

Le Premier Ministre

1056 / 16 / SG

Paris, le 11 JUIL. 2016

Madame la secrétaire d'État,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2016 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

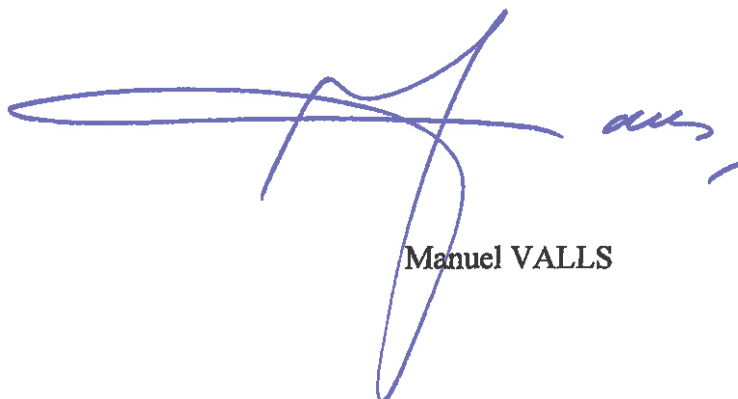
J'ai décidé de retenir votre proposition de réaliser une évaluation de la politique d'aide aux victimes. La conduite de cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité pour être conduite dans le cadre et selon les modalités précisées dans la fiche jointe. Le rapport devra être établi avant le 31 octobre 2016. Je demande par lettre séparée aux chefs de service de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration, de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des services judiciaires de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que vous jugerez bon de solliciter.

Madame Juliette MÉADEL
Secrétaire d'État
chargée de l'aide aux victimes
99-101 rue de Grenelle
75700 Paris

.../...

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurais gré de réunir et présider à deux reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel la maîtrise d'œuvre présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic. Tout au long de la mission, je souhaite que le SGMAP puisse rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre, l'état d'avancement du processus d'évaluation et le rapport de diagnostic seront mis en ligne.



Manuel VALLS

Copie à :

- *Monsieur le ministre des affaires étrangères et du développement international*
- *Monsieur le ministre des finances et des comptes publics*
- *Madame la ministre des affaires sociales et de la santé*
- *Monsieur le ministre de la défense*
- *Monsieur le ministre de la justice*
- *Monsieur le ministre de l'intérieur*
- *Madame la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes*
- *Madame la cheffe du service de l'inspection générale des finances (IGF)*
- *Monsieur le chef du service de l'inspection générale de l'administration (IGA)*
- *Monsieur le chef de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)*
- *Monsieur l'inspecteur général des services judiciaires (IGSJ)*

Le Premier Ministre

10 67 / 1 6 / SG

Paris, le 11 JUIL. 2016

Madame la cheffe de service, Messieurs les chefs de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques conduites dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribuent directement à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La politique d'aide aux victimes s'adresse aux personnes victimes, notamment, d'infractions pénales, de faits de terrorisme, d'accidents collectifs, de sinistres sanitaires, industriels, alimentaires ou de santé publique, d'accidents écologiques ou industriels, de catastrophes naturelles ou encore de discriminations ou d'atteintes aux droits fondamentaux. Cette politique doit être lisible, et s'articuler autour des grands principes que sont l'égalité de traitement, la transparence dans l'information et l'accessibilité, qu'elle soit géographique, financière ou humaine. La nomination de Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes va dans ce sens.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de la politique d'aide aux victimes (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- l'efficacité des services offerts et les résultats obtenus au regard des besoins, connus ou à préciser, des victimes, notamment les plus traumatisées et les plus fragiles ;
- la capacité des dispositifs actuels à s'articuler, entre eux et dans le temps, afin d'offrir aux victimes la meilleure protection possible ;
- la question du non-recours.

Mme Marie-Christine LEPETIT
Cheffe du service de l'inspection
générale des finances
139 rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12

M. Michel ROUZEAU
Chef du service de
l'inspection générale
de l'administration
Place Beauvau
75800 PARIS Cedex 08

M. Pierre BOISSIER
Chef de l'inspection
générale des affaires
sociales
39-43 quai André Citroën
75015 PARIS

M. Patrick POIRRET
Inspecteur général des
services judiciaires
13 Place Vendôme
75042 PARIS Cedex 01

.../...

