



Agences de l'État : resserrer, clarifier, piloter

Ce que cette note apporte – 30 octobre 2025

Le débat sur les agences revient avec force. Après l'annonce, au printemps, d'un plan visant 2 à 3 Mds€ d'économies, le gouvernement a affiché dans le **PLF 2026** une **suppression nette de 3 119 postes**, dont **1 735** dans les opérateurs et agences.

Le risque ? Rejouer l'exercice arithmétique (fermetures/fusions) sans doctrine, ni refonte du pilotage, ni clarification des chaînes d'intervention.

La note du **Cercle de la réforme de l'État** propose une **lecture stratégique et opérationnelle** : elle dépasse l'angle budgétaire pour **reconstruire une doctrine** – quand créer (ou ne pas créer) une agence, comment **recalibrer** les missions, **outiller** la tutelle, **ancrer** l'action au niveau territorial et **mesurer l'impact**. Elle assume une proposition forte : **un moratoire** sur la création de nouvelles agences afin de **stabiliser, simplifier et piloter** l'existant.

1/ De la “chasse aux doublons” à la chaîne de valeur.

- La note renverse la perspective : au lieu de compter les structures, elle **analyse la chaîne de valeur de l'action publique** – du niveau stratégique jusqu'à l'exécution – et **positionne chaque agence** selon son cœur de métier, sa contribution, ses interdépendances et ses externalités (positives ou négatives).

2/ Une cartographie qui corrige les angles morts.

- Au-delà des opérateurs “classiques”, la note **intègre les grands réseaux de sécurité sociale (CNAM, CNAF, CNAV, URSSAF, CNSA)** et certains **opérateurs “hybrides”** (ex. CDC/ Banque des Territoires).
- Objectif : **voir le système tel qu'il agit réellement** sur le terrain, et pas seulement tel qu'il est classé juridiquement.

3/ Une doctrine explicite... et un moratoire.

- **Avant toute création, réexaminer et recalibrer** : adapter les périmètres existants, réaffecter les moyens, absorber les nouvelles missions par **intégration** plutôt que par **prolifération**.

- **Moratoire** : stopper les créations pour **stabiliser, évaluer et simplifier** ; n'ouvrir d'exception que si la chaîne de valeur y gagne clairement (critères publiés, test d'impact,).

4/ Un pilotage refondé, différencié et outillé.

- **Tutelles professionnalisées** (profil, rang, mandat, capacité d'arbitrage), **COP utiles** (peu d'indicateurs mais d'impact), **comités d'audit** effectifs, **contrôle interne** et **éthique** structurés.
- **Modèles de gouvernance différenciés** selon les familles (régulation, opérateurs de politiques, expertise/veille, financement/intermédiation) – avec un traitement spécifique des **AAI** (indépendance + redevabilité).

5) Une territorialisation crédible, pas incantatoire.

Le décret de juillet 2025 renforçant les prérogatives du **Préfet** ne produira d'effets que s'il est **outillé** : circuits de décision simplifiés, **copil territoriaux** finalisés, clauses-types d'**articulation** agences/préfectures/collectivités, et **indicateurs d'impact local** partagés.

Les constats clés (lucides, mais actionnables)

- **Hétérogénéité et opacité** : de **400 à 1 200** entités selon les sources ; périmètres mouvants, statuts variés, doublons persistants.
- **Pilotage lacunaire** : près de **40 %** d'opérateurs sans **suivi régulier** ; **COP** trop formels ; **indicateurs** majoritairement "de moyens".
- **Affaiblissement du centre** : tutelles sous-dimensionnées face à des dirigeants d'agences maîtrisant parfaitement le contexte et les enjeux, parfois tentés par le micro management ; fragmentation ministérielle.
- **Inflation normative** ("droit mou") et **coûts de complexité** pour les usagers, entreprises et territoires.
- **Retrait des services déconcentrés** et **fuite des compétences** vers les opérateurs, accélérant le déséquilibre.

Les leviers opérationnels proposés par la note

A. Stabiliser et simplifier (2025–2026)

- **Moratoire** sur les créations ; **recalibrage** des missions et **absorption** des nouvelles compétences par les structures existantes quand c'est pertinent.

- **Tests d'impact** ex-ante (chaîne de valeur, articulation territoriale, indicateurs d'impact, coût de coordination) et **clauses de revoyure**.

B. Ré-outiller la tutelle (capacité d'action)

- **Mandat clair** et rang renforcé du responsable de tutelle ; COP d'impact ; tableaux de bord partagés ; réunions préparatoires des CA ; comités d'audit ...
- **Redevabilité pluriannuelle** : trajectoires de résultats, revues stratégiques annuelles, publication des écarts et plans correctifs.

C. Traiter les causes de la prolifération

- **RH** : marges de recrutement et de rémunération au sein de l'État (post-loi 2019), parcours d'expertise, mobilités croisées.
- **Budgets** : revoir le recours à des ressources extra budgétaires ; transparence sur les coûts complets ;

D. Différencier les modèles

- **Autorités indépendantes** : indépendance + transparence + contrôle interne + contrôle parlementaire structuré.
- **Opérateurs** : autonomie opérationnelle contre **redevabilité sur l'impact** (performances, délai, qualité de service).
- **Entités chargées d'expertise/veille** : mutualisation, accès ouvert aux données, évitement des redondances.

Le message central de la note

Réformer les agences n'est pas une simple opération de rabet : c'est une refondation de la manière dont l'État conçoit, pilote et territorialise l'action publique. Arrêter la fuite en avant (créations), **recalibrer** l'existant, **outiller** la tutelle, **mesurer l'impact, ancrer** localement.

Resserrez, clarifiez, pilotez.

À lire : *Agences de l'État : resserrer, clarifier, piloter* – une doctrine, une méthode.

<https://cerclereformeetat.eu/>