

N° 772

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juin 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1)
relatif aux Maisons France Services dans les quartiers prioritaires
de la politique de la ville,

Par M. Hervé REYNAUD et Mme Anne-Sophie PATRU,

Sénateur et Sénatrice

(1) Cette délégation est composée de : M. Bernard Delcros, *président* ; M. Rémy Pointereau, *premier vice-président* ; Mme Pascale Gruny, MM. Cédric Vial, Fabien Genet, Mme Corinne Féret, MM. Éric Kerrouche, Didier Rambaud, Pierre Jean Rochette, Gérard Lahellec, Grégory Blanc, Mme Guylène Pantel, *vice-présidents* ; MM. Jean Pierre Vogel, Laurent Burgoa, Mme Sonia de La Provôté, M. Hervé Gillé, *secrétaires* ; M. Jean-Claude Anglars, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belrhiti, MM. François Bonhomme, Max Brisson, Mme Céline Brulin, MM. Bernard Buis, Cédric Chevalier, Thierry Cozic, Mme Catherine Di Folco, MM. Daniel Gueret, Joshua Hochart, Patrice Joly, Mmes Muriel Jourda, Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Jacques Lozach, Pascal Martin, Jean-Marie Mizzon, Franck Montaugé, Mme Sylviane Noël, M. Olivier Paccaud, Mme Anne-Sophie Patru, MM. Hervé Reynaud, Pierre-Alain Roiron, Jean-Yves Roux, Mmes Patricia Schillinger, Ghislaine Senée, Nadia Sollogoub, MM. Laurent Somon, Lucien Stanzione.

SOMMAIRE

L'ESSENTIEL.....	5
TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI.....	10
AVANT PROPOS.....	13
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	15
I. UN RÉSEAU CONÇU POUR LA RURALITÉ, CONFRONTÉ À UNE DEMANDE URBAINE CROISSANTE	16
A. LE PROGRAMME FRANCE SERVICES : GENÈSE ET ARCHITECTURE	16
1. Des MSAP aux Maisons France Services : une montée en exigence	16
2. Une architecture exigeante au service d'une offre homogène	17
3. Un réseau proche de la maturité : 2 865 structures et 99,7 % des Français à moins de 20 minutes d'une maison France Services.....	20
B. UNE PRÉSENCE EN QPV SIGNIFICATIVE MAIS SANS STRATÉGIE NATIONALE DÉDIÉE.....	21
1. Un maillage issu de la logique générale de déploiement, non d'une stratégie QPV	21
2. Des typologies de QPV très diverses, une réalité territoriale hétérogène	23
C. UN BESOIN DE NATURE DIFFÉRENTE DE CELUI DE LA RURALITÉ : L'ÉLOIGNEMENT SOCIAL PLUTÔT QUE GÉOGRAPHIQUE	26
II. DES STRUCTURES SOUS TENSION : FRÉQUENTATION, FRAGILITÉ, FINANCEMENT	27
A. UNE SURFRÉQUENTATION STRUCTURELLE	27
1. Des chiffres qui témoignent d'une demande hors normes	27
2. Le risque de départ des opérateurs : un phénomène à surveiller.....	28
B. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE INADAPTÉ À LA RÉALITÉ DES COÛTS	30
1. Un écart structurel entre subvention et coûts réels.....	30
2. La fragilité des porteurs associatifs en QPV	32
C. DES AGENTS PLUS EXPOSÉS, MOINS STABILISÉS	33
1. Un turn-over élevé, des profils plus jeunes	33
2. Une charge de travail et une pression spécifiques aux QPV	34
III. LES LIMITES DU MODÈLE : PÉRIMÈTRE, PILOTAGE, ARTICULATIONS	35
A. UN PÉRIMÈTRE À CONSOLIDER SANS LE DÉNATURER	35
1. Le risque de transformation en guichet expert : des mises en garde convergentes	35
2. L'Agirc-Arrco : une intégration qui fait consensus.....	36
3. Le droit des étrangers : une exclusion justifiée.....	37
B. UN PILOTAGE INSUFFISAMMENT OUTILLÉ	38
1. L'absence de traçabilité des usagers : un angle mort majeur.....	38
2. Des tableaux de bord sans différenciation « QPV » : une carence de pilotage	39
C. DES ARTICULATIONS À RENFORCER	40

1. Avec les contrats Quartiers 2030 : une intégration possible mais non prescriptive	40
2. Avec les dispositifs d'aller-vers : un écosystème décisif en QPV	41
3. Avec le droit commun des opérateurs : clarifier les responsabilités pour éviter la substitution	42
EXAMEN EN DÉLÉGATION.....	45
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	53
I. AUDITIONS RAPPORTEURS	53
II. RÉUNION PLÉNIÈRE	54
COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. VINCENT JEANBRUN, MINISTRE DE LA VILLE, EN DÉLÉGATION	55
ANNEXES	71
A. LE BUS FRANCE SERVICES DE L'UDAF DE LA LOIRE : DONNÉES D'ACTIVITÉ ..	71
1. Le bus France Services de l'UDAF de la Loire	71
2. Thématique des demandes	71
3. Profil des usagers : âge et catégorie socio-professionnelle	72
B. SYNTHÈSE DU RÉSEAU D'ACTIVITÉS FRANCE SERVICES.....	74

L'ESSENTIEL

FRANCE SERVICES EN QUARTIER PRIORITAIRE DE LA VILLE : DE NOUVEAUX DÉFIS

Lancé à l'issue du grand débat national de 2019, le programme France Services a été conçu pour répondre à un besoin identifié en priorité dans les territoires ruraux et les petites villes : celui d'un accès humain, de proximité, à l'ensemble des services publics du quotidien.

En regroupant sous un guichet unique douze opérateurs partenaires¹, le programme a offert à des publics souvent éloignés un point d'entrée unique pour l'ensemble de leurs démarches administratives.

I. 10 RECOMMANDATIONS AUTOUR DE 5 AXES

À l'issue d'un cycle d'auditions mené entre mars et avril 2026, associant les opérateurs nationaux², des représentants de l'État³, des porteurs de structures⁴ et des élus⁵ ainsi que le Ministre de la ville et du logement, M. Vincent Jeanbrun, la mission formule dix recommandations articulées autour de cinq axes.



Axe 1 - Cibler et accélérer le déploiement dans les QPV

1 Au sein des zones urbaines, prioriser les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour l'ouverture des maisons France Services restant à labelliser d'ici 2027, en fixant un objectif chiffré national, et prévoir dans les futures révisions des contrats « *Engagements Quartiers 2030* » une mention systématique du réseau France Services dans les volets « *accès aux droits* ».

2 Subordonner toute nouvelle labellisation à une concertation préalable associant le préfet de département, les élus locaux et les structures d'accueil existantes sur le territoire – centres sociaux, CCAS, agences postales – afin de privilégier la mutualisation et d'éviter les doublons avec des dispositifs déjà en place.

¹ France Travail, la CAF, l'Assurance maladie, la CARSAT, la MSA, La Poste, la DGFIP, France Titres, le ministère de la Justice, France Rénov', le chèque énergie et l'URSSAF depuis janvier 2025.

² ANCT, CNAF, France Travail, France Titres/ANTS.

³ Les préfetures d'Ille-et-Vilaine et de la Loire, DGCL.

⁴ UDAF de la Loire, PIMMS Médiation de Rennes, bus France Services de Saint-Étienne.

⁵ Mme Hakni-Robin, adjointe à la maire de Rennes.



Axe 2 - Adapter le financement aux réalités des QPV

3 Passer à un financement pluriannuel adossé à la durée des accords-cadres nationaux liant l'ANCT aux opérateurs partenaires, afin de mettre fin à la précarité annuelle qui fragilise notamment les porteurs associatifs en QPV. Cette mesure ne requiert pas de crédits supplémentaires : elle relève d'une réorganisation du calendrier budgétaire.



Axe 3 - Stabiliser et clarifier le périmètre du dispositif

4 Intégrer l'Agirc-Arrco au bouquet de services des maisons France Services, en complément de la CARSAT, les conseillers réalisant d'ores et déjà ces démarches en pratique sans disposer des outils, ni du back-office, associés. Évaluer soigneusement les conséquences de toute intégration ultérieure d'opérateurs supplémentaires, afin de ne pas dégrader la qualité du service de premier niveau.

5 Soumettre les opérateurs nationaux partenaires à un audit périodique de leurs procédures, selon une logique analogue aux audits de label France Services, et étendre le principe « *dites-le-nous une fois* » à l'ensemble des démarches relevant de ces opérateurs. Ces mesures sont sans coût pour les finances publiques.



Axe 4 - Améliorer la connaissance des publics et le pilotage du dispositif

6 Enrichir le système d'information des maisons France Services en permettant le suivi des parcours des usagers et l'échange de données entre les structures et les opérateurs partenaires, afin de produire une analyse distinguant QPV et zones rurales et de mesurer l'impact réel du dispositif sur l'accès aux droits.

7 Renforcer le rôle de l'animateur départemental France Services – dont le poste a été généralisé à l'ensemble des départements depuis 2023 – en lui confiant explicitement une mission d'animation et de coordination entre les structures et les opérateurs partenaires : transmission en temps réel des évolutions du bouquet de services, facilitation des relations entre conseillers France Services et référents des opérateurs, et remontée des dysfonctionnements au niveau national.



Axe 5 - Renforcer les outils au service des conseillers et des usagers

8 Pérenniser le financement des conseillers numériques et les affecter systématiquement aux maisons France Services afin de renforcer la

complémentarité entre accompagnement aux démarches administratives et médiation numérique. La fracture numérique constitue l'une des causes premières de la fréquentation des maisons France Services et ne peut être durablement réduite sans une présence humaine dédiée à la montée en autonomie des usagers.

9 Mettre en œuvre sans délai la convention entre France Travail et l'ANCT prévoyant le déploiement de l'outil *TradEmploi* dans les maisons France Services, en priorisant les structures implantées en QPV où les barrières linguistiques constituent un frein majeur à l'accès aux droits. Étudier la possibilité de mutualiser cet outil aux autres opérateurs.

10 Soumettre les opérateurs nationaux à un audit de simplification de leurs démarches en ligne, dont la complexité croissante constitue l'une des causes structurelles de la fréquentation des maisons France Services.

II. UN DÉPLOIEMENT RAPIDE SUR LE TERRITOIRE, PLUS RÉCENT DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA VILLE

Le déploiement a été rapide : le réseau compte aujourd'hui **2 865 structures labellisées sur l'ensemble du territoire**, avec un objectif fixé à 3 000 d'ici 2027. La première phase (2019-2022) s'est concentrée sur la couverture des territoires ruraux et des petites villes, qui représentent près de 70 % du réseau. **99,7 % des Français se trouvent désormais à moins de vingt minutes d'une maison France Services** – l'objectif initial de couverture géographique est donc largement atteint.

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) figuraient formellement parmi les cibles prioritaires dès le lancement du programme. Mais leur prise en compte effective s'est faite progressivement, au fil des initiatives locales, sans stratégie nationale dédiée ni adaptation du modèle à la nature particulière de ces territoires. En décembre 2023, **18 % des structures étaient implantées en QPV**, conformément à l'objectif initial. Lors du dernier Salon des Maires, 23 nouvelles structures ont été annoncées dans (ou à proximité) les QPV, sur un total de 61 labellisations à venir d'ici 2027. Auditionné en avril 2026 par la Délégation aux collectivités territoriales du Sénat, le ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun, se disait « convaincu » que les Maisons France Services restant à ouvrir en zone urbaine devraient viser prioritairement les QPV.