Outre la production d'une cartographie des moyens concourant à cette politique, vous documenterez en particulier l'existence d'éventuelles disparités territoriales, analyserez la cohérence de cette politique et mesurerez son efficacité afin de déterminer si une réorientation des efforts financiers consentis est souhaitable eu égard aux besoins. Vous tiendrez compte, dans vos travaux, de l'apport possible des technologies numériques. Le diagnostic que vous proposerez comportera une analyse de l'impact des actions menées.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

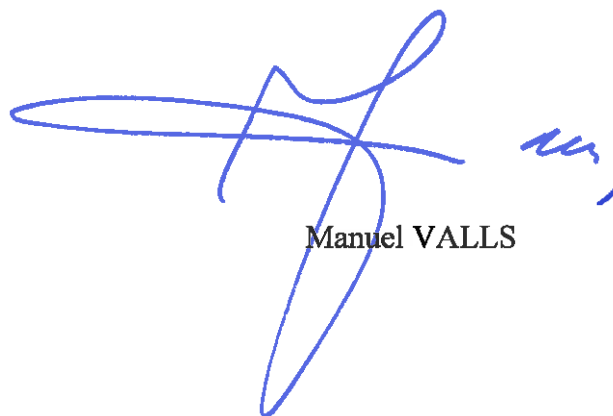
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux, au moins à deux reprises, à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les trois mois suivants*, un diagnostic qui sera également discuté en comité d'évaluation et fera l'objet d'un rapport public qui sera, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication du rapport.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et le rapport de diagnostic seront mis en ligne.

.../...

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

P.J. : fiche de cadrage du SGMAP du 23 juin 2016

Copie à :

- *Monsieur le ministre des affaires étrangères et du développement international*
- *Monsieur le ministre des finances et des comptes publics*
- *Madame la ministre des affaires sociales et de la santé*
- *Monsieur le ministre de la défense*
- *Monsieur le ministre de la justice*
- *Monsieur le ministre de l'intérieur*
- *Madame la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes*
- *Madame la secrétaire d'État chargée de l'aide aux victimes*

Fiche de cadrage

Ministère pilote de l'évaluation : PM/SEAV

Autres ministères concernés : MASS, MFEDF, MI, MJ, MFCP, MAEDI, MD

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

L'aide aux victimes s'adresse aux personnes victimes, notamment, d'infractions pénales, de faits de terrorisme, d'accidents collectifs, de sinistres sanitaires, industriels, alimentaires ou de santé publique, d'accidents écologiques ou industriels, de catastrophes naturelles ou encore de discriminations ou d'atteintes aux droits fondamentaux.

La politique d'aide aux victimes a pour principaux objectifs de :

- définir le contenu de la prise en charge, en distinguant les phases d'urgence et de suivi (information, aide aux démarches, orientation, suivi médico-psychologique, accompagnement juridique). Cette prise en charge multidimensionnelle relève de l'accès au(x) droit(s), et a pour principaux buts l'effectivité des droits et la reconstruction de la personne en assurant une prise en charge globale, y compris à titre préventif. La reconnaissance de l'État est spécifique pour les victimes d'attentats ;
- organiser et structurer l'offre, et professionnaliser les acteurs ;
- veiller à l'adéquation entre les moyens et les actions ;
- coordonner les dispositifs et les acteurs pour rendre l'action accessible et pérenne.

Outre la réactivité attendue, ses principes directeurs sont :

- pour les acteurs :
 - ✓ identification des axes d'action et de pilotage,
 - ✓ montage des dossiers de subvention, et participation à la définition d'indicateurs de suivi des victimes et de leur prise en charge.
- pour les victimes (au sens d'usagers) :
 - ✓ égalité de traitement entre victimes et sur le plan territorial,
 - ✓ transparence dans l'information et dans les procès (notamment d'indemnisation),
 - ✓ individualisation de la prise en charge (au sens de l'évaluation personnalisée EVVI¹ à décliner),
 - ✓ articulation/continuité de la prise en charge (résultant du diagnostic des besoins),
 - ✓ accessibilité du dispositif (guichet unique, référents uniques et/ou réseau des acteurs) en termes de proximité géographique, financière et humaine.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- MJ : SADJAV, TGI, MDPAAD²
- MI : DGPN, DGGN, SG-CIPD³
- MASS : hôpitaux, CUMP⁴
- ADF, AMF
- associations d'aide aux victimes (166 connues du MJ : INAVEM⁵), réseau du CNIDFF⁶
- fédérations et associations de victimes (FENVAC⁷, AFVT⁸, Otages du monde...),
- travailleurs sociaux,
- psychologues, juristes, médecins (Institut de victimologie/Centre du psychotrauma, etc.), avocats

¹ EVVI : *E*valuation of *V*ictims. Il s'agit du projet européen d'évaluation personnalisée des victimes démarré en janvier 2014 à la suite de la directive du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

² SADJAV : service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes ; TGI : tribunaux de grande instance ; MDPAAD : magistrats délégués à la politique associative et à l'accès au droit.

³ Direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation.

⁴ Cellules d'urgence médico-psychologique.

⁵ Institut national d'aide aux victimes et de médiation.

⁶ Centre national d'information sur les droits des femmes et de la famille.

⁷ Fédération nationale des victimes d'accidents collectifs.

⁸ Association française des victimes du terrorisme.

