la lisibilité, l'équité et l'efficacité des dépenses publiques.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Le comité de pilotage réunit des représentants de l'ensemble des acteurs concernés par le pilotage de l'AAH, sous forme de trois collèges de sept membres chacun.

**1/ Administrations centrales et déconcentrées :** La direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP), la direction du budget (DB), la direction de la recherche, des études, des évaluations et des statistiques (DREES), le Secrétariat général des ministères sociaux, une direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) et une direction régionale de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

**2/ Représentants des associations de personnes handicapées :** Sept membres du conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), désignés par la présidente du CNCPH.

**3/ Représentants des organismes partenaires de la politique du handicap :** La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), l'Association des directeurs de MDPH, l'Assemblée des départements de France (ADF), l'AGEFIPH et le FIPHFP.

Dans le cadre des travaux à venir, des échanges seront organisés avec les usagers et les praticiens à travers la mise en place d'une consultation directe.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Le diagnostic présenté le 27 mars 2013 au comité de pilotage par les inspections générales (IGAS et IGF) a permis de partager les éléments suivants :

**1.** les déterminants de la dépense, et ses perspectives de croissance à horizon 2015 : en l'absence de modifications législatives ou réglementaires, les dépenses d'AAH devraient continuer à croître au cours des prochaines années pour atteindre entre 8,9 et 9,1 milliards d'euros en 2015.

**2.** les disparités départementales en matière d'attribution de l'AAH (notamment pour les bénéficiaires de « l'AAH2 ») sont fortes, sans que les facteurs socio-démographiques ou économiques puissent les expliquer totalement et peuvent résulter des pratiques des MDPH et CDAPH ou d'autres variables explicatives non encore identifiées.

**3.** une très grande variété d'organisation et de pratiques existe entre les MDPH s'agissant de la procédure d'attribution de l'AAH : contrairement à ce qui est prévu par les textes, l'évaluation pluridisciplinaire des demandes d'AAH ne concerne qu'une part minoritaire des dossiers, et des dossiers similaires peuvent suivre des procédures d'évaluation différentes en fonction des MDPH, et au sein même des MDPH. En outre, les outils d'évaluation à la disposition des MDPH sont insuffisants ou inadaptés, notamment s'agissant de l'évaluation de l'employabilité ou du retentissement de certaines pathologies (psychiques par exemple). Ce constat est de nature à remettre en cause la qualité de l'évaluation de certains dossiers ainsi que le bien-fondé de certaines décisions d'attribution de l'AAH.

**4.** le pilotage de l'AAH est caractérisé par une multiplicité d'acteurs, sans que ceux-ci ne disposent d'outils communs d'information. Cette procédure est marquée par une dichotomie entre ceux qui décident de l'attribution de la prestation (les équipes de la MDPH dans les faits dans la mesure où le rôle décisionnel de la CDAPH apparaît limité) et l'État qui finance la prestation. Les actions récentes destinées à améliorer le pilotage de l'AAH ont eu pour effet de remobiliser les services de l'État et d'assurer leur participation en CDAPH mais ces actions ne semblent pas, à ce stade, de nature à infléchir les pratiques d'attribution de l'AAH.

**5.** l'insertion dans l'emploi, malgré les réformes récentes, reste limité : les données existantes témoignent d'une très faible sortie vers l'emploi des bénéficiaires de l'AAH (0,3 % des bénéficiaires).

**6.** La lisibilité du dispositif est perfectible pour les bénéficiaires potentiels. En effet, plusieurs prestations existent pour les personnes handicapées aux faibles ressources, répondant à des logiques et des critères différents, et pouvant parfois être cumulées l'une à l'autre. Cette situation pose des questions de lisibilité pour les bénéficiaires potentiels.

## Prochaines investigations/prochaines étapes

Un nouveau comité de pilotage doit se réunir le 22 juillet afin que soient présentés l'avancement à date et la poursuite des travaux, dans la perspective de la proposition d'un plan d'actions centré sur les modalités de pilotage de l'AAH à horizon de fin octobre.

Les travaux d'approfondissement seront confiés à une équipe mixte (*inspection générale des affaires sociales et secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*), pour explorer les voies d'une réforme du pilotage de l'AAH permettant de corriger les disparités territoriales marquées et le manque d'équité dans le traitement des demandes, de simplifier le processus pour les demandeurs, et d'améliorer l'accompagnement pour l'inclusion sociale des personnes en situation de handicap.

Les évolutions utiles à apporter au pilotage de l'AAH concerneront non seulement les services de l'État mais plus généralement par l'ensemble des acteurs impliqués. Il s'agira de proposer des outils d'harmonisation des pratiques et d'encadrement de la proposition de décision pour les équipes pluridisciplinaires et les membres de CDAPH, par exemple pour appliquer le guide barème permettant de déterminer le taux d'incapacité. Les travaux s'attacheront également à l'amélioration de l'accompagnement vers l'emploi des personnes handicapées, en prenant appui sur l'évaluation de l'expérimentation sur l'employabilité des demandeurs de l'AAH en cours, et sur les pistes pragmatiques de meilleure organisation des acteurs locaux.

## Evaluation de la territorialisation de la politique du logement (n°13)

### Objectifs de la politique publique évaluée

La territorialisation de la politique du logement consiste à adapter l'action publique en faveur du logement aux réalités d'un territoire (*état des besoins et de l'offre de logement*). Elle représentait une dépense publique de 44,9 milliards d'euros en 2011, dont plus de 17 milliards d'euros pour les aides personnelles au logement, assises sur le zonage dit « I/II/III ». La multiplication d'outils de territorialisation nécessitant aujourd'hui une mise en cohérence de l'ensemble d'autant plus que, malgré l'amélioration continue et générale de l'habitat, les besoins en construction, en réhabilitation et en rénovation restent importants dans certains territoires.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

La politique du logement mobilise de nombreux acteurs :

- ▶ Ministères : METL, ministère de l'économie et des finances, ministère des outre-mer, ministère chargé de l'enseignement supérieur, ministère chargé de l'emploi, ministère chargé des affaires sociales ;
- ▶ Opérateurs de l'État : Anah, Anru, CGLLS ;
- ▶ Collectivités (*Régions, départements, EPCI, communes*), dont les délégataires de compétence d'aides à la pierre ;
- ▶ Entreprises et réseau Action logement ;
- ▶ Professionnels du secteur : bâtiment, bailleurs, promoteurs, etc. ;
- ▶ Organismes agréés : maîtrise d'ouvrage, intermédiation, etc.
- ▶ Associations d'information : ANIL, ADIL, Agences d'urbanisme, etc.

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

Cette évaluation vise à établir une vision globale de la territorialisation des politiques du logement et de sa gouvernance avec pour objectifs :

- ▶ d'améliorer la connaissance sur les effets de cette territorialisation ;
- ▶ d'identifier les marges de progrès permettant de maîtriser les dépenses ;
- ▶ d'améliorer l'efficacité et la lisibilité de l'action publique dans le domaine du logement.

Plus spécifiquement, les questions soumises à l'évaluation portent sur les aides au logement locatif, les aides à l'accession à la propriété, les aides à l'investissement locatif privé, les aides à la réhabilitation du parc privé et les aides personnelles au logement.

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

- ▶ Exploitation des rapports et études existants
- ▶ Entretiens avec les principaux acteurs nationaux : partenaires sociaux, associations, fédérations professionnelles, associations d'élus
- ▶ Exploitation des sources statistiques disponibles
- ▶ Déplacement en région, entretiens avec des acteurs locaux, dont délégataires, et réalisation de monographies, sur un échantillon d'agglomérations
- ▶ Sondages auprès de bénéficiaires de certains dispositifs

- ▶ Enquêtes auprès des services locaux de l'État et des opérateurs
- ▶ Appel à contributions auprès d'universitaires, en particulier sur les différences d'effets des aides au logement entre territoires

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Le diagnostic est en cours de réalisation.

## Prochaines investigations/prochaines étapes

- ▶ Élaboration du diagnostic partagé ;
- ▶ Sélection de scénarios d'amélioration ;
- ▶ Approfondissement des scénarios d'amélioration.



## Evaluation de la politique maritime (n°14)

### Objectifs de la politique publique évaluée

Par lettre en date du 18 mars 2013, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche ont demandé à une équipe interministérielle d'inspecteurs (Marianne BONDAZ, Yves MORIN et Jean-Michel SUCHE) de procéder à une évaluation de la politique maritime dans le cadre de la démarche d'évaluation de l'action publique.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- ▶ administrations centrales, préfets, services déconcentrés, instituts de recherche
- ▶ conseil national de la mer et des littoraux (CNML)
- ▶ associations d'environnement
- ▶ salariés du secteur maritime
- ▶ représentants des principaux secteurs
- ▶ économiques et des représentants du personnel du MEDDE.