- **597 maisons France Services implantées dans un QPV** ou à moins de 500 mètres, couvrant 631 quartiers prioritaires – **soit 40 % des 1 584 QPV du territoire national** ;

- 21 % seulement du réseau est implanté en QPV, contre près de **70 % en zone rurale ou petite ville**.

- 30 % des MFS en QPV sont portées par des associations (contre 13 % sur l'ensemble du réseau).

- les QPV concentrent 33 % des structures en situation de forte fréquentation, alors qu'ils ne représentent que 21 % du réseau.

- **coût annuel moyen de fonctionnement** : environ **100 000 €** en moyenne nationale, contre **200 000 €** en QPV.

- **La subvention forfaitaire** est de **47 500 €** par structure en 2026, identique pour toutes les structures. L'**objectif** est d'atteindre **50 000 euros** par structure en 2027.

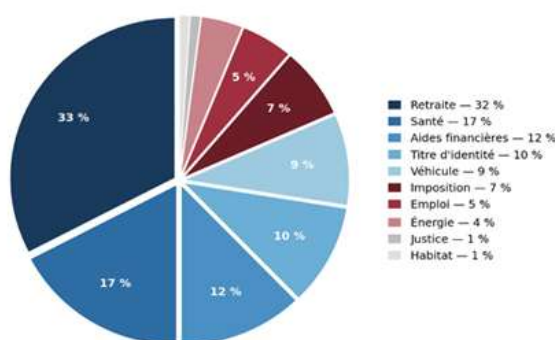
Source : ANCT, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026 ; Cour des comptes, septembre 2024.

III. DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA VILLE, DES BESOINS DIFFÉRENTS DE LA RURALITÉ

Dans ce contexte, la mission d'information a souhaité analyser de manière spécifique **la place et le rôle des Maisons France Services dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**, afin d'identifier les conditions de leur efficacité, mais aussi les évolutions nécessaires pour adapter le dispositif aux besoins de ces territoires.

Dans les quartiers prioritaires de la ville, les difficultés d'accès aux services publics ne relèvent pas principalement de l'éloignement physique, mais d'autres facteurs : non-recours aux droits, complexité des démarches administratives, fracture numérique, ou encore barrières linguistiques. À cet égard, **les Maisons France Services apparaissent moins comme un outil de proximité territoriale que comme un levier d'accompagnement social et administratif**.

Répartition thématique des accompagnements
(réseau France Services, février 2026)



Source : Synthèse mensuelle d'activité du réseau France Services, ANCT, février 2026.

Les auditions mettent en évidence une réalité ambivalente. D'une part, **les Maisons France Services rencontrent un succès indéniable, particulièrement marqué dans les QPV**, où elles constituent souvent un point d'entrée essentiel dans l'accès aux droits. D'autre part, ce succès révèle également les fragilités structurelles du dispositif, ainsi que les limites du modèle actuel du service public dématérialisé.

IV. LES MAISONS FRANCE SERVICES, PALLIATIF À LA DÉMATÉRIALISATION DES OPÉRATEURS

Dans de nombreux territoires, les Maisons France Services tendent à compenser les difficultés rencontrées par les usagers face à la complexité des démarches ou la réduction des guichets physiques des opérateurs. Elles jouent ainsi un rôle croissant, parfois au-delà de leur vocation initiale, ce qui soulève la question de leur positionnement au sein de l'offre globale de services publics. À cet égard, la mission d'information a également mis à jour un paradoxe d'ordre structurel : plus les services publics dématérialisent leurs procédures – pour gagner en efficacité et réduire leurs coûts de fonctionnement – plus ils génèrent un besoin d'accompagnement humain de proximité pour les publics qui ne parviennent pas à accéder à ces démarches en ligne. **Les maisons France Services peuvent parfois apparaître comme la réponse institutionnelle à un problème que la dématérialisation elle-même a créé.**

La présente mission s'est donc attachée à montrer que les Maisons France Services, en QPV, sont à la fois **un instrument d'accès aux droits indispensable et un révélateur des insuffisances du service public de droit commun**, appelant à une consolidation du dispositif sans en dénaturer la finalité. À cette fin, elle propose d'agir simultanément sur le déploiement des structures, leur financement, leur périmètre, leur pilotage et leurs outils, dans le respect d'une contrainte budgétaire que les rapporteurs ont constamment gardée à l'esprit.

TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI

N°	Recommandations	Destinataires de la recommandation	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support/action
1	Au sein des zones urbaines, privilégier les QPV lors des nouvelles labellisations d'ici 2027 et mentionner les MFS dans les contrats « <i>Quartiers 2030</i> ».	Ministère de la Ville ANCT Préfets	ANCT Préfectures, Collectivités territoriales	2026-2027 (labellisations en cours) Prochaine révision des contrats « <i>Quartiers 2030</i> »	Instruction ministérielle - Circulaire ANCT - Contrats « Quartiers 2030 »
2	Subordonner toute nouvelle labellisation à une concertation préalable avec le préfet, les élus locaux et les structures existantes	ANCT Préfets	Préfectures, Élus locaux, Structures d'accueil existantes (centres sociaux, CCAS)	Immédiat - à intégrer dans le prochain accord-cadre national (2026)	Accord-cadre national ANCT - Instruction préfectorale

3	Passer à un financement pluriannuel sur trois ans, adossé à la durée des accords-cadres nationaux.	État ANCT	ANCT Opérateurs partenaire Porteurs de structures Direction du Budget	Prochain accord-cadre national (2026-2027)	Accord-cadre national Loi de finances (autorisation d'engagement pluriannuelle)
4	Intégrer l'Agirc-Arrco au bouquet de services et évaluer toute intégration ultérieure d'opérateurs.	ANCT Opérateurs nationaux Ministère de l'Intérieur	Agirc-Arrco, CARSAT/CNAV, ANCT Conseillers France Services	2026-2027 Négociation avec l'Agirc-Arrco	Accord-cadre national - Convention bilatérale ANCT/Agirc-Arrco
5	Soumettre les opérateurs à un audit périodique de leurs procédures et étendre le principe « <i>dites-le-nous une fois</i> ».	Ministère de la Transformation publique Opérateurs nationaux	Opérateurs partenaires, DITP, ANCT	Inscription dans le prochain accord-cadre (2026) Premiers audits 2027	Accord-cadre national - Contrats d'objectifs et de moyens des opérateurs
6	Enrichir le système d'information des MFS pour permettre le suivi des parcours des usagers et l'échange de données entre structures et opérateurs.	ANCT Opérateurs nationaux CNAF Direction de la Sécurité Sociale	ANCT, Banque des Territoires Opérateurs partenaires, CNIL	2027-2028 (développement SI) - cadrage RGPD préalable	Accord-cadre national - Décision CNIL - Convention de partage de données

7	Renforcer le rôle de l'animateur départemental France Services en lui confiant une mission explicite de coordination entre structures et opérateurs.	ANCT Préfets de département	Animateurs départementaux, préfetures, conseillers France Services, référents opérateurs	Immédiat – circulaire ANCT dès 2026	Circulaire ANCT – Fiche de poste type – Accord-cadre national
8	Pérenniser le financement des conseillers numériques et les affecter systématiquement aux maisons France Services.	État ANCT Collectivités territoriales	ANCT, Banque des Territoires, direction du Numérique (DINUM), collectivités	2026 (décision budgétaire) LFI 2027	Loi de finances – Décision ANCT – Accord-cadre conseillers numériques
9	Mettre en œuvre la convention France Travail/ANCT pour <i>TradEmploi</i> , en priorisant les QPV, et étudier sa mutualisation aux autres opérateurs.	ANCT France Travail Opérateurs nationaux	France Travail, ANCT, opérateurs partenaires, conseillers France Services	2026 – mise en œuvre de la convention existante	Convention bilatérale France Travail/ ANCT (existante) – Avenants opérateurs
10	Engager une action concertée pour réduire la complexité des démarches dématérialisées des opérateurs et évaluer l'accessibilité de toute nouvelle démarche.	Ministère de la Transformation publique Opérateurs nationaux – DITP	Opérateurs partenaires, DITP, Comité interministériel de la transformation publique	Inscription dans le prochain accord-cadre (2026) ; évaluations annuelles	Accord-cadre national – Contrats d'objectifs et de moyens – Circulaire interministérielle

AVANT PROPOS

Lancé à l'issue du grand débat national de 2019, le programme France Services a été conçu pour répondre à un besoin identifié en priorité dans les territoires ruraux et les petites villes : celui d'un accès humain, de proximité, à l'ensemble des services publics du quotidien. En regroupant sous un guichet unique douze opérateurs partenaires¹, le programme a offert à des publics souvent éloignés un point d'entrée unique pour l'ensemble de leurs démarches administratives.

Le déploiement a été rapide : le réseau compte aujourd'hui **2 865 structures** labellisées sur l'ensemble du territoire, avec un objectif fixé à 3 000 d'ici 2027. La première phase (2019-2022) s'est concentrée sur la couverture des territoires ruraux et des petites villes, qui représentent près de 70 % du réseau. **99,7 % des Français se trouvent désormais à moins de vingt minutes d'une maison France Services** – l'objectif initial de couverture géographique est donc largement atteint.

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) figuraient formellement parmi les cibles prioritaires dès le lancement du programme. Mais leur prise en compte effective s'est faite progressivement, au fil des initiatives locales, sans stratégie nationale dédiée ni adaptation du modèle à la nature particulière de ces territoires. En décembre 2023, **18 % des structures étaient implantées en QPV²**, conformément à l'objectif initial. Lors du dernier Salon des Maires, 23 nouvelles structures ont été annoncées dans (ou à proximité) les QPV, sur un total de 61 labellisations à venir d'ici 2027. Auditionné en avril 2026 par la Délégation aux collectivités territoriales du Sénat, le ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun, se disait « convaincu » que les Maisons France Services restant à ouvrir en zone urbaine devraient viser prioritairement les QPV.

Dans ce contexte, la mission d'information a souhaité analyser de manière spécifique **la place et le rôle des Maisons France Services dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**, afin d'identifier les conditions de leur efficacité, mais aussi les évolutions nécessaires pour adapter le dispositif aux besoins de ces territoires.

Dans les quartiers prioritaires de la ville, les difficultés d'accès aux services publics ne relèvent pas principalement de l'éloignement physique, mais d'autres facteurs : non-recours aux droits, complexité des démarches administratives, fracture numérique, ou encore barrières linguistiques. À cet égard, **les Maisons France Services apparaissent moins comme un outil de**

¹ France Travail, la CAF, l'Assurance maladie, la CARSAT, la MSA, La Poste, la DGFIP, France Titres, le ministère de la Justice, France Rénov', le chèque énergie et l'URSSAF depuis janvier 2025.

² Rapport de la Cour des Comptes, Programme France Services (2020-2023), 2024.

proximité territoriale que comme un levier d'accompagnement social et administratif.