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Données financières : éparpillées

- programmes P101 (« Accès au droit et à la justice », 20 M€ en PLF 2016 abondés de 5 Me dans le cadre du PLAT-2⁹) et, dans une moindre mesure, P166 (« Justice judiciaire ») du MJ ;
- fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD¹⁰) du MI ;
- programme P137 (« Égalité entre les femmes et les hommes ») du MASS et du MFEDF ;
- collectivités territoriales : à préciser par la mission ;
- Fondation de France : à préciser par la mission.
- autres ressources dont bénéficient les associations d'aide aux victimes : à préciser par la mission.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Sur l'action à mener en direction des victimes :

- actualiser la connaissance des besoins des victimes ;
- clarifier les compétences requises (juristes, travailleurs sociaux, psychologues) ;
- « classer » les interventions (graduation en fonction de la vulnérabilité de la personne) ;
- identifier les besoins de proximité (maillage territorial).

Sur l'animation de la politique :

- recentrer le pilotage (et améliorer l'articulation entre cours d'appels et TGI) ;
- faciliter le pilotage à partir d'une mise en réseau des acteurs (comités départementaux, à distinguer des magistrats délégués à l'accès au droit et à la politique de la ville rattachés aux cours d'appel et chargés notamment de répartir les crédits déconcentrés du P101) ;
- évaluation des dispositifs (permanences, articulation avec les dispositifs d'accès au droit et de la politique de la ville, et, dans une moindre mesure, de la cohésion sociale) ;
- trop de disparité entre territoires (même si pas de réel dysfonctionnement) ;
- besoin ressenti d'un plan d'action ou document à diffuser à l'ensemble des acteurs (l'interministérialité doit se décliner localement) ;
- définir une politique de l'intervention en urgence (notamment hors attentats qui bénéficient à présent de la CIAV).

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

Plusieurs questions évaluatives sont posées :

- connaissance et recensement :
 - ✓ quels sont les lieux d'accueil et de permanence (et leurs caractéristiques¹¹), les dispositifs/services offerts, les intervenants et leurs qualifications, etc., qui concourent, directement ou indirectement, à cette politique ?
 - ✓ quels sont les moyens (financiers et humains) mis en œuvre par l'État ? les autres acteurs ?
 - ✓ quels sont les besoins des bénéficiaires ? y-a-t-il des spécificités locales ? des besoins « socle » ?
- efficacité et efficience : les dispositifs permettent-ils de limiter la problématique du non-recours en « captant » de nouveaux bénéficiaires ? quelle est leur efficacité (y c. du point de vue de la gouvernance et de l'articulation des dispositifs, dont dans le temps) ? quelle est leur efficience (y c. capacité à réorienter les efforts financiers) ? existe-t-il des disparités territoriales importantes ?
- impact : quels résultats ont été atteints (y c. du point de vue du « ressenti » des bénéficiaires de la politique), principalement pour les victimes les plus gravement traumatisées (victimes de d'actes de terrorisme, d'accidents collectifs, de viols, d'homicides involontaires dans le cadre d'accidents du travail, etc.) et les plus vulnérables (par l'âge, leur situation, etc.) ?
- cohérence : quelle est l'adéquation entre les moyens et les actions mis en œuvre, d'une part, et les objectifs poursuivis, d'autre part ?
- utilité : quelle est l'adéquation entre les besoins des victimes et les résultats obtenus ?
- pertinence : les actions menées sont-elles pertinentes ? peut-on identifier des indicateurs de performance ?

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- | | | | |
|------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| • d'utilité, de pertinence : | <input checked="" type="checkbox"/> | • d'efficience, de coûts : | <input checked="" type="checkbox"/> |
| • d'efficacité, de service rendu : | <input checked="" type="checkbox"/> | • de cohérence, de gouvernance : | <input checked="" type="checkbox"/> |

⁹ PLAT : plan de lutte anti-terroriste.

¹⁰ Le FIPD est « destiné à financer la réalisation d'actions dans le cadre des plans de prévention de la délinquance et dans le cadre de la contractualisation mise en œuvre entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville ». Le fonds comprend deux volets distincts : le financement de la vidéo-protection et celui des autres actions de prévention.

¹¹ Jours d'ouverture, amplitude horaire, fréquentation et motifs de cette fréquentation, etc.

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Les travaux se limiteront à un diagnostic. Ce diagnostic sera suivi d'une importante phase de consultation des principaux acteurs en vue de co-construire un plan d'action qui sera mis en œuvre à l'hiver 2016-17. Cette seconde phase pourra déboucher sur une structuration du pilotage (conseil interministériel de l'aide aux victimes).

Le résultat des travaux de diagnostic est attendu pour la fin du mois d'octobre.

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

IGF/IGA/IGAS/IGSJ + psychologues, médecins, juristes en appui à mobiliser.

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :
Néant.

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

Une mission d'inspection IGF/IGSJ relative au fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) porte notamment sur la question de l'indemnisation, mais n'a pas pour vocation d'approfondir cette question avec l'ensemble des ministères concernés.