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

- ▶ articulation des politiques publiques maritimes sectorielles entre elles
- ▶ efficience des organisations actuelles, qu'elles soient internes au MEDDE ou à caractère interministériel
- ▶ modalités d'information du Parlement sur la politique maritime

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Conformément à la méthodologie de la modernisation de l'action publique (MAP), l'équipe d'évaluation a rencontré un grand nombre de personnes, soit sur le littoral, soit à Paris. 200 acteurs et bénéficiaires de la politique maritime définie au sens large ont ainsi été vus, dont une moitié de responsables de l'État (*administrations centrales, préfets, services déconcentrés, instituts de recherche*), des parlementaires, des élus locaux et des fonctionnaires d'administration territoriale, des membres du conseil national de la mer et des littoraux (CNML) représentant les associations d'environnement ou les salariés du secteur maritime, des représentants des principaux secteurs économiques et des représentants du personnel du MEDDE. L'équipe d'évaluation a également procédé au recueil d'informations par questionnaires et a exploité un important fond documentaire.

### Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Cinq éléments principaux ressortent du rapport :

**A. La notion de politique maritime pose des interrogations de contenu et de périmètre. Dans son acception la plus large, elle engage de multiples acteurs publics et privés, à forte tradition maritime ou provenant d'horizons différents. Elle est très marquée par ses aspects internationaux et communautaires.**

La politique maritime recouvre un ensemble de politiques sectorielles qui peuvent être propres à la mer (*par exemple la politique des pêches maritimes*) ou constituer le volet maritime d'une politique plus vaste dont les enjeux dépassent largement le cadre maritime (*par exemple les énergies marines*).

La référence au code de l'environnement (*articles L. 2191 et R. 219-1-1*) permet certes de décrire le contour général de la notion de gestion intégrée de la mer et du littoral, qui rejoint la politique maritime intégrée (PMI) promue par l'Union européenne. Mais si une stratégie nationale de la mer et du littoral, en préparation pour le premier semestre 2014, est attendue par la plupart des acteurs, chacun y voit souvent un contenu différent.

La protection et l'exploitation des milieux marins, l'une et l'autre dans un équilibre souvent délicat, voient l'intervention d'acteurs provenant d'horizons divers : entreprises (*de tradition maritime ou nouvellement venus par « maritimisation » de leurs activités*) ; acteurs publics, (*collectivités territoriales, État, établissements publics...*) ; institutions internationales et communautaires, dont dépend fortement l'évolution de l'économie maritime nationale, du fait notamment de la nature et des ressources de l'espace maritime, qui ne connaît pas de frontières.

La gouvernance de l'espace marin, situé à la rencontre de ces visions diverses, est naturellement complexe. En outre elle peut difficilement s'appuyer, comme à terre, sur une planification de type urbanistique.

**B. La politique maritime a fait l'objet de plusieurs documents stratégiques qui reconnaissent l'importance des enjeux des océans. Des objectifs forts sont énoncés par l'Etat qui mène en particulier un effort significatif en matière de recherche.**

Les pouvoirs publics ont affirmé leur intérêt envers la dimension maritime de la France dans trois documents stratégiques : « rapport Poséidon » (2006), livre bleu des engagements du « Grenelle de la mer » et livre bleu de la « stratégie nationale de la mer et des océans » (2009). Chacun de ces textes explique la nécessité de protéger et de gérer ce bien commun grâce à une croissance bleue respectant les trois piliers du développement durable.

Ces documents insistent sur la nécessité de développer la connaissance du milieu marin et la formation aux métiers de la mer, conditions sine qua non de la réussite de toutes les politiques sectorielles : pêche et aquaculture durable, biotechnologies et énergies bleues, stratégie nationale portuaire et report modal du transport, industrie innovante et navires du futur...

Ils évoquent également les questions de politique maritime intégrée et de gouvernance à cinq en argumentant sur la nécessité d'intégrer horizontalement les politiques sectorielles complémentaires et de favoriser le dialogue entre les acteurs des différentes échelles territoriales dans une intégration verticale.

Mais ces nombreux objectifs ne sont pas toujours priorisés, voire financés. L'action en matière de recherche maritime est importante mais insuffisamment cernée. Un travail plus approfondi est recommandé par l'équipe d'évaluation qui n'a pu avoir qu'un aperçu sommaire de ces activités et des stratégies sous-jacentes.

**C. L'efficacité et l'efficience de l'action publique ne sont pas toujours optimales. Selon de nombreux interlocuteurs, cette politique, annoncée avec force, n'est pas toujours lisible « sur le terrain ». Parfois insuffisamment coordonnée elle peut présenter un décalage par rapport à l'émergence de grands enjeux d'avenir.**

La politique maritime nationale est en premier lieu difficilement dissociable d'une analyse stratégique des risques à l'échelle mondiale, compte tenu de l'étendue de notre espace maritime. Les conclusions du « Grenelle de la mer », confirmées par le récent livre blanc de la défense et de la sécurité nationale, soulignent combien les océans pourraient constituer dans l'avenir un théâtre d'affrontements et de concurrence internationale. La dépendance de la France vis-à-vis de la sécurité des échanges maritimes, son statut particulier dans le monde au regard des outre-mer et la montée des enjeux de sécurité en mer nécessitent une réponse adaptée.

L'action en matière d'environnement est en plein essor, mais manque de lisibilité pour certains acteurs et requiert plus de financement. La vigilance reste de mise pour ce qui concerne l'action de lutte contre les pollutions accidentelles en mer. Mais surtout la politique de protection du milieu marin, indispensable à la plupart des activités marines, doit se déployer à terre comme en mer et apparaît insuffisamment comprise.

L'action économique, enfin, devrait pour beaucoup être davantage ciblée sur les activités d'avenir. Elle doit s'appuyer sur un effort de développement des connaissances des milieux et des ressources marines ainsi que sur une incitation à l'innovation. Un pilotage renforcé est ainsi nécessaire en la matière.

**D. L'organisation déconcentrée est jugée trop complexe mais aucune option préférable n'émerge. L'utilité et le sens d'une évolution des structures déconcentrées ne font pas consensus.**

La pertinence des directions départementales des territoires et de la mer fait l'objet d'un consensus quasi-général. En revanche, l'organisation régionale et interrégionale est critiquée par certains, mais sans que ne se dégage de consensus. D'autre part, le besoin de stabilité des organisations exprimé par de nombreux acteurs administratifs ou économiques conduit l'équipe d'évaluation à ne pas proposer de restructuration.

**E. Au niveau national, le rapport d'évaluation souligne la nécessité de sécuriser la filière de compétence maritime au sein du ministère en charge de la mer. Il est nécessaire de mieux coordonner les différentes directions d'administration centrale traitant des sujets marins. Une liste des suggestions recueillies en matière de simplification est aussi proposée.**

De nombreux acteurs, de toutes sensibilités - autorités centrales ou déconcentrées, professionnels, représentants du personnel - ont souligné la nécessité de maintenir une compétence maritime à un niveau suffisant dans les services de l'État par une gestion attentive des formations et des carrières. La filière de compétence maritime a été fragilisée par la création des DDTM et la fusion de certains corps. Une gestion dynamique de cette filière professionnelle doit être reconfigurée pour prendre en compte cette situation au regard du faible nombre d'agents concernés et du développement potentiel des activités en mer. Les représentants du personnel ont, dans leur grande majorité, souligné l'intérêt s'attachant à l'ouverture des carrières dans le cadre de la nouvelle organisation.

## **Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes**

Au niveau central, il apparaît nécessaire de renforcer la coordination des différentes directions d'administration centrale traitant des sujets marins.

Les listes de suggestions de simplifications dans le fonctionnement de l'administration maritime, présentées dans le rapport, n'ont pas été analysées ni discutées. Elles portent notamment sur la connaissance de la politique maritime, le pilotage de la politique maritime sur le territoire (*rôle des préfets, articulation DIRM-DREAL, ...*), la coordination et mutualisation entre services (*rôle pivot des DIRM*), la mise en oeuvre de la politique maritime en Bretagne et la simplification de certaines activités (*gestion des gens de mer, dispositifs environnementaux, pilotage de la sécurité maritime*). Elles pourraient faire l'objet de travaux ultérieurs, dans des cadres à définir. Il en est de même des différentes options de financement de la politique maritime, options éminemment liées aux choix de gouvernance opérés.

# Evaluation de la politique d'accueil et d'intégration des primo-arrivants (n°15)

## Objectifs de la politique publique évaluée

Considérée dans son ensemble, la politique d'intégration se décline selon les deux temps du parcours d'intégration que sont, en premier lieu, l'accueil initial des primo-arrivants et l'installation durable, et, dans un second temps, si la personne le souhaite et en remplit les conditions, l'accès à la nationalité française.

L'intégration des personnes immigrées, quel que soit le motif de leur démarche (*immigration professionnelle, familiale ou humanitaire*), débute dès leur arrivée en France. Elle vise à les aider à compenser les difficultés auxquelles elles seraient confrontées dans leur parcours d'intégration.

La politique d'intégration se fonde d'abord sur l'apprentissage de la langue française et des valeurs de notre société. Elle passe aussi par l'accès à l'emploi et un parcours professionnel adapté. Elle comprend enfin un accompagnement plus ciblé en faveur de publics ou d'actions spécifiques.

### La politique d'accueil

Pour préparer les étrangers nouvellement et régulièrement arrivés à s'insérer dans la société française, l'Etat met à sa disposition plusieurs dispositifs. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) constitue le socle de cette politique d'accueil et d'intégration.