Les auditions conduites par les rapporteurs, complétées par les contributions écrites des opérateurs et des acteurs de terrain, mettent en évidence une réalité ambivalente. D'une part, **les Maisons France Services rencontrent un succès indéniable, particulièrement marqué dans les QPV**, où elles constituent souvent un point d'entrée essentiel dans l'accès aux droits. D'autre part, **ce succès révèle également les fragilités structurelles du dispositif, ainsi que les limites du modèle actuel du service public dématérialisé.**

En effet, dans de nombreux territoires, les Maisons France Services tendent à compenser les difficultés rencontrées par les usagers face à la complexité des démarches ou la réduction des guichets physiques des opérateurs. Elles jouent ainsi un rôle croissant, parfois au-delà de leur vocation initiale, ce qui soulève la question de leur positionnement au sein de l'offre globale de services publics. À cet égard, la mission d'information a également mis à jour un paradoxe d'ordre structurel : plus les services publics dématérialisent leurs procédures – pour gagner en efficacité et réduire leurs coûts de fonctionnement – plus ils génèrent un besoin d'accompagnement humain de proximité pour les publics qui ne parviennent pas à accéder à ces démarches en ligne. **Les maisons France Services peuvent parfois apparaître comme la réponse institutionnelle à un problème que la dématérialisation elle-même a créé.**

La présente mission s'attachera donc à montrer que les Maisons France Services, en QPV, sont à la fois **un instrument d'accès aux droits indispensable et un révélateur des insuffisances du service public de droit commun**, appelant à une consolidation du dispositif sans en dénaturer la finalité. À cette fin, elle propose d'agir simultanément sur le déploiement des structures, leur financement, leur périmètre, leur pilotage et leurs outils, dans le respect d'une contrainte budgétaire que les rapporteurs ont constamment gardée à l'esprit.

LISTE DES RECOMMANDATIONS



Axe 1 : Cibler et accélérer le déploiement dans les QPV

Recommandation n° 1 : Au sein des zones urbaines, prioriser les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour l'ouverture des maisons France Services restant à labelliser d'ici 2027, en fixant un objectif chiffré national, et prévoir dans les futures révisions des contrats « *Engagements Quartiers 2030* » une mention systématique du réseau France Services dans les volets « *accès aux droits* ».

Recommandation n° 2 : Subordonner toute nouvelle labellisation à une concertation préalable associant le préfet de département, les élus locaux et les structures d'accueil existantes sur le territoire – centres sociaux, CCAS, agences postales – afin de privilégier la mutualisation et d'éviter les doublons avec des dispositifs déjà en place.



Axe 2 : Adapter le financement aux réalités des QPV

Recommandation n° 3 : Passer à un financement pluriannuel adossé à la durée des accords-cadres nationaux liant l'ANCT aux opérateurs partenaires, afin de mettre fin à la précarité annuelle qui fragilise notamment les porteurs associatifs en QPV. Cette mesure ne requiert pas de crédits supplémentaires : elle relève d'une réorganisation du calendrier budgétaire.



Axe 3 : Stabiliser et clarifier le périmètre du dispositif

Recommandation n° 4 : Intégrer l'Agirc-Arrco au bouquet de services des maisons France Services, en complément de la CARSAT, les conseillers réalisant d'ores et déjà ces démarches en pratique sans disposer des outils ni du *back-office* associés. Évaluer soigneusement les conséquences de toute intégration ultérieure d'opérateurs supplémentaires, afin de ne pas dégrader la qualité du service de premier niveau.

Recommandation n° 5 : Soumettre les opérateurs nationaux partenaires à un audit périodique de leurs procédures, selon une logique analogue aux audits de label France Services, et étendre le principe « *dites-le-nous une fois* » à l'ensemble des démarches relevant de ces opérateurs. Ces mesures sont sans coût pour les finances publiques.



Axe 4 : Améliorer la connaissance des publics et le pilotage du dispositif

Recommandation n° 6 : Enrichir le système d'information des maisons France Services en permettant le suivi des parcours des usagers et l'échange de données entre les structures et les opérateurs partenaires, afin de

produire une analyse distinguant QPV et zones rurales et de mesurer l'impact réel du dispositif sur l'accès aux droits.

Recommandation n° 7 : Renforcer le rôle de l'animateur départemental France Services – dont le poste a été généralisé à l'ensemble des départements depuis 2023 – en lui confiant explicitement une mission d'animation et de coordination entre les structures et les opérateurs partenaires : transmission en temps réel des évolutions du bouquet de services, facilitation des relations entre conseillers France Services et référents des opérateurs, et remontée des dysfonctionnements au niveau national.



Axe 5 : Renforcer les outils au service des conseillers et des usagers

Recommandation n° 8 : Pérenniser le financement des conseillers numériques et les affecter systématiquement aux maisons France Services afin de renforcer la complémentarité entre accompagnement aux démarches administratives et médiation numérique. La fracture numérique constitue l'une des causes premières de la fréquentation des maisons France Services et ne peut être durablement réduite sans une présence humaine dédiée à la montée en autonomie des usagers.

Recommandation n° 9 : Mettre en œuvre sans délai la convention entre France Travail et l'ANCT prévoyant le déploiement de l'outil « TradEmploi » dans les maisons France Services, en priorisant les structures implantées en QPV où les barrières linguistiques constituent un frein majeur à l'accès aux droits. Etudier la possibilité de mutualiser cet outil aux autres opérateurs.

Recommandation n° 10 : Engager une réflexion interministérielle sur la complexité des démarches administratives en ligne proposées par les opérateurs partenaires, dont la sophistication croissante constitue l'une des causes structurelles de la fréquentation des maisons France Services. Soumettre toute nouvelle démarche dématérialisée à une évaluation préalable de son accessibilité pour les publics en difficulté.

I. UN RÉSEAU CONÇU POUR LA RURALITÉ, CONFRONTÉ À UNE DEMANDE URBAINE CROISSANTE

A. LE PROGRAMME FRANCE SERVICES : GENÈSE ET ARCHITECTURE

1. Des MSAP aux Maisons France Services : une montée en exigence

Le programme France Services est l'héritier direct des maisons de services au public (MSAP), créées par la loi NOTRe du 7 août 2015. Conçues pour regrouper sous un même toit l'accès à plusieurs services publics, le réseau MSAP comptait 1 340 structures à la fin de l'année 2018. Mais le bilan

du dispositif était mitigé : qualité très hétérogène d'une structure à l'autre, modèle de financement insuffisant, cahier des charges peu exigeant et couverture territoriale limitée – autant de faiblesses relevées dans le rapport Delcros de juillet 2022 pour la commission des finances du Sénat¹ :

Prenant acte de ces insuffisances, le programme France Services est annoncé par le Président de la République lors de la conférence de presse du 25 avril 2019, avec pour objectif : « *d'assurer l'accès aux services publics à moins de 30 minutes avec un accompagnement personnalisé pour les démarches de la vie quotidienne* ».

La circulaire du Premier ministre du 1^{er} juillet 2019 lui assigne trois objectifs :

- une plus grande accessibilité des services publics par des accueils polyvalents ;
- une plus grande simplicité des démarches par le regroupement en un même lieu de l'ensemble des services de l'État et de ses opérateurs ;
- une qualité de service renforcée.

Le programme France Services ne naît donc pas ex-nihilo : sur les 1 340 MSAP existantes, près de 90 % sont labellisées France Services et représentent encore environ 1 200 structures du réseau actuel. En revanche, il élève le niveau d'exigence et homogénéise une offre qui était jusqu'alors trop disparate.

Il convient d'ajouter que la dématérialisation croissante des services publics, engagée en parallèle, a elle-même amplifié le besoin d'accompagnement humain que le programme entend satisfaire : en rendant les démarches plus complexes pour une partie de la population, elle a renforcé la pertinence et l'urgence du dispositif.

2. Une architecture exigeante au service d'une offre homogène

La montée en exigence est la caractéristique la plus nette du passage des MSAP aux maisons France Services. Le cahier des charges du nouveau label est substantiellement plus exigeant, notamment sur les ressources humaines, l'implication obligatoire des opérateurs et les exigences de formation. Chaque structure France Services doit ainsi disposer d'au moins deux conseillers polyvalents, formés selon un cycle obligatoire de 70 heures comprenant un volet « *socle* » commun et un volet « *métier* » propre à chacun des opérateurs partenaires. La labellisation est conditionnée à la réalisation de cette formation, qui doit être renouvelée en cas de rotation de personnel (« *turn-over* ») – situation particulièrement fréquente dans les QPV.

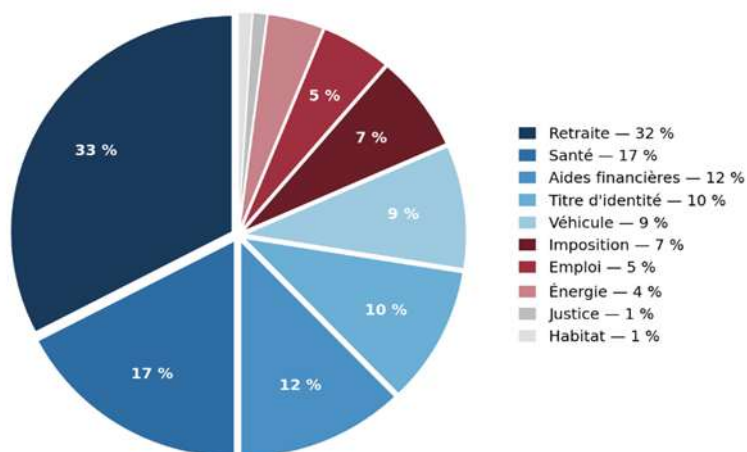
¹ « Les maisons France services, levier de cohésion sociale », rapport d'information n° 778 (2021-2022), déposé le 13 juillet 2022, par M. Bernard Delcros, Sénateur.

S'agissant de l'offre, les maisons France Services proposent un bouquet « *socle* » couvrant six thématiques – formation emploi et retraite, justice, prévention santé, budget, état civil et famille, logement mobilité et courrier – assuré par les douze opérateurs nationaux partenaires dont la participation est désormais obligatoire, ce qui constituait la limite principale des MSAP. Au-delà de ce socle, les structures peuvent développer des partenariats locaux et une offre complémentaire adaptée aux besoins de leur territoire.

L'organisation de chaque structure repose sur la distinction entre le « *front office* » – c'est-à-dire, l'accueil de premier niveau assuré par les conseillers polyvalents – et le « *back office* » des opérateurs, sollicités pour les situations complexes via des référents locaux dédiés, des permanences physiques ou des visioconférences. Cette articulation, indispensable au bon fonctionnement du dispositif, fonctionne de façon inégale selon les territoires et les opérateurs, comme l'ont souligné plusieurs auditions de la mission.

Le label est délivré par l'ANCT après un audit « *qualité* » confié à un cabinet extérieur. Des audits de contrôle sont ensuite conduits tous les deux à trois ans, pouvant donner lieu à un plan de remise en conformité ou, en dernier ressort, à une délabellisation. La Cour des comptes relève qu'une dizaine de délabellisations interviennent chaque année, généralement sous la forme d'un transfert du label à un nouveau porteur plutôt que d'une disparition pure et simple du service.

Répartition thématique des accompagnements
(réseau France Services, février 2026)



Source : Synthèse mensuelle d'activité du réseau France Services, ANCT, février 2026.

Les douze opérateurs nationaux partenaire du programme France Services¹

1. France Travail (ex-Pôle emploi) ;
2. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF / CAF) ;
3. Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ;
4. Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV / Assurance retraite) ;
5. Mutualité sociale agricole (MSA) ;
6. Urssaf ;
7. La Poste ;
8. Direction générale des finances publiques (DGFIP) ;
9. France Titres / Ministère de l'Intérieur ;
10. Ministère de la Justice (Point-Justice) ;
- 11 Agence nationale de l'habitat (via ses aides France Renov') ;
- 12 Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (depuis 2024).