- ▶ Obligatoire depuis le 1er janvier 2007, le contrat d'accueil et d'intégration, conclu entre l'Etat et la personne immigrée, a pour objet de préparer l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française.
- ▶ L'article L.311-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que « l'étranger admis pour la première fois au séjour en France et qui souhaite s'y maintenir durablement, prépare son intégration républicaine dans la société française. A cette fin, il conclut avec l'Etat un contrat d'accueil et d'intégration... ». Ce contrat d'accueil et d'intégration (CAI) est obligatoire depuis le 1er janvier 2007. Il est destiné aux étrangers hors Union européenne, à partir de l'âge de 16 ans.
- ▶ Ce contrat a pour objectif de préparer son intégration républicaine dans la société française, appréciée en particulier au regard de son engagement à respecter les principes qui régissent la République française et de sa connaissance suffisante de la langue française. Il traduit les obligations respectives de la personne immigrée (*engager son processus d'intégration par le suivi des prestations gratuites inscrites dans le cadre du CAI*) et de l'Etat (*organiser et financer ce parcours d'intégration*).
- ▶ Ce contrat est signé entre l'Etat, représenté par le préfet, et la personne immigrée, pour une durée d'une année, éventuellement renouvelable pour une durée identique.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- ▶ Le ministère de l'intérieur et le ministère des affaires sociales.
- ▶ L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), directement concerné, et le centre national de l'histoire de l'immigration (CNHI).
- ▶ Les collectivités concernées (*Départements, Groupements de communes et Communes*).
- ▶ Les programmes européens : le fonds européen d'intégration (FEI) et le fonds européen pour les réfugiés (FER).

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

Le Gouvernement a décidé de refonder la politique d'intégration. S'agissant de l'accueil des primo-arrivants, l'orientation nouvelle est de considérer cet accueil comme le début d'un processus d'intégration citoyenne qui amènera l'immigrant à faire partie de la société française et, pour les pouvoirs publics, de développer des efforts mieux ciblés en ce sens. Dans cette nouvelle perspective le dispositif actuel de contrat d'accueil et d'intégration pourrait évoluer vers un nouveau dispositif, qui serait mis en oeuvre dans le cadre d'une approche globale (*interministérielle*) et territoriale, concomitamment aux dispositifs de droit commun.

L'évaluation a pour objet premier d'établir un diagnostic sur un dispositif d'accueil conçu il y a une dizaine d'années et d'en voir les points positifs et les points non satisfaisants. Elle complétera son diagnostic par des propositions concernant les prestations à dispenser dans ce cadre, à la fois en termes d'informations/ formations mais également dans la perspective d'un accompagnement plus global pour les personnes qui le nécessiteraient.

Ces éléments seront appréciés au regard à la fois de leur objectifs (*validation des priorités au regard des évolutions économiques et sociales*) et de leur contenu (*utilité, efficacité, complexité*) mais aussi en prenant en compte à la fois les nécessaires articulations avec les partenaires du ministère, qu'il s'agisse des dispositifs de droit commun ou d'autres acteurs comme les collectivités locales ou les associations, mais également la nécessaire maîtrise des dépenses publiques qui impose une optimisation de chaque engagement financier.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Les travaux d'évaluation s'appuient sur un comité de pilotage associant les acteurs concernés, ainsi qu'un groupe ressources (*élus et représentants des services municipaux concernés*).

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

La nouvelle approche indiquée plus haut implique donc que l'on interroge la pertinence du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) tel qu'il a été conçu il y a dix ans. En effet la signature du CAI et la mise en oeuvre des prestations qui lui sont associées constituent actuellement la seule démarche publique d'intégration impliquant l'Etat. Sa durée est brève : de quelques semaines, pour ceux qui sont considérés comme suffisamment francophones, à deux ans au maximum pour les autres, la norme étant d'une année. Au-delà, les personnes sont renvoyées à leurs capacités propres à s'autonomiser et sont supposées aptes à se débrouiller seules –aptitude qui est loin d'être démontrée pour tous notamment au regard du contexte plus général de l'emploi, du logement, par exemple.

Dans la perspective de la création d'un **service public de l'accueil, déconcentré dans les territoires**, il convient d'explorer les pistes suivantes :

- ▶ redonner à cette première étape essentielle dans le parcours du nouveau migrant, un cadre relationnel entre le migrant et l'Etat couvrant les cinq années de l'accueil tel que redéfini ;
- ▶ rétablir une relation de confiance, entre le migrant et l'Etat afin d'engendrer l'adhésion de sa part et sa participation active à l'ensemble du processus ;
- ▶ stabiliser le séjour en articulant cette étape avec la durée des titres de séjours ;
- ▶ actualiser l'ensemble des prestations servies (*intégrant par exemple le dispositif de « référent personnel de proximité »*) ;
- ▶ individualiser davantage le service de ces prestations afin de cibler l'effort sur ceux qui apparaissent les plus fragiles ;
- ▶ actualiser le rôle que pourrait jouer l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ;
- ▶ mobiliser les partenariats nécessaires au bon fonctionnement de cette étape (*le droit commun de l'Etat, éducation, logement, emploi, santé, CAF, sécurité sociale, les collectivités, les services sociaux, travailleurs sociaux, les associations*).

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

L'inspection générale de l'administration et l'inspection générale des affaires sociales rendront leurs conclusions en septembre 2013. Ce calendrier est cohérent avec celui des groupes de travail lancés par le Premier ministre sur la refondation de la politique d'intégration pour la définition d'une politique globale en matière d'intégration d'ici la fin de l'année 2013. La définition de cette nouvelle politique, de son cadre et de sa gouvernance seront présentés lors d'assises nationales.

## Evaluation de la politique de l'eau (n°16)

### Objectifs de la politique publique évaluée

L'objectif principal de la politique de l'eau affiché dans la loi est d'assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Elle doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :

- ▶ de qualité, d'équilibre et de bon état des milieux aquatiques,
- ▶ du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations,
- ▶ des activités humaines (*hormis celles pourvues en priorité*).

Les objectifs de la politique de l'eau doivent notamment respecter les obligations communautaires. L'objectif de la DCE est de prévenir toute dégradation supplémentaire, de préserver et d'améliorer l'état des écosystèmes aquatiques. La DCE impose également la recupération des coûts en application du « principe pollueur-payeur ».

L'objectif national affiché, issu du Grenelle de l'environnement, traduit de l'objectif communautaire, est celui de l'atteinte de 66% des masses d'eau de surface en bon état en 2015. Dans cet objectif se mêlent des objectifs qualitatifs comme quantitatifs.

En complément, les objectifs opérationnels sont nombreux et déclinent la gestion intégrée de l'eau à la française. Cette gestion, qui doit prendre en compte les adaptations nécessaires au changement climatique, vise à assurer de nombreux objectifs que sont :

- ▶ la prévention des inondations ;
- ▶ la préservation et la restauration des milieux aquatiques ;
- ▶ la protection des ressources et la lutte contre les pollutions ;
- ▶ la restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;
- ▶ la protection et la mobilisation de la ressource en eau ;
- ▶ la valorisation de l'eau comme ressource économique ;
- ▶ la promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ;
- ▶ le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

Un autre volet de ces objectifs est celui de l'appropriation de l'enjeu de bon état par la population, grâce à la gouvernance de bassin, qui doit permettre une bonne représentation de tous les types d'usagers.

Tous ces objectifs sont à atteindre dans le cadre des principes globaux présentés au début du cahier des charges que l'on pourrait résumer en :

- ▶ la protection du patrimoine commun que constituent les ressources en eau,
- ▶ le droit à l'eau pour tous,
- ▶ et « l'eau paie l'eau » ce qui permet le respect du principe « pollueur-payeur ».

extrait du cahier des charges validé le 4 mars 2013

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

1. Etat : MEDDE, MAAF, Ministère de la santé. A l'échelle centrale comme déconcentrée (DREAL, DEAL, DDT, ARS).
2. Etablissements publics de l'Etat : Agences de l'eau, ONEMA, EPMP, BRGM, IRSTEA, Ifremer
3. Collectivités locales : Communes et leurs groupements, Conseil régionaux et généraux, Collectivité territoriale de Corse, EPTB, Offices de l'eau, DOM.
4. Gouvernance : Comité national de l'eau, Comités de bassin.
5. Entreprises délégataires des services publics de l'eau publiques ou privées

extrait du cahier des charges validé le 4 mars 2013

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

1. Maintenir la conformité aux obligations du droit communautaire (DCE et autres directives).
2. Dans la perspective de la révision des objectifs des SDAGE, **définir des objectifs cohérents pour le cycle de la période 2016-2021 à la lumière d'un bilan de la politique de l'eau menée depuis 2006** (début des IXèmes programmes des agences de l'eau, préparation et mise en oeuvre des SDAGE 2009-2015).
3. **Améliorer ou renforcer la mise en place des mesures de réduction et de prévention des pollutions diffuses agricoles**, notamment par la mise en oeuvre de la directive nitrate (compétence mixte agriculture et écologie) et l'application du plan Ecophyto (compétence agriculture)<sup>1</sup>
4. **Favoriser l'émergence d'une maîtrise d'ouvrage locale pour la gestion des cours d'eau**, notamment pour mettre en oeuvre les mesures de restauration hydromorphologique des cours d'eau.
5. En matière de gouvernance de la politique de l'eau, vérifier l'adéquation entre les responsabilités et **les moyens des différents acteurs** de la politique pour atteindre collectivement le bon état des masses d'eau (multiplicité des services d'eau et d'assainissement, articulation des compétences entre les autorités décentralisées et celles de l'Etat notamment à l'échelle déconcentrée, articulation entre les différents niveaux géographiques d'action notamment entre le bassin et la région).
6. Dans le contexte de maîtrise des effectifs et pour améliorer la mise en oeuvre des programmes de mesures, **définir le cadre de cohérence de l'intervention de l'Etat au niveau local** (DREAL, Agences de l'eau, ONEMA, DDT).
7. Mener une réflexion d'ensemble sur le financement de la politique de l'eau, à la fois à l'échelle locale (financement des services d'eau et d'assainissement), à l'échelle du bassin (gouvernance de bassin) et à l'échelle nationale (redevances affectées, positionnement de l'ONEMA).

**Les enjeux de l'évaluation portent tout particulièrement sur les capacités à mettre en oeuvre les mesures permettant d'assurer la réduction des pollutions diffuses (directive nitrates et programme Ecophyto) et le rétablissement de la continuité écologique des cours d'eau.**

extrait du cahier des charges validé le 4 mars 2013

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

La démarche d'évaluation a été présentée au Comité national de l'eau, en tant qu'organe de consultation de la politique de l'eau le 12 février. Les premiers éléments de diagnostic lui ont été présentés le 8 avril 2013, et le diagnostic final le 26 juin 2013.

Toutes les consultations et auditions nécessaires sont conduites dans le cadre de cette évaluation partenariale de la politique.

<sup>1</sup> Réduction des pollutions diffuses agricoles et restauration de l'hydromorphologie des cours d'eau ont été identifiés aux niveaux français et européens (Blueprint) comme les 2 facteurs majeurs de restauration du bon état des masses d'eau.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Le diagnostic a permis de mettre en évidence plusieurs points :

- ▶ la nécessité de préserver la gestion par bassin, et la gouvernance participative (tout en y apportant des améliorations) ;
- ▶ les difficultés liées à l'atteinte des objectifs ambitieux fixés lors du Grenelle de l'environnement (problème des pollutions diffuses, « effet thermomètre » lié à l'amélioration de la connaissance et l'état des milieux aquatiques qui peut conduire à un déclassement des masses d'eau du seul fait de l'extension du réseau de surveillance, insuffisante articulation avec les politiques sectorielles, etc.) ;
- ▶ le nombre trop élevé de services publics d'eau potable et d'assainissement (35000) ;
- ▶ les difficultés en termes de financement et de maîtrise d'ouvrage (liées notamment à l'absence de compétences obligatoires attribuées pour la gestion des milieux aquatiques) rencontrées sur le grand cycle de l'eau ;
- ▶ la nécessité d'améliorer l'efficacité de la police de l'eau ;
- ▶ des risques émergents à prendre en compte : perturbateurs endocriniens, biocides, solvants...
- ▶ des améliorations possibles du financement de la politique de l'eau sur la base du principe pollueur – payeur, et de sa gouvernance.

## Prochaines investigations/prochaines étapes

L'évaluation est réalisée par une équipe pluridisciplinaire composée de six corps d'inspection et d'un universitaire/  
Les travaux doivent se poursuivre pour étudier les scénarios de réforme.



# Evaluation des aides financières aux contrats de formation par alternance (n°17)

## Synthèse du diagnostic partagé

Les dispositifs d'aides financières à l'alternance sont complexes et difficilement lisibles par les entreprises ou les alternants, avec une grande diversité des acteurs (*État, régions, Pôle Emploi, etc.*). La mission d'évaluation a ainsi comparé les différentes aides existantes.

**Concernant le dispositif d'ensemble et sa perception par les acteurs**, l'alternance, fortement corrélée à l'activité économique, bénéficie d'un dispositif d'aide complexe et pas toujours lisible. Par ailleurs, si une hiérarchie entre les différents outils d'aides financés par l'État pour promouvoir l'alternance se dégage, les exonérations de cotisations semblent constituer l'outil dont une grande majorité d'acteurs estime être le plus déterminant.

**Concernant les principes qui régissent le fonctionnement et l'attribution des aides**, les aides peuvent faire l'objet de trois types de ciblage : taille d'entreprise, public ciblé, secteurs d'activité. Actuellement, le type de ciblage principalement mobilisé est celui par taille d'entreprise (*exonérations de cotisations, bonus ICF etc.*). L'échelle d'intervention la plus appropriée pour un ciblage pertinent semble quant à elle être le niveau régional (*chef de file en matière de développement économique et de formation*), mais l'ICF dans sa forme actuelle présente des limites tenant d'une part, à l'obligation d'un montant de versement minimum, et d'autre part, à la difficulté à déterminer les critères de modulation. Enfin, l'absence de ciblage ou l'insuffisance de celui-ci peut favoriser l'existence d'effets d'aubaine.

**Concernant les principes qui régissent le fonctionnement et l'attribution des aides**, les aides peuvent faire l'objet de trois types de ciblage : taille d'entreprise, public ciblé, secteurs d'activité. Actuellement, le type de ciblage principalement mobilisé est celui par taille d'entreprise (*exonérations de cotisations, bonus etc.*). L'échelle d'intervention la plus appropriée pour un ciblage pertinent semble quant à elle être le niveau régional (*chef de file en matière de développement économique et de formation*), mais l'ICF, versée par les régions, dans sa forme actuelle présente des limites tenant d'une part, à l'obligation d'un montant de versement minimum, et d'autre part, à la difficulté à déterminer les critères de modulation. Enfin, l'absence de ciblage ou l'insuffisance de celui-ci peut favoriser l'existence d'effets d'aubaine.

Sur la base de ces enseignements, **plusieurs scénarios ont été proposés par la mission** :

- ▶ Scénario 1. Suppression de l'obligation de versement de l'ICF et de la DGD ; alignement partiel du régime social des apprentis sur le droit commun
- ▶ Scénario 2 : Suppression de l'obligation de versement d'une indemnité compensatrice forfaitaire et suppression de la DGD
- ▶ Scénario 3 : Maintien d'une dotation aux régions, issue de la remise en cause partielle des exonérations de cotisations sociales dans les entreprises de 20 salariés ou plus
- ▶ Scénario 4 : Affecter un supplément de taxe d'apprentissage aux régions associée à une suppression de la dotation ICF
- ▶ Scénario 5 : Aménagements sur l'affectation de la taxe d'apprentissage, compensant partiellement la suppression de la dotation ICF versée aux régions
- ▶ Scénario 6 : Donner une capacité d'action importante aux régions et, pour cela, proposer une réforme plus ambitieuse et plus globale de la taxe d'apprentissage

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

La réforme proposée par la mission d'évaluation (*inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales*) repose sur les principes suivants :

- ▶ éviter les mesures dispersées de faible ampleur ou à l'effet incitatif faible ;
- ▶ cibler les aides par type d'entreprises, par niveau de formation et par secteur, afin de limiter les effets d'aubaine ;
- ▶ encourager la mixité des parcours et l'interaction entre les différentes options de formation (*contrat d'apprentissage, contrat de professionnalisation, lycée professionnel*) et renforcer l'insertion de la dimension professionnelle dans les processus d'orientation ;
- ▶ développer la concertation entre État, régions, éducation nationale et branches professionnelles.

## Description du scénario de transformation retenu

Se fondant sur ces principes, le Gouvernement décide de rénover la politique de formation en alternance. Dès l'automne 2013, une réforme de la taxe d'apprentissage sera engagée, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, pour accroître dans les territoires les ressources disponibles pour l'apprentissage, dont le développement est un axe fort du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi. Par ailleurs, les dispositifs d'aide de l'Etat aux employeurs d'apprentis (*qui représentent au total 2,8 Mds d'euro*) seront partiellement revus, en supprimant l'indemnité compensatrice de formation actuellement versée par les régions, ce qui représente une économie budgétaire de 550 M€. Un travail sera conduit avec les régions et les autres acteurs concernés pour fixer les modalités d'accompagnement de cette mesure pendant une phase transitoire.

# Evaluation de la formation professionnelle des demandeurs d'emplois (n°18)

## Synthèse du diagnostic partagé

La formation des demandeurs d'emploi peut être garante d'une insertion professionnelle durable, source de développement des compétences individuelles et de la compétitivité collective. Le diagnostic a rappelé les éléments structurants et positifs de notre dispositif de formation des demandeurs d'emploi, mais en adoptant de manière originale le point de vue de l'utilisateur, il a également souligné ses points de faiblesse et notamment sa complexité. Ainsi les demandeurs d'emploi identifient mal les nombreux acteurs à leur service (*dispersés sur les territoires et répartis par dispositifs*), et bénéficient d'un accès inégal à une information de qualité. Les critères et les modalités d'accès aux dispositifs sont peu compréhensibles, les procédures et les délais souvent décourageants. De plus, les bénéficiaires craignent souvent de ne pas voir leurs compétences reconnues par manque de reconnaissance de la qualité de la formation ou de l'organisme de formation sur le marché du travail, et le bilan post-formation, est loin d'être systématique. Enfin, des freins matériels existent, comme les frais de transport, d'hébergement ou de garde d'enfants, et induisent de nombreux abandons.