Le financement des structures repose sur une **subvention forfaitaire annuelle, identique pour toutes les structures**. Cette subvention a fait l'objet d'une revalorisation progressive : de 30 000 euros jusqu'en 2022, portée à 35 000 euros en 2023 – à la suite d'un amendement sénatorial adopté en loi de finances rectificative 2022 – puis à 40 000 euros en 2024 et 45 000 euros en 2025.

En 2026, la subvention atteint 47 500 euros, composée comme suit :

- 25 000 euros sont issus du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT, programme 112) ;
- 22 500 euros proviennent du fonds national France Services (FNFS), alimenté par les contributions des opérateurs partenaires².

¹L'intégration de l'Agirc-Arrco au bouquet fait l'objet de discussions en cours au moment du dépôt du présent rapport (voir recommandation n° 4).

² S'agissant du FNFS, 12 partenaires contribuent à son financement, les opérateurs France Travail, la CNAF, la CNAM, la CCMSA, la CNAV, La Poste, l'Anah et depuis 2025 l'Urssaf ainsi que les administrations suivantes, la DGFIP, le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice et la direction générale de l'énergie et du climat. En 2026, le GIP Union Retraites complète cette liste. Source : DGCL, audition du ministre de la Ville.

L'objectif est d'atteindre 50 000 euros par structure en 2027.

Bien qu'encourageante, cette trajectoire ne comble pas l'écart avec les coûts réels. La Cour des comptes évalue le **coût annuel moyen** de fonctionnement d'une structure à environ **100 000 euros**. Cet écart pèse sur les porteurs de projet, qui assument la différence. Il est d'autant plus préoccupant **dans les QPV, où le coût de fonctionnement est estimé à près de 200 000 euros par an, contre environ 80 000 euros en zone rurale**, en raison d'une fréquentation structurellement plus élevée et de besoins d'accompagnement plus intenses. La subvention forfaitaire uniforme ne tient aucun compte de ces écarts.

Une bonification de 10 000 euros existe pour les structures situées dans certaines zones rurales fragiles, introduite en loi de finances 2024. Aucune bonification équivalente n'est prévue pour les structures implantées en QPV - alors même que leurs coûts de fonctionnement sont structurellement supérieurs.

3. Un réseau proche de la maturité : 2 865 structures et 99,7 % des Français à moins de 20 minutes d'une maison France Services

En moins de cinq ans, le programme France Services a atteint une couverture territoriale plus que satisfaisante. Le réseau compte 2 865 structures labellisées pour un objectif de 3 000 à horizon 2027. Selon l'ANCT, 99,7 % des Français sont désormais situés à moins de vingt minutes d'une maison France Services – l'objectif initial, 90 % des Français à moins de trente minutes, ayant été largement dépassé.

Cette montée en puissance a suivi une logique en deux temps :

- La première phase, de 2019 à 2022, s'est concentrée sur le développement quantitatif du réseau, prioritairement dans les territoires ruraux et les petites villes, qui représentent encore aujourd'hui près de 70 % des structures. Cette orientation répondait à la priorité politique initiale : lutter contre le sentiment d'abandon des territoires peu denses ;

- La deuxième phase, à partir de 2022, a élargi les priorités à la qualité de service, et porté une attention croissante aux zones urbaines et aux QPV.

En termes d'activité, la croissance est remarquable. Depuis 2020, près de 20 millions de demandes ont été traitées. En février 2026, le réseau enregistre 906 300 usagers mensuels, soit 45 300 usagers journaliers, et atteint un ratio d'activité record de **22,3 actes journaliers par structure en moyenne. 70 à% des demandes sont traitées en moins de vingt minutes**. Les indicateurs de satisfaction sont élevés : **97 % de taux de satisfaction et 91 % des démarches réalisées en un seul rendez-vous**.

Cette performance globale ne doit cependant pas masquer des disparités territoriales profondes. Les ratios de couverture illustrent des

inégalités frappantes : on compte **une maison France Services pour 150 000 habitants à Paris, pour 110 000 dans les Hauts-de-Seine, pour 60 000 dans les Bouches-du-Rhône, contre une pour 11 000 en Dordogne, sept pour 500 habitants dans le Cantal**. Ces écarts reflètent d’abord les différences de superficie entre territoires, mais ils soulignent surtout que la couverture géographique quantitative ne dit rien de l’adéquation entre l’offre et les besoins des populations.

Cette tension entre une couverture quasi universelle et des besoins différenciés selon les territoires constitue le défi majeur de la phase actuelle du programme. Le réseau est presque à maturité géographique : **la question n’est plus de savoir combien de structures ouvrir, mais comment les calibrer et les organiser** pour répondre aux enjeux spécifiques des territoires les plus fragiles – au premier rang desquels les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Tableau 1 - Indicateurs de performance du programme France Services (2023-2028)

Indicateur	Unité	2023	2024	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)	2028 (Cible)
Taux de population dans les communes de France métropolitaine à moins de 30 min d'une France Services	%	99,5	99,6	100	100	100	100
Taux de réalisation des démarches sans redirection vers un opérateur du réseau France Services	%	84,4	87,8	83	84	84	84

Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

B. UNE PRÉSENCE EN QPV SIGNIFICATIVE MAIS SANS STRATÉGIE NATIONALE DÉDIÉE

1. Un maillage issu de la logique générale de déploiement, non d’une stratégie QPV

Le déploiement du réseau France Services en QPV n’a pas résulté d’une stratégie spécifique à ces territoires. L’objectif initial – garantir que chaque citoyen soit à moins de vingt minutes d’une structure – a guidé l’implantation des maisons France Services dans les QPV de la même façon que dans les zones rurales, sans que les caractéristiques particulières de ces quartiers n’appellent de traitement différencié. Dans la Loire, la sous-préfète et secrétaire générale adjointe, Mme Prouhèze, indiquait lors de son audition que le maillage local avait reposé sur un critère de proximité visant à ce que chaque usager soit à moins de vingt minutes d’une structure – une logique territoriale générale, sans distinction entre QPV et zones rurales.

Cette absence de ciblage initial se reflète dans les chiffres. Selon l'ANCT, **597 structures sont aujourd'hui implantées au sein d'un QPV** ou à moins de 500 mètres de ses limites, couvrant 631 quartiers prioritaires – certaines structures desservant plusieurs QPV limitrophes. Cela représente environ **40 % des 1 584 QPV** que compte le territoire national, et **21 % du réseau France Services total**. En d'autres termes, **trois QPV sur cinq ne disposent toujours pas d'une maison France Services à proximité immédiate**.

La Cour des comptes note que l'objectif initial du programme prévoyait la couverture de 216 QPV à la fin de la phase de déploiement – un seuil largement dépassé, mais qui illustre que les QPV n'ont jamais constitué la priorité du programme, concentré à près de 70 % sur les territoires ruraux et les petites villes. Le déploiement en QPV s'est donc fait au fil des initiatives locales – là où une initiative locale existait, là où un porteur associatif était disponible, là où les préfets ont identifié un besoin – mais sans cadre national prescriptif.

Cette absence de cadre national prescriptif explique une réalité que plusieurs auditions ont mise en évidence : la très grande hétérogénéité des situations. Certains QPV disposent d'une structure bien implantée, portée par un point d'information médiation multi services (PIMMS) ou un Centre communal d'action sociale (CCAS), avec des conseillers formés et un ancrage local solide. D'autres, dans des agglomérations pourtant denses, ne sont couverts que par une structure distante ou saturée. La Seine-Saint-Denis, Paris et l'agglomération marseillaise ont été citées lors des auditions comme des territoires où la pression est particulièrement forte et le maillage insuffisant.

La vague de labellisations annoncée en novembre 2025 lors du Salon des Maires et des collectivités locales semble marquer une inflexion : 23 des 61 nouvelles structures inaugurées au Salon des maires sont situées dans ou à proximité immédiate d'un QPV¹. C'est le signe d'une prise de conscience, confirmée lors de l'audition du ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun : celui-ci s'est dit convaincu que les structures restant à ouvrir d'ici 2027 devaient être prioritaires dans les QPV. Cette inflexion reste cependant récente et n'est pas formalisée dans un objectif chiffré national.

¹ Audition du ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun, 9 avril 2026.

La couverture des QPV par le réseau France Services : quelques repères

- 597 maisons France Services implantées dans un QPV ou à moins de 500 mètres, couvrant 631 quartiers prioritaires ;
- 40 % des 1 584 QPV du territoire national disposent ainsi d'une maison France Services à proximité ;
- 21 % seulement du réseau total est implanté en QPV, contre près de 70 % en zone rurale ou petite ville ;
- 30 % des maisons France Services en QPV sont portées par des associations, contre 13 % sur l'ensemble du réseau ;
- Les QPV concentrent 33 % des structures en situation de forte fréquentation, alors qu'ils ne représentent que 21 % du réseau.

Sources : ANCT, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026 ; Cour des comptes, septembre 2024.



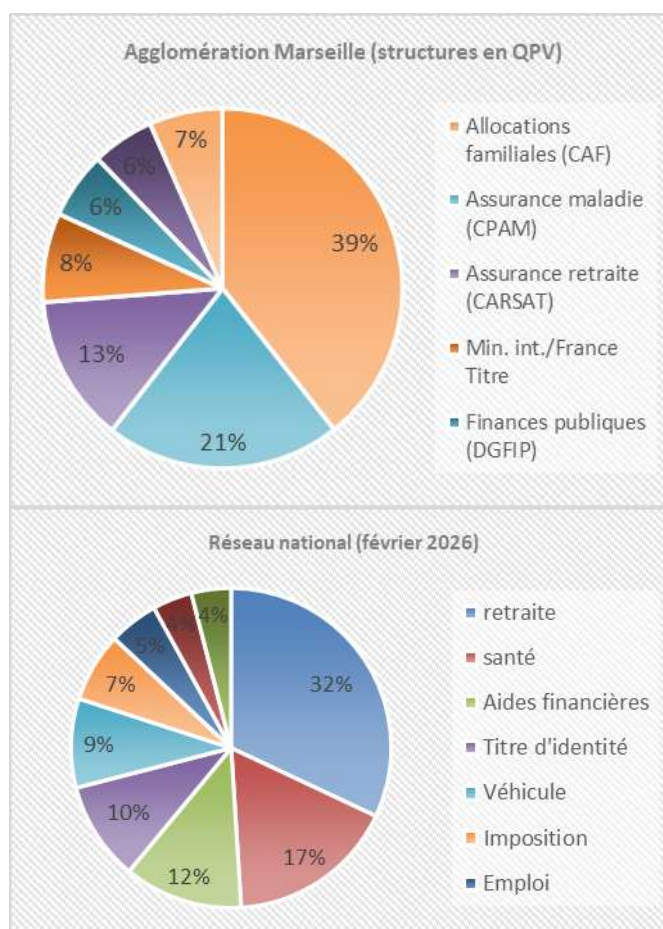
2. Des typologies de QPV très diverses, une réalité territoriale hétérogène

L'une des leçons les plus constantes des auditions est qu'il n'existe pas un QPV type, mais une multiplicité de situations que l'appellation commune tend à masquer. Cette diversité est déterminante pour apprécier le rôle que peuvent jouer les maisons France Services dans ces territoires.