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Les mesures proposées visent à mettre en oeuvre une approche interservices individualisée par :

- ▶ la qualité des données et des outils qui doivent être harmonisés afin d'améliorer le suivi par les conseillers, d'alléger les démarches des usagers, et d'alimenter un dossier personnel usager dématérialisé accessible aux divers intervenants sur la chaîne ;
- ▶ l'orientation des demandeurs d'emploi vers des parcours mieux maîtrisés et plus lisibles, l'assouplissement des démarches administratives, un renforcement des étapes utiles (*élaboration du projet, suivi post-formation*), la réduction des délais inutiles d'entrée en formation, une professionnalisation accentuée des conseillers sur le sujet formation, d'ores et déjà engagée à Pôle Emploi, et une meilleure sécurisation financière des bénéficiaires ;
- ▶ la simplification des circuits de financement, avec la proposition, en lien avec la nouvelle étape de décentralisation, d'un commanditaire unique pour les formations collectives pour le compte de l'ensemble des financeurs et l'harmonisation et la stabilisation des critères d'éligibilité.

## Description du scénario de transformation retenu

Sur la base de ces recommandations, le Gouvernement décide que la politique de formation des demandeurs d'emploi sera désormais systématiquement appréhendée dans une logique de parcours individualisé, les circuits de formation seront simplifiés et l'articulation entre les acteurs sera améliorée en lien étroit avec la négociation engagée dès et été par les partenaires sociaux et la nouvelle étape de décentralisation.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

# Evaluation dans le cadre du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (n°19)

## Méthode de concertation

Une commission, présidée par M. Jean-Marie Guéhenno, et instituée par décret du 26 juillet 2012, a été chargée de l'élaboration du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

La désignation de ses 42 membres a répondu à un souci de représentation la plus large possible de l'ensemble des parties prenantes concernées par les questions de défense et de sécurité (*Parlement, SGDSN, coordonnateur national du renseignement, ministère des affaires étrangères, ministères financiers, ministère de l'intérieur, ministère du redressement productif, ministère de la défense, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère des outre-mer ainsi que 12 personnalités qualifiées*).

Ses travaux se sont articulés autour de 7 groupes de travail (*contexte stratégique, cadres d'action et objectifs politiques, sécurité nationale/ sécurité de la Nation, renseignement, stratégie d'engagement et cohérence des systèmes de force, technologie et industrie, les hommes et les femmes de la défense et de la sécurité nationale*).

## Principaux enjeux en termes de modernisation de l'action publique

Le Livre blanc est un document de référence qui définit pour une période donnée les objectifs d'une politique publique, le cadre dans lequel elle s'exerce, et donc les grands choix qu'elle appelle.

En juillet 2012, le Président de la République, chef des armées, a décidé d'engager la rédaction d'un nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Ce nouveau Livre blanc, quatrième de la Vème République après ceux de 1972, 1994 et 2008, s'inscrit dans une perspective de 15 ans, tout en ayant vocation à être réexaminé et actualisé régulièrement.

Il définit une stratégie globale de défense et de sécurité et formule des propositions concrètes d'adaptation de l'organisation et du fonctionnement de l'Etat pour répondre aux menaces du 21<sup>ème</sup> siècle.

## Synthèse de l'évaluation

→ [Voir le livre blanc en ligne](#)

# Evaluation des prestations en faveur des populations relevant du ministre délégué chargé des anciens combattants (n°20)

## Synthèse du diagnostic partagé

Les prestations en faveur du monde combattant, des victimes de guerre, des rapatriés et des harkis sont mises en oeuvre par de nombreux et divers acteurs étatiques.

Ce dispositif institutionnel présente des facteurs d'inefficience, des recouvrements de compétences et une complexité des circuits décisionnels et financiers qui nuisent à la lisibilité de l'action publique, à la qualité du service rendu aux bénéficiaires et à la sécurité du pilotage des activités.

Ainsi, les délais de traitement des cartes d'anciens combattants ou des pensions militaires d'invalidité sont anormalement élevés, tandis que d'autres prestations, comme l'aide sociale au conjoint survivant, sont assurées dans un environnement administratif et juridique qu'il convient de rénover.

De plus, certaines missions hors coeur de métier des organismes institutionnels, comme l'aide à la reconversion professionnelle et la prise en charge de la dépendance, sont assurés par des établissements régis par le code de l'action sociale et des familles. Ces établissements médico-sociaux qui ne concernent plus majoritairement les ressortissants de l'ONAC-VG sont en outre, globalement, déficitaires.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

Le scénario de transformation retenu vise à poursuivre la simplification des organisations et des fonctions. Le recentrage sur le coeur de métier a été systématiquement recherché, afin d'assurer le meilleur service possible aux bénéficiaires sans remettre en cause les droits des ressortissants de l'ONAC-VG, ni ceux des rapatriés et des harkis. Enfin, le scénario choisi vise à pérenniser l'action menée par l'Etat au profit de l'ensemble des populations relevant du ministre délégué auprès du ministre de la défense.

## Description du scénario de transformation retenu

La transformation confortera l'ONAC-VG dans son rôle central de prestataire de services (*hors pensions militaires d'invalidité et soins médicaux gratuits*) au profit du monde combattant, des victimes de guerre, des rapatriés et des harkis, aussi bien au niveau national qu'au niveau départemental. Les services départementaux de l'ONAC-VG sont renforcés en tant que guichet unique de proximité pour toutes ces populations.

Elle se traduira notamment par :

- ▶ le regroupement au sein de l'ONAC-VG de l'ensemble des structures concernées par le paiement de prestations (*hors PMI et soins médicaux gratuits*) ;
- ▶ le transfert à l'ONAC-VG des missions de la MIR et de l'ANIFOM puis, à moyen terme, du service central des rapatriés afin de créer, grâce à l'office, un guichet unique départemental pour les harkis et les rapatriés ;
- ▶ le recentrage de l'ONAC-VG sur ses activités de solidarité, coeur de métier, en cédant à des repreneurs dûment choisis les écoles de reconversion professionnelle et les maisons de retraite ;
- ▶ pour l'ensemble des organismes prestataires, la recherche d'une meilleure qualité de service rendu pour les bénéficiaires, la simplification des procédures et un gain de délais, en privilégiant systématiquement la dématérialisation des flux et le traitement des dossiers administratifs par des pôles spécialisés dans l'intérêt des usagers.

# Evaluation du bilan de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre des monuments historiques (n°21)

## Objectifs de la politique publique évaluée

Réforme de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre :

- 1/ Transfert de la maîtrise d'ouvrage sur monuments historiques (MH) aux propriétaires des monuments protégés
- 2/ Ouverture des missions de maîtrise d'oeuvre sur MH aux architectes non ACMH

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- ▶ Services déconcentrés (DRAC)
- ▶ Administration centrale
- ▶ Propriétaires de monuments historiques : personnes publiques, collectivités territoriales (*communes et département pour l'essentiel*)
- ▶ Architectes en chef des monuments historiques et architectes du patrimoine
- ▶ Entreprises du secteur MH

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

- ▶ Enjeux : Etat sanitaire du patrimoine protégé au titre des MH / Bonne articulation des acteurs de la politique publique de restauration des MH / Adaptation des missions des services déconcentrés du ministère de la culture et de la communication
- ▶ Périmètre: maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'oeuvre, contrôle scientifique et technique sur le patrimoine protégé au titre des MH

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Mise en place d'un observatoire des réformes comprenant des représentants de l'administration centrale et des services déconcentrés, de l'inspection des patrimoines, des conservateurs régionaux des monuments historiques (CRMH), des conservateurs des monuments historiques (CMH), des ingénieurs, des architectes des bâtiments de France (ABF), des architectes en chef des monuments historiques (ACMH), des entreprises au travers du groupement des entreprises des monuments historiques (GMH), des propriétaires privés avec la Demeure historique (DH), des collectivités territoriales avec l'AMF et l'ADF, des établissements publics du MCC (OPPIC).

Participation de ces représentants à des groupes de travail sur chacun des champs de la réforme :

- ▶ Maîtrise d'ouvrage
- ▶ Maîtrise d'oeuvre
- ▶ Contrôle scientifique et technique

## Synthèse du diagnostic partagé

**Sur l'AMO** : accompagnement du maître d'ouvrage dans le temps et dans le contenu de l'opération de restauration :

- ▶ besoin d'une assistance des maîtres d'ouvrage concernant la connaissance scientifique du MH et de ses besoins (*besoin lié à au CST*)
- ▶ assistance en matière d'ingénierie publique
- ▶ possibilité de mise en oeuvre de l'AMO par les DRAC variable selon les moyens et le temps disponibles des agents en DRAC.
- ▶ faible prise en compte de cette compétence par les collectivités locales ou leurs groupements
- ▶ demande hétérogène des propriétaires maîtres d'ouvrage en fonction de leurs moyens et capacité de faire.
- ▶ grande faiblesse de l'AMO privée

Conséquences en terme de :

- ▶ qualité des projets
- ▶ rythme des opérations de travaux
- ▶ problème liés aux archives travaux en CRMH et à la « mémoire » des monuments.