Les QPV des grandes métropoles – Paris, Marseille, Seine-Saint-Denis – concentrent des populations très précaires dans des espaces urbains denses, où la proximité physique des services publics ne garantit pas l'accès effectif à ces services. C'est dans ces territoires que la fréquentation des

maisons France Services est la plus élevée : la France Services du Panier à Marseille, citée lors de l’audition du secrétaire général de l’ANCT, enregistre jusqu’à 70 accompagnements par jour, et celle de Bougainville 53 – soit deux à quatre fois la moyenne nationale. La nature des demandes y est aussi très différente du reste du réseau : à Marseille, les démarches CAF représentent jusqu’à 40 % des accompagnements, contre 12,4 % en moyenne nationale, reflet d’une population exposée à une précarité sociale intense.

Graphique 1 - Répartition thématique des accompagnements : QPV marseillais vs réseau national



En outre, le profil d’activité varie sensiblement d’un territoire QPV à l’autre. Dans le département de la Loire, en 2025, France Titres arrive en tête des opérateurs sollicités avec 23,66 % des accompagnements, devant la Carsat (21,10 %), la DGFIP (10,09 %), l’Assurance maladie (10,07 %) et la CAF (9,04 %). Ce classement diffère notablement du profil marseillais – où la CAF domine avec 40 % – et du profil national – où la Carsat domine avec 32,48 %. Il rappelle qu’il n’existe pas un profil QPV uniforme, et que la composition de la demande locale doit guider les choix d’implantation et d’animation.

Les QPV des villes moyennes présentent un profil différent. Toujours dans la Loire, de nombreux QPV du département sont des centres-villes en

déclin économique – Rive-de-Gier, chef-lieu de canton, en est l'exemple emblématique. La frontière entre QPV et hors-QPV y est moins nette, et les usagers ne viennent pas nécessairement du quartier classé prioritaire.

Les QPV périphériques ou de villes moyennes plus modestes peuvent en revanche connaître une situation inverse : une demande potentiellement forte mais qui ne se manifeste pas spontanément, émanant de publics peu mobiles – l'ANCT rappelle qu'un ménage sur deux en QPV n'est pas véhiculé – qui ne franchissent pas d'eux-mêmes la porte d'une maison France Services même proche. C'est dans ces configurations que les dispositifs d'aller-vers prennent toute leur importance, comme l'a illustré l'audition de l'Union départementale des associations familiales de la Loire (UDAF) à propos des bus itinérants.

Le bus France Services de l'UDAF de la Loire : un modèle « d'aller-vers » en QPV¹

Porté par l'Union départementale des associations familiales (UDAF) de la Loire sous la direction de M. Bertrand Vialatte, le dispositif des Maisons de la Famille itinérantes – labellisées France Services en 2022 pour Loire Nord et 2023 pour Loire Sud – illustre concrètement ce que l'aller-vers peut apporter dans les QPV. Deux bus circulent quatre jours par semaine sur 30 communes du département, dont trois QPV : Rive-de-Gier (quartier du Grand Pont) ainsi que les quartiers Tarentaize-Bombrun et Monthieu à Saint-Étienne.

Une enquête de terrain réalisée au lancement du dispositif a mis en évidence les besoins : 28 % des habitants rencontraient des difficultés numériques faute d'équipement ou de maîtrise, et 71 % étaient en situation de non-recours aux droits – y compris pour des démarches hors bouquet France Services (logement, aides à l'autonomie, etc.). Les habitants sortent peu ou pas de leurs quartiers, même lorsque les services sont proches.

Le modèle associatif présente un avantage d'adaptabilité – l'UDAF peut intervenir sur l'ensemble du département sans être liée à un territoire communal ou intercommunal, mais comporte une fragilité financière structurelle : l'itinérance génère des coûts supplémentaires – temps de déplacement, carburant – non couverts par la subvention forfaitaire. Pour assurer 24 heures hebdomadaires de permanence effectives, l'UDAF mobilise en réalité 35 heures, et estime à 20 000 euros l'abondement qui lui serait nécessaire pour couvrir ces surcoûts.

Cette hétérogénéité a une conséquence directe sur le pilotage du dispositif : les indicateurs uniformes du réseau – fréquentation, taux de satisfaction, taux de primo-usagers – ne permettent pas de rendre compte de la diversité des situations en QPV. La préfecture d'Ille-et-Vilaine a confirmé

¹ Source : UDAF de la Loire, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

qu'il n'existe aucune différenciation entre MFS en QPV et MFS hors QPV dans les tableaux de bord départementaux. L'ANCT elle-même reconnaît que son système d'information actuel ne permet pas d'isoler les données spécifiques aux 597 structures en QPV.

C. UN BESOIN DE NATURE DIFFÉRENTE DE CELUI DE LA RURALITÉ : L'ÉLOIGNEMENT SOCIAL PLUTÔT QUE GÉOGRAPHIQUE

C'est peut-être le constat le plus structurant qui ressort des travaux de la mission : **en QPV, les maisons France Services répondent à un besoin fondamentalement différent de celui qui a justifié leur déploiement en milieu rural.** Là où la ruralité appelait une réponse à l'éloignement géographique – rapprocher physiquement les services publics d'habitants éloignés des chefs-lieux –, les QPV sont caractérisés par d'autres formes d'éloignement.

Le secrétaire général de l'ANCT l'a formulé clairement lors de son audition : **en QPV, le besoin ne se justifie pas principalement par la distance kilométrique aux services publics, mais par la difficulté à comprendre les procédures, par la difficulté à entrer en contact avec les administrations, et plus largement par le non-recours aux droits.** Le ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun¹ ; a complété ce diagnostic en identifiant plusieurs formes cumulées d'éloignement propres à ces territoires : fracture numérique, barrière linguistique, méconnaissance des droits, et freins psychologiques – sentiment de ne pas être légitime, crainte de ne pas comprendre, défiance vis-à-vis de l'administration.

La préfecture de la Loire estime « essentielle » le rôle de l'intermédiation que peuvent jouer les structures de proximité. « *Un médiateur adulte-relais peut aussi favoriser l'accès au droit* », écrit-elle.

La DGCL formule un constat plutôt encourageant : en QPV, les maisons France Services jouent un « *rôle d'atténuation à l'absence de recours aux droits* », ce qui confirme la pertinence de leur implantation dans ces territoires. Ainsi, la fréquentation élevée des maisons France Services en QPV ne constituerait pas un problème en soi, mais le signe que le dispositif remplit au moins en partie sa fonction première, c'est-à-dire, de faire accéder aux droits des populations qui n'y accèderaient pas autrement.

Cette distinction entre ruralité et les QPV est confirmée par les chiffres. La synthèse mensuelle d'activité du réseau de février 2026² montre qu'au niveau national, la retraite représente 32 % des accompagnements et la santé 17 %. Dans les structures marseillaises en QPV, la CAF seule représente 40 % des demandes et l'assurance maladie 21 %, quand titres et retraites –

¹ Audition de M. Vincent Jeanbrun, ministre de la ville, Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, jeudi 9 avril 2026.

² Voir en annexe.

qui dominant hors QPV – y sont très minoritaires. Ce profil d'activité révèle que **les maisons France Services en QPV jouent davantage un rôle d'accès aux droits sociaux que de simple accompagnement administratif.**

26 % des usagers du réseau se rendent en maison France Services en raison d'une difficulté avec un équipement informatique ou internet – chiffre national qui doit être significativement plus élevé en QPV, où l'illectronisme et l'absence d'équipement sont plus répandus. Dans les QPV denses, la barrière linguistique s'y ajoute : la préfecture d'Ille-et-Vilaine indique que la maison France Services du Blosne, à Rennes, a accueilli 864 usagers ne parlant pas le français en 2025. La préfecture de la Loire relève que les conseillers recourent principalement à la traduction automatique sur téléphone, faute d'outil dédié.

Ces caractéristiques ont une conséquence sur la nature même du service rendu. Les conseillers des maisons France Services en QPV consacrent davantage de temps à chaque usager, font face à des situations administratives plus complexes, et doivent souvent pallier l'absence d'autres formes d'accompagnement social de proximité. Plusieurs auditions ont souligné qu'en QPV, les conseillers exercent un rôle de médiation sociale qui dépasse la vocation initiale du dispositif, sans que leurs conditions d'emploi ni le financement de leur structure ne reflètent cette réalité.

II. DES STRUCTURES SOUS TENSION : FRÉQUENTATION, FRAGILITÉ, FINANCEMENT

A. UNE SURFRÉQUENTATION STRUCTURELLE

1. Des chiffres qui témoignent d'une demande hors normes

D'après l'ANCT, la fréquentation des maisons France Services en QPV est supérieure de 20 à 30 % à la moyenne nationale. La Cour des comptes affine ce constat : les QPV, qui ne représentent que 21 % du réseau total, concentrent 33 % des structures en situation de forte fréquentation – définie comme au-delà de 28 accompagnements par jour pour une structure à deux conseillers. Au-delà d'un simple succès quantitatif, ces chiffres doivent être lus comme le révélateur d'un besoin d'accompagnement social et administratif structurellement plus intense.

Les cas extrêmes illustrent particulièrement cette réalité. **La maison France Services du Panier à Marseille enregistre jusqu'à 70 accompagnements par jour, celle de Bougainville 53, soit trois à quatre fois la moyenne nationale de 22,3 actes journaliers.** Comme le relève le ministre de la Ville, M. Vincent Jeanbrun, « dans certains espaces France Services, on reçoit en moyenne une dizaine de personnes par jour, alors qu'on

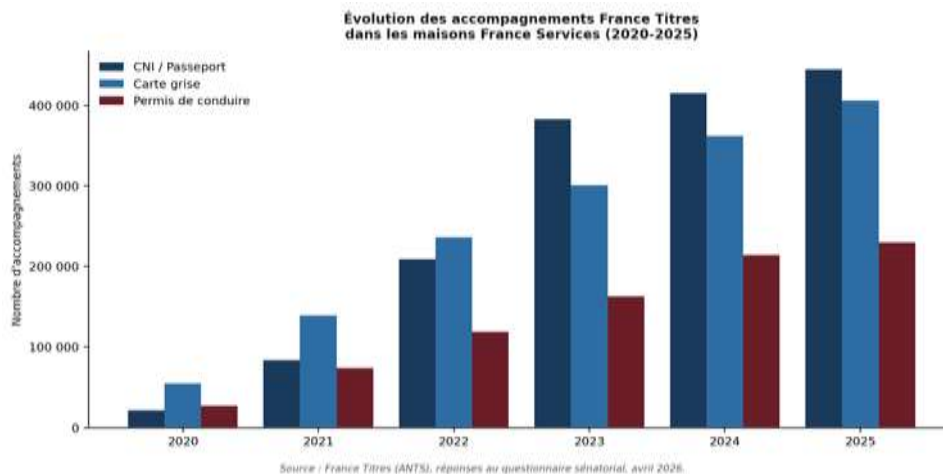
dépasse largement les 80 rendez-vous quotidiens dans les QPV, ce qui peut entraîner leur saturation ou de longs délais d'attente ».

La surfréquentation ne se limite pas aux grandes métropoles : dans la Loire, la préfecture signale que les maisons France Services de Firminy, en QPV, et de Noirétable, hors QPV, présentent régulièrement un niveau de fréquentation élevé qui contraint les structures à des adaptations.

Elle n'est, en outre, pas uniforme tout au long de l'année : elle connaît des pics liés aux échéances administratives – versement des prestations sociales, périodes de déclaration fiscale – qui génèrent des situations de tension. Files d'attente dépassant les capacités d'accueil et conseillers contraints de refuser des usagers en fin de journée ne sont alors pas rares. Lors de l'audition du Ministre de la ville et du logement, le Président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, M. Bernard Delcros, déplorait l'absence de données nationales sur le nombre de personnes effectivement refusées dans les structures saturées – une lacune que la mission juge également préoccupante.