**Sur la maîtrise d'oeuvre :**

- ▶ besoin d'outils afin d'aider maître d'ouvrage et services dans la nouvelle relation contractuelle les liant aux architectes (*contenu du contrat de maîtrise d'oeuvre*)
- ▶ nécessité d'un meilleur accompagnement sur les conditions de mises en concurrence (*architectes et entreprises amenées à intervenir sur un monument*)

**Sur le contrôle scientifique et technique :**

- ▶ organisation plus formelle des services en charge du CST : collégialité et subsidiarité
- ▶ association le plus en amont possible à l'autorisation de travaux des services de la DRAC afin de mieux préparer et expliquer son contenu et sa mise en oeuvre
- ▶ besoin d'explications de la mise oeuvre du CST, déroulé et objectifs aux maîtres d'ouvrage, à la maîtrise d'oeuvre
- ▶ meilleure définition du contenu et des bornes du CST

## Motivations/raisons du choix du scénario de transformation retenu

L'ensemble des trois champs de la réforme des MH a constitué une réforme majeure dans le domaine de la politique de l'Etat en matière de monuments historiques. Ils nécessitent encore une évolution des pratiques des différents acteurs de cette politique, qu'il s'agisse des services déconcentrés de l'Etat, des maîtres d'ouvrage collectivités territoriales ou propriétaires privés, des maîtres d'oeuvre ou des entreprises en charge des travaux.

L'administration centrale du ministère de la culture et de la communication doit les aider et les accompagner pour que chacun d'entre eux prennent possession de son nouveau rôle dans un champ de compétences techniquement et scientifiquement atypique.

La clarification et la définition des missions de chaque acteur, leur impact sur l'organisation des services, la mise à disposition de guides de bonnes pratiques et de modules de formation, la mise en place d'une meilleure politique d'archivages sont les pistes d'amélioration qui font l'objet de propositions

## Description du scénario de transformation retenu

### Sur l'AMO:

- ▶ Axe formation : Mise en place d'un plan de formations « maîtrise d'ouvrage » à destination des propriétaires de MH (*privés et publics- possibilité de formations mixtes*)
- ▶ Axe mise en place d'outils : mise à disposition d'outils et de documents à destination des propriétaires (*outils d'ores et déjà pour partie mis en place et diffusés – voir liste jointe*)

Perspectives : réflexion sur une diversification d'une prise en charge de l'AMO

### Sur la maîtrise d'oeuvre :

- ▶ Axe formation : Formation des maîtres d'oeuvre non ACMH sur - le contenu d'une prestation de maîtrise d'oeuvre sur MH – Contenu et format d'un diagnostic, d'une étude historique et patrimoniale – le champ de la responsabilité de l'architecte – documentation et archivage sur un MH
- ▶ Axe mise en place d'outils : mise à disposition d'outils et de documents : modèle de courriers relatifs à la vérifications des qualifications des entreprises, des qualifications des architectes... voir liste jointe

### Sur le CST :

- ▶ Axe Formation : Poursuite du plan de formation des services de l'État sur le CST qui pourrait être étendu aux autres acteurs : propriétaires, architectes et entreprises sur le contenu, la mise en oeuvre et les bornes du CST.
- ▶ Axe mise en place d'outils : glossaire des termes d'intervention sur MH, le CST question et réponses, mise en ligne sur le site du MC ... voir liste des documents jointe.

### Actions transversales :

Suite aux travaux de l'inspection générale des Patrimoines, deux axes transversaux sont retenus :

- ▶ Les archives travaux en DRAC : archivage, versement et mise à disposition. Les recommandations suite à l'enquête menée dans les services par l'inspection visent à une amélioration du mode de traitement des archives en DRAC. Cet aspect de la mise en oeuvre de la réforme touche tant la maîtrise d'ouvrage par une meilleure information du propriétaire concernant son monument, son histoire, ses besoins et ses pathologies que la maîtrise d'oeuvre dans l'accès qu'il a des interventions déjà réalisées, et le CST.
- ▶ Le CST : sur l'ensemble des champs de compétences de la DGP a fait l'objet d'un rapport. Son diagnostic et ses préconisations en matière de MH visent à affirmer les principes de collégialité et de subsidiarité, à homogénéiser la pratique du CST sur l'ensemble du territoire, clarifier et organiser plus clairement la mise en oeuvre du CST en régions.

## Prochaines investigations/prochaines étapes

Les travaux se poursuivent pour identifier des pistes de progrès s'agissant des modalités de cofinancements par l'Etat, de la programmation et du pilotage des interventions de l'Etat ainsi que d'une plus grande efficacité de celles-ci.

→ [Voir le rapport d'évaluation en ligne](#)



## Evaluation de la politique de développement agricole (n°23)

### Objectifs de la politique publique évaluée

Le développement agricole a pour mission de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture et du secteur de la transformation des produits agricoles aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural. Il vise à donner aux agriculteurs les moyens du changement de leurs pratiques de production par la mise en oeuvre d'actions de recherche finalisées et appliquées, la conduite d'études, d'expérimentation et d'expertise, la diffusion des connaissances par l'information, la démonstration, la formation et le conseil, l'appui aux initiatives locales entrant dans le cadre de sa mission.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Les opérateurs sur lesquels le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt s'appuie pour la mise en oeuvre de la politique de développement agricole sont principalement les Chambres d'agriculture et leur tête de réseau (APCA). D'autres opérateurs sont également mobilisés : les coopératives agricoles et leur tête de réseau (Coop de France), les organismes nationaux à vocation agricole et rural (ONVAR), les instituts techniques agricoles et leur tête de réseau (ACTA), et, dans une moindre mesure, les organismes de recherche agricole (INRA, IRSTEA).

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

L'enjeu principal de cette évaluation consiste à adapter le développement agricole au tournant agro-écologique que doit prendre l'agriculture française pour concilier l'efficacité économique et environnementale des productions agricoles. Le projet agro-écologique pour la France comporte trois axes de travail :

- ▶ connaître et capitaliser les expériences et connaissances en matière d'agro-écologie ;
- ▶ diffuser et former ;
- ▶ inciter individuellement et collectivement les agriculteurs à se convertir à de nouvelles pratiques.

Le périmètre principal de l'évaluation porte sur le pilotage et l'utilisation des crédits publics qui financent les activités de développement agricole : CASDAR, TATFNB, FranceAgriMer, Fonds européens et co-financements et financements directs par les collectivités territoriales. Ce périmètre concerne en priorité les acteurs qui bénéficient de ces financements publics : chambres d'agriculture et APCA, instituts techniques et ACTA, organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR), Coop de France.

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

L'association des bénéficiaires et autres parties prenantes est assurée selon cinq modalités :

- ▶ le Comité de pilotage de l'évaluation est composé de représentants des principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique de développement agricole
- ▶ des entretiens sont conduits auprès des interlocuteurs professionnels nationaux
- ▶ des enquêtes de terrain sont réalisées auprès des interlocuteurs administratifs et professionnels locaux ainsi qu'auprès d'exploitants agricoles
- ▶ un sondage téléphonique est effectué auprès d'un échantillon représentatif de 2500 exploitants agricoles
- ▶ des ateliers de travail associent les acteurs de la recherche

## 1<sup>ers</sup> éléments d'orientation du diagnostic

Le contexte de la politique de développement agricole a profondément changé depuis qu'elle a été initiée, il y a plus de cinquante ans (*démographie agricole, évolutions de la demande du marché, des attentes des consommateurs, enjeux des ressources naturelles...*). Depuis 2004, l'Etat donne l'impulsion selon une double logique de fixation d'objectifs prioritaires et de renforcement des synergies entre les opérateurs. Cela s'est traduit par la mise en place de contrats d'objectifs et de programmes pluriannuels pour les opérations financées par le CASDAR, par l'identification en 2009 de quatre têtes de réseau (ACTA, APCA, ONVAR et Coop de France) ainsi que par le regroupement et la réduction du nombre d'instituts techniques. En outre, les projets collaboratifs transversaux sont entrés dans les pratiques avec les liens renforcés entre recherche finalisée, recherche appliquée et développement, avec la mise en place des appels à projets multi-opérateurs, la généralisation de conseil scientifique au sein des organismes nationaux, la création de GIS, d'unités et de réseaux mixtes technologiques. Cette évolution, initiée par l'Etat, trouve un écho dans les dynamiques propres aux têtes de réseau.

Les impacts de ces initiatives et de cette amorce de réorganisation du paysage institutionnel sur les manières de produire restent toutefois en deçà des objectifs visés : si les dispositifs actuels permettent l'émergence et la diffusion d'innovations, ils peinent à promouvoir la modification des systèmes de production vers plus de durabilité et d'autonomie ce qui nécessiterait de mettre, par exemple, davantage l'accent sur les interactions entre l'élevage et la production céréalière, entre l'amont et l'aval des filières ou entre les différents usages de l'espace.