La surfréquentation a également des effets directs sur la qualité du service rendu. Elle réduit le temps disponible par usager, accroît la pression sur des conseillers souvent jeunes et peu expérimentés, et peut conduire à une dégradation des conditions d'accueil dont les indicateurs nationaux de satisfaction ne rendent pas nécessairement compte.

Graphique 2 - Évolution des accompagnements France Titres dans les maisons France Services (2020-2025)



2. Le risque de déport des opérateurs : un phénomène à surveiller

La DGCL identifie un phénomène qu'elle nomme « effet de déport » : une partie croissante de la demande qui relevait jusqu'alors des guichets des opérateurs se reporte vers les maisons France Services. Les maisons France Services tendent ainsi à se transformer en guichets de substitution, là où elles devraient n'être qu'un premier niveau d'accompagnement.

Le cas de Marseille est emblématique. La CAF y avait suspendu son accueil spontané (accueil sans rendez-vous), avant que deux antennes ne ferment définitivement dans le centre-ville en avril 2025, renforçant le report de la demande sur les maisons France Services du Panier et de Bougainville. D'après le directeur de la CNAF, c'est cette situation qui explique que les démarches « CAF » aient atteint 40 % des actes à Marseille, un chiffre estimé « *atypique* ». Depuis janvier 2026, la CAF de Marseille a rouvert un accueil inconditionnel dans les quartiers nord, conformément à la doctrine nationale, ce qui devrait contribuer à soulager la maison France Services du Panier. Le directeur général délégué de la CNAF a par ailleurs regretté que les CAF soient « *assez rarement associées* » aux décisions d'implantation des maisons France Services, prenant acte de l'ouverture d'une structure en aval plutôt qu'en amont.

La DGCL formule le risque de déport en termes généraux mais sans ambiguïté : les maisons France Services en QPV font face à « *un effet de déport entre le guichet principal de l'opérateur vers la France Services, où la structure tend à devenir le guichet de droit commun* ». Ce glissement est d'autant plus préoccupant qu'il ne résulte pas d'une décision explicite mais d'une succession d'adaptations locales – réduction d'horaires, fermeture d'antennes, recours croissant aux rendez-vous – qui, s'il se confirmait, pourrait redessiner la carte de l'accueil de service public dans les quartiers prioritaires.

Lors de l'audition du ministre de la Ville, le sénateur Hervé Reynaud a pointé une contradiction structurelle : certains opérateurs proposent simultanément un accès simplifié via les maisons France Services tout en maintenant des procédures téléphoniques et numériques complexes pour les usagers, renvoyant de facto vers les structures France Services ceux qui ne parviennent pas à les utiliser. Une des recommandations du rapport Delcros de 2023 invitait justement à : « *veiller à ce qu'aucun opérateur ne renvoie un usager vers France Services lorsque la demande relève de ses compétences* ». À cela s'ajoutent les dysfonctionnements fréquents des plateformes des opérateurs : la visite en maison France Services a alors peu de chances d'aboutir.

Face aux engorgements des structures, la DGCL rappelle que, dans le cadre de la politique de la ville, « *la priorité est donnée en premier lieu à la mobilisation des dispositifs de droit commun, qu'ils relèvent de l'État, des organismes partenaires et des collectivités territoriales. Ces acteurs doivent adapter leurs moyens à la hauteur des besoins des usagers. Ainsi, dans le cadre de contrats d'objectifs entre l'État et les opérateurs, ceux-ci peuvent s'engager à augmenter leurs capacités de réception du public, permettant ainsi un désengorgement des France services* ».

Cette exigence, formulée clairement dans les réponses écrites de la DGCL, constitue le fondement de la recommandation n° 5 du présent rapport.

B. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE INADAPTÉ À LA RÉALITÉ DES COÛTS

1. Un écart structurel entre subvention et coûts réels

L'écart entre la subvention forfaitaire et le coût réel de fonctionnement d'une maison France Services en QPV est l'un des constats les plus clairs et les plus unanimes de la mission. La Cour des comptes évalue le coût annuel moyen de fonctionnement d'une structure à environ 100 000 euros. Mais cette moyenne masque des écarts considérables selon le type de territoire : il s'établit à environ **80 000 euros en zone rurale contre 200 000 euros en QPV** – chiffre confirmé tant par la DGCL que par le ministre de la Ville lors de leurs auditions respectives.

En 2026, les structures France services (hors postales) bénéficient d'une subvention, versée par le programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* », d'un montant de 47 500 €, répartie comme suit :

- une part État versée par le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) de 25 000 € ;

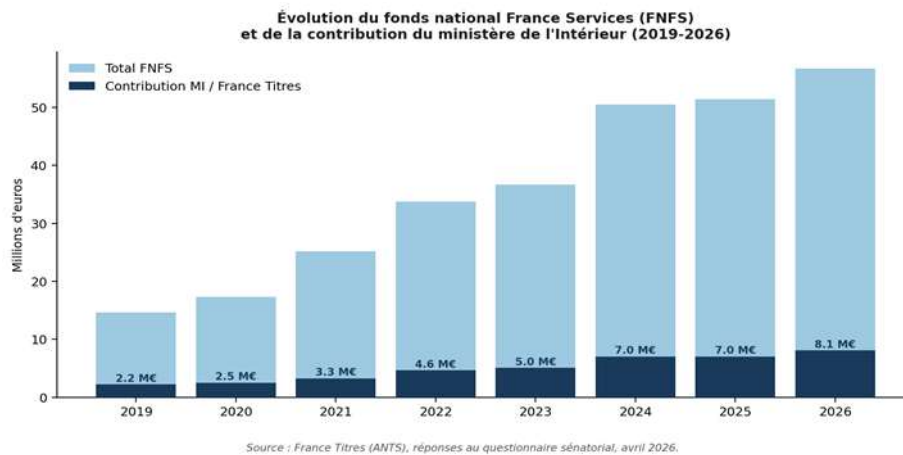
- une part de 22 500 € versée au titre du Fonds national France services (FNFS), alimenté par les partenaires et permettant le financement de la part opérateurs et administrations associées, dont le programme 112 est le réceptacle. La clé de répartition est prévue dans l'accord-cadre.

Le tableau suivant montre l'augmentation progressive de la subvention à compter de 2023, passant de 30 000 € en 2022 à 45 000 € en 2025, selon la répartition ci-dessous entre la part FNADT et la part FNFS :

	2022	2023	2024	2025	2026
Part FNADT	15 000 €	20 000 €	20 000 €	25 000 €	25 000 €
Part FNFS (opérateurs)	15 000 €	15 000 €	20 000 €	20 000 €	22 500 €
Total	30 000 €	35 000 €	40 000 €	45 000 €	47 500 €

Source : DGCL, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

Graphique 3 - Évolution du fonds national France Services et de la contribution du ministère de l'Intérieur (2019-2026)



La subvention forfaitaire de 47 500 euros en 2026 – identique que quelle que soit la localisation de la structure – couvre donc moins du quart du coût réel d'une maison France Services en QPV. Le reste à charge incombe au porteur : entre 32 500 et 152 500 euros selon les estimations de la DGCL, soit un écart d'un facteur cinq selon les structures. Ce reste à charge est d'autant plus difficile à absorber que les porteurs en QPV sont majoritairement des associations – 30 % des MFS en QPV contre 13 % sur l'ensemble du réseau, dont les capacités d'autofinancement et les fonds propres sont structurellement limités.

Mais « la difficulté tient moins à la clarté donnée aux porteurs de structures France Services, ceux-ci disposant d'une part forfaitaire globale, qu'au circuit de la dépense », explique la DGCL. Ainsi, en 2025, le versement tardif de certains opérateurs au fonds national France Services a conduit à ce que plus de **150 structures n'aient pas pu bénéficier de leur subvention dans les délais normaux**. La part État a bien été versée, mais la part opérateurs – 22 500 euros – a dû être reportée au début de gestion 2026. **Pour des structures associatives dont la trésorerie est tendue, ce retard peut menacer la continuité du service**. Lorsque les crédits relèvent des administrations de l'État, la DGCL préconise un « rebasage » des crédits sur le programme 112 dès le vote de la loi de finances, ce qui permettrait de disposer des crédits dès le début de l'année.

Pour remédier à cette fragilité structurelle, la mission recommande quant à elle de passer à **un financement pluriannuel sur trois ans, adossé à la durée des accords-cadres nationaux liant l'ANCT aux opérateurs partenaires – voir recommandation n° 3**. Cette mesure ne requiert pas de crédits supplémentaires : elle relève d'une réorganisation du calendrier budgétaire qui donnerait aux porteurs la visibilité dont ils ont besoin pour recruter, fidéliser leurs conseillers et assurer la continuité du service.

2. La fragilité des porteurs associatifs en QPV

La fragilité financière des porteurs associatifs constitue l'un des talons d'Achille du dispositif en QPV. Contrairement aux collectivités territoriales – qui portent 67 % des structures sur l'ensemble du réseau et disposent de budgets stabilisés – les associations sont dépendantes d'une pluralité de financements publics dont la reconduction n'est jamais garantie d'une année sur l'autre. Cette précarité structurelle est amplifiée par le financement annuel de la subvention France Services, qui interdit toute visibilité de moyen terme.

Le cas du PIMMS Médiation de Rennes illustre cette fragilité concrètement. Selon les informations recueillies auprès de la préfecture d'Ille-et-Vilaine, la structure ne bénéficie plus de contrats aidés depuis janvier 2025 et repose désormais sur deux conseillers en CDI, dont l'un recruté en remplacement d'un départ. Un plan d'action sur deux ans est en cours pour rétablir l'équilibre financier, et la structure sollicite le contrat de ville pour 2026 afin de diversifier ses ressources

Mme Hakni-Robin, adjointe à la maire de Rennes et déléguée au quartier du Blosne, l'a formulé sans détour : « *Le format et le niveau de financement sont plutôt calibrés pour une commune de quelques milliers d'habitants* », et non pour un quartier de 12 000 habitants dont une large proportion est en grande précarité. En cas de défaillance de l'association, la ville de Rennes n'envisage pas de prendre le relais comme porteur direct, en raison de ses propres contraintes budgétaires.

La fragilité des porteurs associatifs a une conséquence directe sur la stabilité du service rendu. Un porteur en difficulté financière ne peut ni recruter suffisamment, ni maintenir des conseillers expérimentés, ni investir dans les équipements nécessaires à un accueil de qualité. Il en résulte une dégradation progressive des conditions de service qui peut passer inaperçue dans les indicateurs agrégés, jusqu'au point de rupture que constitue une délabellisation ou une fermeture.

La DGCL rappelle à cet égard qu'un mécanisme d'adaptation existe : pour vérifier le respect du label France Services, une clause de revoyure triennale est prévue par l'organisation des audits de certification, qui peuvent avoir pour conséquence un changement de porteur, plus en capacité de supporter la hausse de fréquentation. Ce mécanisme constitue un levier d'ajustement intéressant – même si son activation suppose l'identification préalable d'un nouveau porteur, ce qui n'est pas toujours évident dans des territoires où les acteurs associatifs sont peu nombreux.

Le modèle économique des maisons France Services en QPV : quelques ordres de grandeur

- **Coût annuel moyen** de fonctionnement en QPV : environ 200 000 € (contre 80 000 € en zone rurale) ;
- **Subvention forfaitaire en 2026** : 47 500 € (identique pour toutes les structures non postales) ;
- Reste à charge pour le porteur en QPV : entre 150 000 € et 160 000 € en moyenne ;
- 30 % des MFS en QPV sont portées par des associations (contre 13 % sur l'ensemble du réseau) ;
- **En 2025**, plus de 150 structures n'ont pas reçu leur subvention dans les délais, faute de versement en temps voulu de certains opérateurs au FNFS.

Sources : Cour des comptes, septembre 2024 ; DGCL, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026 ; audition du ministre de la Ville, avril 2026.

C. DES AGENTS PLUS EXPOSÉS, MOINS STABILISÉS

1. Un turn-over élevé, des profils plus jeunes

Le profil des agents France Services en QPV diffère sensiblement de celui observé dans le reste du réseau. Le secrétaire général de l'ANCT a indiqué lors de son audition que **les conseillers en QPV sont en moyenne plus jeunes, avec une rotation du personnel sensiblement plus élevée qu'en milieu rural**, où des profils plus expérimentés – parfois d'anciens fonctionnaires en reconversion – assurent une continuité de service. Cette différence de profil n'est pas sans conséquence sur la qualité du service rendu : les formations doivent être renouvelées plus fréquemment, les conseillers moins expérimentés font face à des situations plus complexes, et le temps d'adaptation au poste – estimé à plusieurs mois – crée une période de fragilité pendant laquelle l'utilisateur peut recevoir un accompagnement de moindre qualité.

France Titres a souligné une conséquence pratique de ce turn-over : la formation des conseillers intervient généralement six mois après la prise de poste, ce qui signifie qu'ils ont déjà reçu des usagers sans formation formelle. Le risque d'erreur dans des démarches complexes – immatriculation, titres d'identité – est réel. Le directeur général délégué de la CNAF a évoqué des cas où des conseillers France Services ont donné des informations erronées sur des situations d'allocataires, par bonne volonté, mais sans accès au dossier ni formation suffisante. Il a insisté sur la nécessité de maintenir une frontière claire entre information de premier niveau et traitement expert des dossiers.

La CNAF forme elle-même les conseillers France Services à la législation familiale, à ses frais, dans une logique de qualité de service. Cette charge, non chiffrée mais réelle, est partagée par l'ensemble des opérateurs – France Travail via son Académie, France Titres via ses webinaires thématiques, l'Assurance maladie via ses référents départementaux. **Ce coût indirect**, qui incombe aux opérateurs sans contrepartie financière, explicite dans l'accord-cadre, constitue une forme de contribution cachée au fonctionnement du dispositif que le modèle économique actuel ne valorise pas.

2. Une charge de travail et une pression spécifiques aux QPV

Les agents des maisons France Services en QPV travaillent auprès de publics en grande détresse sociale, dont les situations peuvent générer des tensions difficiles à gérer pour des conseillers souvent jeunes. La charge émotionnelle est réelle et plus intense qu'en milieu rural, où les publics accueillis sont dans l'ensemble moins précaires. Le ministre de la Ville a rappelé lors de son audition que lors des émeutes de l'été 2023, plus de 80 % des structures France Services dégradées étaient situées en QPV – événement exceptionnel, mais qui illustre la vulnérabilité particulière de ces structures dans les moments de crise.

S'agissant des incivilités du quotidien, les sources sont plus nuancées. La préfecture de la Loire indique qu'elles existent « comme dans tout service d'accueil du public », sans distinction marquée entre QPV et hors-QPV, et que les agressions restent marginales. L'ANCT indique que « *le renforcement des mesures de sécurisation fait également partie des priorités* ». Des dispositifs de sécurisation sont notamment en cours de déploiement dans certaines structures – boutons d'alerte discrets évoqués par le secrétaire général de l'ANCT –.

Ce qui est en revanche établi, c'est l'effet de ces conditions de travail sur l'attractivité des postes. La charge émotionnelle plus lourde, conjuguée à des conditions salariales qui ne reflètent pas la difficulté du poste et à des perspectives de carrière insuffisamment valorisées, contribue au « *turn-over* » plus élevé observé en QPV. L'ANCT a indiqué travailler sur la reconnaissance des acquis professionnels et la valorisation des parcours des conseillers France Services, mais ces initiatives restent émergentes. France Travail a, quant à elle, proposé d'ouvrir les formations de son Académie aux conseillers France Services, notamment sur la gestion des situations difficiles et les modules « *aller-vers* » – une piste concrète qui mérite d'être développée.

La question des conditions de travail rejoint celle du financement : des porteurs sous tension financière n'ont pas les moyens d'offrir des salaires attractifs, des formations régulières ou des équipements adaptés. Le cercle est vicieux : la précarité du porteur entraîne la précarité des agents, qui entraîne le *turn-over*, qui entraîne la dégradation du service, qui affaiblit encore la

position du porteur face à ses financeurs. Des leviers existent cependant, sans dépense supplémentaire : la DGCL identifie notamment la collaboration plus étroite avec les accueils à caractère social des collectivités – CCAS, communes, départements – comme piste prioritaire pour soutenir les structures sous tension.

III. LES LIMITES DU MODÈLE : PÉRIMÈTRE, PILOTAGE, ARTICULATIONS

A. UN PÉRIMÈTRE À CONSOLIDER SANS LE DÉNATURER

1. Le risque de transformation en guichet expert : des mises en garde convergentes

La question du périmètre des maisons France Services est l'une de celles sur lesquelles les auditions ont produit les convergences les plus nettes. **La vocation du dispositif est claire : assurer un accueil de premier niveau, polyvalent et humain, permettant à l'utilisateur d'engager ou de poursuivre une démarche administrative, avant orientation vers l'opérateur compétent si nécessaire.** Cette définition, qui paraît simple, est en réalité soumise à une pression constante dans les QPV, où les besoins des usagers excèdent fréquemment ce premier niveau.

La CNAF a formulé cette tension sans ambiguïté : les maisons France Services n'ont pas accès au système d'information de la CAF, ne peuvent pas consulter les dossiers allocataires et ne peuvent pas donner d'informations sur la situation personnelle d'un allocataire. Pourtant, il existe un risque humain récurrent : les conseillers, animés d'une bonne volonté compréhensible, tendent à vouloir aller le plus loin possible dans la réponse aux usagers, au risque de dépasser leur périmètre et de prodiguer des informations erronées sur une législation très complexe. Des cas de correction nécessaire ont ainsi été remontés par des CAF locales.

France Travail a tenu un discours analogue. Son directeur général a clairement distingué ce que les maisons France Services peuvent faire – actualisation mensuelle, connexion à l'espace personnel, consultation d'informations, orientation – de ce qu'elles ne peuvent pas faire : indemnisation, accompagnement approfondi des situations complexes, expertise sectorielle. La valeur ajoutée des agences France Travail, indispensable pour 70 % des visites en agence qui concernent l'indemnisation, ne saurait être reproduite dans une structure polyvalente de premier niveau.

France Titres a mis en lumière un problème pratique qui illustre parfaitement ce risque de dépassement de périmètre : des conseillers France Services réalisent parfois des démarches sur le portail ANTS.gouv.fr en utilisant leurs propres identifiants ou en créant des comptes au nom des

usagers, ce qui pose des problèmes de sécurité, de traçabilité et de conformité juridique. Une évolution du portail est en cours de conception pour permettre à un profil identifié d'opérer légalement des démarches pour un usager, avec traçabilité complète. Cette fonctionnalité n'est pas encore disponible en raison de la complexité de sa mise en œuvre.

Ces constats rejoignent une observation plus générale que plusieurs auditions ont formulé : la réalité du terrain tend à dépasser le cadre théorique du dispositif. Là où la doctrine prescrit un accompagnement de premier niveau suivi d'une orientation, les conseillers se retrouvent fréquemment à traiter des situations qui relèvent du second niveau – faute de temps ou de disponibilité de l'opérateur, ou parce que l'utilisateur, ayant enfin trouvé quelqu'un qui l'écoute, ne souhaite pas être renvoyé vers une autre structure. Cette dérive, compréhensible humainement, fragilise la qualité du service rendu et expose les conseillers à des erreurs dont ils ne peuvent pas mesurer les conséquences.

La CNAF formule à cet égard une demande de clarification législative ou réglementaire qui mérite d'être retenue : il s'agirait de **clarifier le rôle des maisons France Services et l'articulation de leur offre avec celle des opérateurs locaux**. Les premières ne peuvent apporter une réponse individualisée à l'utilisateur, contrairement à l'accueil d'un opérateur, et la maison France Services devrait s'en tenir à une réponse de premier niveau.

Elle suggère d'entériner leur rôle ainsi circonscrit :

- information générale ;
- orientation vers les opérateurs ;
- accompagnement aux démarches en ligne. Ce dernier rôle mériterait d'être précisé, afin d'officialiser ou non la fonction de médiation numérique des maisons France Services au profit des publics les plus en difficulté ;
- la possibilité d'échanger des données entre les France Services et les opérateurs pour faciliter les analyses sur les parcours d'utilisateurs et leurs besoins.

2. L'Agirc-Arrco : une intégration qui fait consensus

Si la question de l'extension du bouquet appelle en général à la prudence, un cas fait exception et recueille un large consensus parmi les acteurs auditionnés : l'intégration de l'Agirc-Arrco, gestionnaire des retraites complémentaires des salariés du secteur privé.

La raison en est simple et pragmatique. Les conseillers France Services réalisent d'ores et déjà des démarches Agirc-Arrco lorsqu'ils accompagnent un usager sur la CARSAT, car les deux systèmes sont indissociables dans la vie des retraités. La préfecture de la Loire l'a signalé explicitement lors de son audition : les conseillers font des démarches Agirc-Arrco sans en avoir

l'agrément formel, mais l'absence de « *back office* » les prive des outils, des référents et des formations associés. Le ministre de la Ville a confirmé que des discussions avec l'Agirc-Arrco sont déjà engagées, et France Titres a jugé cette intégration « *logique* ».

L'intégration de l'Agirc-Arrco présente en outre l'avantage de renforcer la contribution au fonds national France Services, à l'instar des autres opérateurs partenaires. Elle ne crée pas de complexité nouvelle pour les conseillers puisque ces démarches sont déjà réalisées en pratique – elle les sécurise simplement sur le plan juridique et les outille sur le plan technique. C'est pourquoi elle fait l'objet de la recommandation n° 4 du présent rapport.

3. Le droit des étrangers : une exclusion justifiée

La question de l'intégration des démarches liées au droit au séjour des étrangers dans le bouquet France Services est celle qui a suscité les positions les plus tranchées lors des auditions. La réponse est unanimement négative de la part des acteurs institutionnels : France Titres et le ministère de l'Intérieur, la préfecture de la Loire, l'ANCT et la DGCL s'accordent tous pour écarter cette extension, pour des raisons convergentes.

La complexité juridique du droit des étrangers est d'abord invoquée. Contrairement aux démarches du bouquet actuel – déclaration fiscale, actualisation France Travail, demande d'allocation – les procédures de titre de séjour supposent une maîtrise fine de règles qui varient selon la nationalité, la situation familiale, le motif du séjour et l'historique administratif de l'usager. Un conseiller polyvalent formé en 70 heures ne peut pas acquérir cette expertise, et une erreur dans ce domaine peut avoir des conséquences irréversibles pour l'usager. France Titres invoque, en outre, un risque élevé de fraude. Le ministère de l'Intérieur a par ailleurs indiqué qu'un plan de renfort de 500 équivalents temps plein a été annoncé pour le réseau préfectoral sur ce sujet, signalant que la réponse structurelle passe par le renforcement des capacités préfectorales et non par le déport vers les maisons France Services.