La question de l'espace territorial et économique pertinent permettant de diffuser les initiatives les plus intéressantes au plus grand nombre est appréhendée différemment selon les acteurs du développement qu'ils soient économiques, consulaires ou associatifs. Si l'échelon départemental reste un niveau indispensable de relation et de mise en oeuvre avec le terrain, facilitant les approches collectives, l'échelon régional apparaît de plus en plus pertinent pour faire évoluer les manières de produire dans un cadre renouvelé de coopération institutionnel entre les acteurs du développement. Il fournit aussi un espace permettant de diffuser les initiatives les plus intéressantes au plus grand nombre.

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

Le diagnostic complet partagé sera présenté au prochain CIMAP.

## Evaluation de l'affectation et de la mobilité des fonctionnaires sur les territoires (n°24)

### Objectifs de la politique publique évaluée

Il s'agit d'évaluer la politique d'affectation et de mobilité des fonctionnaires sur le territoire.

A ce titre une mission confiée à l'IGA, l'IGAS et l'IGF a vocation à identifier les obstacles à une meilleure répartition des agents et des compétences sur l'ensemble du territoire et les territoires ou les qualifications pour lesquelles les déséquilibres sont les plus marqués.

Elle s'attachera à examiner l'efficacité des dispositifs juridiques, financiers et de gestion des ressources humaines existant dans la fonction publique en matière de mobilité et à formuler des propositions d'amélioration, de refonte ou de suppression.

Elle fera également des propositions pour améliorer l'adéquation des recrutements aux besoins sur le plan territorial.

Les propositions doivent tenir compte de la contrainte de stabilité globale des effectifs de l'Etat et de ses opérateurs, de stabilisation de la masse salariale de l'Etat en valeur et des efforts demandés au secteur public local et hospitalier. Elles ne devront donc pas impliquer de dépenses supplémentaires.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- ▶ Mission d'inspections IGA IGF IGAS
- ▶ Association de ministères, et de représentants des employeurs publics territoriaux et hospitaliers qui seront soit auditionnés dans le cadre de la mission soit associé dans le cadre du comité de pilotage
- ▶ Association des organisations syndicales qui seront auditionnées et seront tenues informés de l'état d'avancement des travaux
- ▶ Association des agents

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

- ▶ Meilleure allocation des effectifs d'agents publics sur les territoires
- ▶ Simplification et mise en cohérence des dispositifs
- ▶ Renforcement de la déconcentration des recrutements

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Association à plusieurs niveaux :

- ▶ dans le cadre des auditions conduites par la mission interministérielle  
(une consultation par sondage des agents des trois fonctions publiques a aussi été réalisée)
- ▶ dans le cadre de la participation d'employeurs publics de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et hospitalière au sein du comité de pilotage
- ▶ dans le cadre de GT ad hoc pour les représentants du personnel

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Les besoins du service public exigent une optimisation dans l'allocation des ressources et notamment une meilleure répartition des effectifs et des compétences des fonctionnaires sur le territoire.

Pour répondre à de tels besoins le Gouvernement a décidé d'évaluer la politique relative à la mobilité et à l'affectation des agents publics. Le premier volet de cette réforme porte sur un état des lieux des politiques conduites en matière de mobilité ainsi que des différents dispositifs existants en ce qui concerne l'attractivité des territoires.

Le diagnostic réalisé met tout d'abord en lumière le fait que l'ensemble des employeurs publics ne partagent pas tous la même définition de la mobilité et en particulier de deux de ses composantes majeures que constituent la mobilité géographique et la mobilité fonctionnelle. A titre d'illustration, entre deux ministères la seule notion de mobilité géographique peut ne pas être partagée, en raison de références à des zones géographiques différentes, ce qui ne permet aucune comparaison et partant aucun enseignement statistique fiable.

Le diagnostic a toutefois permis de constater que si la mobilité interne dans la fonction publique d'Etat est relativement développée, la mobilité interne dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière est faible. Par ailleurs, la mobilité vers une autre fonction publique est très faible dans chacun des trois versants de la fonction publique, de sorte que globalement la mobilité inter fonction publique est rare. Les dispositifs de gestion de la mobilité sont hétérogènes et la mobilité reste un parcours du combattant, alors même que des structures interministérielles ont été mises en place et que les différents gestionnaires publics ont des besoins pressants d'ajustement au plus près des effectifs et des compétences.

Les mesures d'accompagnement de la mobilité sont insuffisantes et n'ont pas permis d'atteindre les objectifs initiaux. Ces mesures concernent notamment : le déploiement des conseillers en mobilité-carrière (à mieux identifier par les agents), l'organisation de recrutements régionaux, les dispositifs financiers (d'un montant de l'ordre de 800 M€).

L'approche par bassin d'emploi reste une possibilité inexplorée. Enfin la notoriété insuffisante des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines ne favorise pas leur efficacité.

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

- ▶ Copil du 18/07/2013 : présentation des pistes de scénarios
- ▶ Remise du rapport : seconde quinzaine de juillet
- ▶ Rencontre avec les O.S. à la rentrée pour discuter et échanger sur la mise en oeuvre des scénarios
- ▶ CIMAP 4 : présentation des décisions

## Evaluation de l'investissement productif outre-mer (n°25)

### Synthèse du diagnostic partagé

L'investissement productif outre-mer a largement bénéficié, depuis 25 ans, d'un système de défiscalisation assurant une croissance économique réelle malgré des handicaps structurels liés à l'éloignement, l'insularité et l'étroitesse des marchés, comme à un accès plus difficile au crédit. De son côté, le logement social, éligible depuis 2009 à la défiscalisation, a connu une croissance considérable des investissements depuis 2010, assurant un niveau inégalé de productions de logements (7500 par an), pour un besoin estimé légèrement supérieur.

Le diagnostic a mis en évidence également un coût élevé pour les finances publiques, de l'ordre du milliard d'€, avec une part ne bénéficiant directement aux économies ultra-marines d'environ 25%, et des dispositifs de montage d'opérations pas toujours suffisamment rigoureux ou structurés. Il a toutefois également fait apparaître une très grande fragilité des économies ultra-marines, beaucoup plus sensibles aux aléas de la conjoncture que les autres régions françaises.

Enfin, l'examen des besoins des économies fait ressortir la nécessité de poursuivre impérativement la construction de logements sociaux au même rythme qu'actuellement et de ne pas perturber les investissements programmés, en particulier par les petites entreprises et les artisans.

### Motivations / raisons du choix du scénario de transformation retenu

Le Gouvernement veut écarter tout risque de déstabilisation d'économies ultramarines déjà fragilisées. Il décide donc d'organiser une réforme progressive, par étapes, fondée sur l'expérimentation de nouveaux outils de financement, en ayant le souci de conjuguer le maintien d'un soutien fort et au moins équivalent au développement économique outre-mer et la recherche d'une meilleure efficacité de la dépense publique.

Préparée en étroite concertation avec les parties prenantes, qui ont été associées à la conduite des travaux tout au long de leur déroulement, cette réforme est le fruit d'un compromis permettant d'en concilier au mieux les différents objectifs.

### Description du scénario de transformation retenu

#### Concernant les investissements dans le secteur productif :

- ▶ l'expérimentation d'un système de crédit d'impôt bénéficiant directement aux exploitants ultramarins
- ▶ une mise en place limitée aux entreprises les plus importantes
- ▶ pour les autres, le maintien des dispositifs actuels de défiscalisation, mieux encadrés, assorti d'un droit d'option sur le nouveau dispositif

#### Concernant les investissements dans le secteur du logement social :

- ▶ le maintien d'une défiscalisation mieux maîtrisée
- ▶ la mise en place expérimentale de nouveaux outils de financement à la disposition des bailleurs (crédit d'impôt au bénéfice direct des bailleurs sociaux)

#### Concernant les collectivités à autonomie fiscale :

- ▶ le maintien d'une défiscalisation mieux contrôlée
- ▶ l'expérimentation de nouveaux dispositifs d'aide compatibles avec le statut des territoires

#### Dans tous les cas de figure :

- ▶ la recherche d'une meilleure efficacité dans l'allocation de la ressource publique
- ▶ une priorité absolue donnée à la préservation de l'intérêt économique des outre-mer
- ▶ le maintien d'une aide directe de l'Etat au moins équivalente à celle bénéficiant aujourd'hui aux entreprises ultramarines

## Evaluation du soutien au sport professionnel (n°26)

### Objectifs de la politique publique évaluée

- ▶ Evaluer les modalités de financement des sports professionnels, en particulier les concours publics
- ▶ Evaluer les flux financiers entre sport professionnel et sport amateur
- ▶ Bâtir des scénarios visant à renforcer la solidarité entre sport professionnel et amateur

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- Etat (*ministère chargé des sports, ministère de l'économie et des finances, ministère de l'intérieur*)
- Centre national pour le développement du sport
- Collectivités territoriales
- Mouvement sportif et clubs professionnels
- Entreprises partenaires (*diffuseurs, sponsors...*)

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

- ▶ Définir le périmètre du « sport professionnel » et cibler un « échantillon » représentatif de disciplines à étudier pour tenir compte de la diversité des situations
- ▶ Identifier les soutiens publics en fonction de leur nature (*soutiens financiers directs ou indirects, équipements, dispositions fiscales ou sociales...*) ou de leur origine (*Etat, collectivités territoriales, opérateurs...*) –mettre en évidence les finalités de ces soutiens et l'adéquation avec les buts recherchés
- ▶ Apprécier dans sa globalité le contexte économique et juridique dans lequel s'exerce le sport professionnel en France
- ▶ Etudier les mécanismes de régulation et de solidarité entre sport professionnel et sport amateur, qu'ils soient internes ou externes
- ▶ Proposer un ou plusieurs scénarios de réforme visant à renforcer la solidarité entre sport professionnel et amateur en allégeant le cas échéant les charges pesant sur les finances publiques nationales ou locales.
- ▶ L'évaluation n°26 est menée par les inspections générales de la jeunesse et des sports, des finances et de l'administration. Elle est coordonnée par la direction des sports.

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Association des parties prenantes dans le cadre du comité de pilotage stratégique présidé par la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative :

- ▶ *Représentants du mouvement sportif et des ligues professionnelles*
- ▶ *Représentants des collectivités territoriales*
- ▶ *Parlementaires*
- ▶ *Représentants des personnels du ministère*
- ▶ *Administrations d'Etat compétentes, inspections générales mandatées sur la mission, opérateurs*

Par ailleurs, les acteurs concernés (*entreprises partenaires, autorités de régulation de l'audiovisuel et des jeux...*) ont été auditionnés pour l'établissement du diagnostic et seront à nouveau auditionnés pour l'approfondissement des scénarios.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Le diagnostic partagé met en exergue :

- ▶ une très grande diversité de modèles économiques pour le sport professionnel
- ▶ une constante dans la fragilité des ressources, qu'elles soient privées ou publiques
- ▶ une gouvernance et une régulation économique du sport professionnel perfectibles
- ▶ des mécanismes de solidarité à expliciter et à mieux assurer, au sein d'une discipline (*relation fédération / ligue, association / société sportive...*) ou entre disciplines (*sécuriser la taxe « Buffet »*)
- ▶ des aides des collectivités mal évaluées et parfois non sécurisées, une gestion des équipements inadaptée ;
- ▶ un ciblage insuffisant des aides de l'État aux fédérations et aux sportifs de haut niveau en fonction de leurs ressources.

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

À partir de ce diagnostic, plusieurs pistes de réforme sont envisagées, parmi lesquelles :

- ▶ faire évoluer la gouvernance du sport professionnel ;
- ▶ redéfinir la solidarité entre sport professionnel et sport amateur ;
- ▶ réviser les modes d'intervention de l'État et des collectivités, en particulier s'agissant des équipements sportifs.

## Evaluation de la politique territoriale de l'emploi (n°27)

### Objectifs de la politique publique évaluée

La politique territoriale de l'emploi recouvre **deux principaux objectifs** :

- ▶ optimiser la mise en oeuvre, dans les territoires, des orientations de la politique de l'emploi ;
- ▶ utiliser au mieux les moyens associés.

### Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

Etat, Direccte, collectivités locales, partenaires sociaux, Pôle emploi, MDE, PLIE, autres opérateurs concernés.

### Enjeux et périmètre de l'évaluation

**Les politiques de l'emploi entendues au sens large représentent 160 Mds€ environ.** Les politiques explicitement territorialisées représentent près de 15% de ce montant.

L'évaluation de la politique territoriale de l'emploi vise, sur la base d'une cartographie du service public de l'emploi (*analyse de l'action de chaque acteur pris isolément, à tous les échelons territoriaux, et leurs articulations*), **à identifier les leviers d'amélioration de la démarche de territorialisation.** Il s'agit plus précisément d'analyser les modalités de pilotage adoptées dans la mise en oeuvre de la politique de l'emploi dans les territoires par l'ensemble des acteurs (*Etat, régions, départements, communes, intercommunalités, partenaires sociaux, Pôle emploi et les autres opérateurs concernés*).

**La lettre de mission précise que deux dispositifs doivent faire l'objet d'une évaluation** : les maisons de l'emploi (MDE) et les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), qui constituent des modalités spécifiques de mise en place de la territorialisation des politiques de l'emploi. L'évaluation a vocation à analyser le fonctionnement et les réalisations de ces structures pour envisager différentes recommandations et pistes d'évolution.

### Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Des entretiens aux niveaux national et local avec l'ensemble des acteurs :

- ▶ **au niveau national** : rencontres avec les têtes de réseau, en complément des échanges avec le COPIL; rencontres avec des experts
- ▶ **au niveau local** : 5 régions visitées par la mission (*PACA, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes, Auvergne, Ile-de-France*).

### Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

La cartographie réalisée par la mission a permis d'une part, de dresser un panorama du système d'acteurs complexe de la politique territoriale de l'emploi et d'autre part, de dégager un certain nombre de problématiques et points d'attention qui éclaireront les analyses ultérieures.

**Plusieurs éléments de diagnostic** se dégagent à l'issue de cette cartographie :

- ▶ de nombreux dispositifs coexistent (*160 sont recensés*) , ce qui conduit à l'interroger sur la capacité opérationnelle des acteurs territoriaux de la politique de l'emploi à les connaître et à les mobiliser collectivement ;
- ▶ les dispositifs varient dans le temps et apparaissent à la fois segmentés et imbriqués de manière peu cohérente ;
- ▶ la dimension territoriale est insuffisamment prise en compte au moment de la création des dispositifs.



## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

Les scénarios d'évolution seront identifiés lors de la prochaine réunion du comité de pilotage de cette EPP MAP, qui aura lieu courant septembre.

### Prochaines étapes :

- ▶ approfondissement du diagnostic
- ▶ identification des scénarios d'évolution
- ▶ décision

# Evaluation de la tarification des établissements et services médico-sociaux pour personnes handicapées (n°32)

## Objectifs de la politique publique évaluée

Le secteur des établissements et services médico-sociaux (ESMS) pour personnes handicapées est financé par l'Etat, l'assurance maladie et les conseils généraux. Il représente une dépense globale de 16 milliards d'euros pour plus de 10 000 structures représentant 450 000 places.

Le rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'inspection générale des finances (IGF) d'octobre 2012 « Etablissements et services pour personnes handicapées - offre et besoins, modalités de financement » a posé le diagnostic, soulignant les difficultés et enjeux d'une meilleure réponse aux besoins des personnes en situation de handicap et d'une allocation de ressources plus optimale des ESMS.

En effet, le financement du secteur est complexe, compte tenu d'une part, des règles de financement et, d'autre part de la multiplicité des financeurs. Il est également chronophage pour les financeurs et les gestionnaires.

Il génère des inéquités induites par le caractère principalement historique des dotations et le manque d'outils. Il ne permet pas une allocation optimale des ressources alors que le secteur doit poursuivre ses évolutions, tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

## Principaux acteurs de la mise en oeuvre de la politique

- ▶ Le ministère des affaires sociales et de la santé.
- ▶ Le ministère de l'économie et des finances.
- ▶ Les agences et caisses suivantes : caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ; caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) ; les agences régionales de santé (ARS).
- ▶ Les départements.
- ▶ Les associations représentant les personnes en situation de handicap.
- ▶ Les associations et fédérations représentant les professionnels du secteur.

## Enjeux et périmètre de l'évaluation

- ▶ Mieux évaluer et prendre en compte les besoins des personnes en situation de handicap.
- ▶ Simplifier les règles de tarification et de financement des ESMS.
- ▶ Optimiser l'allocation de ressources.

## Modalités d'association des bénéficiaires et autres parties prenantes

Un comité de pilotage a été installé. Celui-ci comprend les principaux acteurs de la réforme et en particulier des représentants de personnes en situation de handicap.

## Synthèse (ou 1<sup>ers</sup> éléments) du diagnostic partagé

Le diagnostic de cette réforme a déjà été élaboré dans le rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'inspection générale des finances (IGF) d'octobre 2012 « *Etablissements et services pour personnes handicapées - offre et besoins, modalités de financement* ».

La demande des personnes en situation de handicap a profondément évolué ces dernières années vers une complète intégration dans la société. Les établissements et services doivent continuer de s'adapter à ce nouvel enjeu. Le système de planification, de financement et de tarification doit lui aussi évoluer afin de mieux tenir compte de la diversité des financeurs, de l'enjeu d'accès à l'autonomie de ces personnes et du parcours des personnes handicapées (*qui peuvent avoir recours à plusieurs établissements et services*). Or, le système actuel est un frein à la fluidité des parcours, à la qualité de l'accompagnement.

## Premières pistes de scénarios et/ou prochaines investigations/ prochaines étapes

Le diagnostic étant déjà posé, les travaux engagés concernent les modalités de conduite de la réforme : chantiers à mener (*phasages et points sensibles*), équipe projet à constituer, mesures transitoires. D'ici fin septembre 2013, un plan d'actions doit être proposé pour conduire cette réforme dans la durée.