La préfecture de la Loire résume cette position en une formule particulièrement claire, directement citée ici : « *La réalisation d'une mission supplémentaire relative aux demandes de titres de séjour a été jugée déconseillée, en raison du risque d'engorgement d'un service régalien à forte complexité juridique, tant pour l'usager que pour le conseiller.* »

Seule voix discordante sur ce sujet, Mme Hakni-Robin, adjointe à la maire de Rennes, déléguée au quartier du Blosson, a plaidé pour l'intégration du droit des étrangers dans le bouquet, au motif que ces démarches représentent une part importante de la demande dans ce quartier. Elle a notamment indiqué que les conseillers numériques des CCAS rennais consacrent les deux tiers de leur activité aux démarches de préfecture liées au droit des étrangers. Ce chiffre illustre l'ampleur du besoin, mais ne saurait à

lui seul justifier une intégration que l'ensemble des autres acteurs jugent impraticable.

B. UN PILOTAGE INSUFFISAMMENT OUTILLÉ

1. L'absence de traçabilité des usagers : un angle mort majeur

L'un des constats les plus frappants qui ressort des auditions est l'étendue de ce que le dispositif ne sait pas sur ses propres usagers. La CNAF ne sait pas qui sont les usagers reçus en maisons France Services pour des démarches CAF, s'ils vivent en QPV ou non, s'ils viennent pour un premier contact ou après un échec dans une autre démarche, ni même quelles structures en QPV accueillent des permanences CAF. En l'absence de logiciel de gestion de la relation usagers (CRM) en maisons France Services, elle indique que « *l'analyse de l'impact du réseau France Services sur le non-recours au RSA n'est pas quantifiable, ni d'un point de vue global ni spécifiquement en QPV* ». Elle précise par ailleurs qu'aucun dénombrement des « *rendez-vous des droits* » réalisés en MFS n'est effectué, alors que 349 790 rendez-vous des droits ont été réalisés dans les accueils CAF en 2025, débouchant sur 83 950 ouvertures de droits – soit un taux de 24 %. Ces données demeurent strictement internes au réseau CAF et ne peuvent pas être croisées avec l'activité des maisons France Services.

Ces lacunes ne lui sont pas propres. L'ANCT reconnaît qu'il n'existe pas d'indicateur consolidé permettant de mesurer l'impact des maisons France Services sur le non-recours aux droits. Les données collectées – genre, tranche d'âge, statut d'activité, provenance géographique – ne permettent pas d'identifier les usagers individuellement ni de croiser leurs parcours avec ceux d'autres dispositifs. La préfecture d'Ille-et-Vilaine confirme qu'il n'existe aucune différenciation entre MFS en QPV et MFS hors QPV dans les tableaux de bord départementaux. Enfin, France Travail indique que son tableau de bord ne permet pas d'identifier spécifiquement le volume d'accompagnements réalisés au bénéfice d'usagers relevant des quartiers prioritaires.

Tous ces angles morts rendent impossible l'évaluation de l'articulation entre les deux réseaux et in fine, le pilotage fin du dispositif. On ne peut pas savoir si une structure en QPV est réellement utile à la population du quartier ou si elle attire principalement des usagers extérieurs. On ne peut pas mesurer l'effet des maisons France Services sur le non-recours. Les indicateurs de satisfaction et de complétude, aussi élevés soient-ils, mesurent la perception de l'utilisateur au moment de la visite – s'il est satisfait de l'accueil et s'il repart avec une réponse à sa question immédiate – et non l'issue réelle de sa démarche : un usager peut repartir satisfait après avoir été orienté vers un opérateur sans jamais donner suite, faute de compréhension ou de capacité à accomplir les étapes suivantes seul. Et on ne peut pas comparer l'efficience

relative des différents types de structures – PIMMS, CCAS, La Poste, préfecture – dans des QPV aux profils comparables.

La CNAF a formulé une recommandation explicite : enrichir le système d'information des maisons France Services en permettant notamment la collecte du numéro d'inscription au répertoire (NIR), avec le consentement de l'utilisateur, afin d'assurer un suivi des parcours et une meilleure coordination entre réseaux. **Cette proposition fait l'objet de la recommandation n° 6.**

Elle annonce en outre qu'une expérimentation de traçabilité des flux d'utilisateurs est en préparation, conduite conjointement par les organismes de sécurité sociale sur trois départements à démographie et urbanisation différentes. Cette étude, sur une période de deux mois, devrait permettre de « *quantifier et qualifier les flux réels* » entre MFS et accueils des opérateurs, et d'identifier les ouvertures de droits générées dans les deux mois suivant un passage en MFS. C'est une initiative bienvenue, mais son périmètre restreint – deux mois, trois départements – ne saurait tenir lieu de système d'information pérenne.

2. Des tableaux de bord sans différenciation « QPV » : une carence de pilotage

Au-delà de la traçabilité des utilisateurs, c'est plus généralement l'absence de différenciation territoriale dans les outils de pilotage qui fragilise la gouvernance du dispositif. Les indicateurs agrégés – taux de satisfaction, taux de complétude, nombre d'accompagnements – sont calculés à l'échelle nationale sans distinguer les structures selon leur localisation. Un taux de satisfaction de 97 % dit la même chose d'une structure rurale à cinq utilisateurs par jour et d'une structure en QPV à soixante-dix utilisateurs par jour.

La DGCL confirme que les conventions départementales France Services ne prévoient pas d'objectifs spécifiques pour les structures en QPV. La CNAF est encore plus explicite : l'accord-cadre ne prévoit « *aucune différenciation financière ou humaine* » liée à la localisation en QPV, au niveau d'activité ou au public accueilli. Elle révèle par ailleurs **qu'une annonce de majoration financière pour les MFS en QPV avait été faite par le Gouvernement en juin 2025**, mais que la subvention pour 2026 a finalement été maintenue à 47 500 euros par structure, sans différenciation. La préfecture d'Ille-et-Vilaine indique pour sa part qu'une réflexion est en cours pour intégrer des objectifs spécifiques aux MFS en QPV lors de la prochaine mise à jour de la convention départementale – initiative intéressante, mais locale et non généralisée.

Cette absence de différenciation a des effets concrets sur la répartition des ressources. Les structures en QPV, plus sollicitées, dont les coûts sont plus élevés et dont les agents font face à des situations plus complexes, ne reçoivent pas plus d'attention dans les audits de contrôle que les structures rurales sous-fréquentées. L'animateur départemental – un seul pour l'ensemble du

département – ne dispose pas d’outils spécifiques pour identifier et traiter prioritairement les difficultés des structures en QPV. Le risque est celui d’une gouvernance aveugle aux inégalités territoriales qu’elle est censée contribuer à réduire.

Plusieurs pistes d’amélioration ont été mentionnées lors des auditions, sans que leur mise en œuvre soit encore engagée. L’ANCT évoque la possibilité d’utiliser des indicateurs complémentaires – taux d’usagers se rendant en MFS en raison de difficultés avec internet, âge moyen des usagers, type de démarche – pour identifier les territoires où les besoins sont les plus intenses. France Travail suggère de développer un référentiel de compétences certifié par opérateur, vérifiable lors des audits. Ces pistes, qui ne nécessitent pas de moyens supplémentaires, mériteraient d’être formalisées dans le prochain accord-cadre national.

C. DES ARTICULATIONS À RENFORCER

1. Avec les contrats Quartiers 2030 : une intégration possible mais non prescriptive

Les contrats « *Engagement Quartiers 2030* », signés en 2024 pour une durée de six ans, constituent le cadre principal de la politique de la ville pour la période actuelle. Ils ont été élaborés à partir de diagnostics locaux et de concertations associant l’ensemble des acteurs des QPV, sans structure imposée par le niveau national – contrairement à la précédente génération des contrats de ville, qui comportaient des piliers obligatoires.

L’ANCT indique que la thématique de l’accès aux droits est « presque systématiquement » identifiée dans ces contrats, et que lorsqu’une maison France Services existe, elle est identifiée comme « *levier principal de l’accès aux droits sur le territoire* ». Les maisons France Services constituent d’ailleurs le dispositif de droit commun le plus référencé dans le champ de l’accès aux droits dans les contrats Quartiers 2030, devant les centres sociaux et les CCAS.

Pour autant, l’audition du ministre de la Ville a mis en évidence une articulation encore faible entre le déploiement des nouvelles labellisations et les priorités des contrats Quartiers 2030. Le sénateur Hervé Reynaud a proposé d’articuler plus systématiquement l’ouverture de nouvelles structures avec ces contrats – une recommandation que le ministre a jugée pertinente. La préfecture de la Loire a également estimé nécessaire une meilleure structuration sur ce point.

La logique souhaitable serait la suivante : les contrats Quartiers 2030 identifient les QPV où le déficit d’accès aux droits est le plus marqué, et les nouvelles labellisations France Services sont prioritairement orientées vers ces territoires. Cette préconisation ne crée pas de dépense supplémentaire – elle

organise mieux l'existant. C'est l'objet de la **recommandation n° 1 du présent rapport**.

Le président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, M. Bernard Delcros, souligne également l'intérêt de la mutualisation entre la maison France Services et les structures existantes sur le territoire – centres sociaux, CCAS, agences postales, secrétariats de mairie –, qui permet d'élargir les plages d'ouverture, de réduire les coûts et de créer une dynamique de proximité que les structures isolées ne peuvent offrir. Si cette logique de mutualisation est particulièrement pertinente en milieu rural, elle peut également s'appliquer en QPV, où des structures associatives portent souvent simultanément plusieurs missions. La nouvelle labellisation devrait dans tous les cas faire l'objet d'une concertation préalable avec les acteurs locaux pour éviter les doublons – c'est l'objet de la **recommandation n° 2**.

Dans le même esprit, les agents d'accueil des mairies constituent un relais de proximité insuffisamment mobilisé. Le premier réflexe d'un habitant confronté à une difficulté administrative est souvent de se rendre en mairie. Or, les agents d'accueil municipaux ne connaissent pas toujours la localisation précise ni les missions des maisons France Services les plus proches, et ne peuvent donc pas orienter efficacement les usagers. Une information systématique de ces agents – qui ne suppose aucun moyen supplémentaire – constituerait un levier simple et immédiatement opérationnel pour élargir le public touché par le dispositif.

2. Avec les dispositifs d'aller-vers : un écosystème décisif en QPV

Aussi bien implantées soient-elles, les maisons France Services ne touchent pas spontanément les publics les plus éloignés des institutions. L'UDAF de la Loire l'a formulé sans ambiguïté : les habitants ne se déplacent pas toujours, et l'aller-vers est une condition nécessaire de l'efficacité du dispositif en QPV.

Cette réalité est confirmée par les chiffres. La synthèse mensuelle de février 2026¹ indique que 91 % des usagers se rendent en maison France Services pour bénéficier d'une aide à la réalisation d'une démarche administrative – ce qui signifie qu'ils ont déjà franchi le pas de la démarche. Les personnes en situation de non-recours, qui ne savent pas qu'elles ont des droits ou qui ne croient pas pouvoir les exercer, n'apparaissent pas dans ces statistiques. Ce sont précisément celles que l'aller-vers cherche à atteindre.

Le réseau France Services dispose déjà de plusieurs outils en ce sens. Les 143 structures itinérantes – bus, fourgons, et même une pirogue en Guyane – constituent le dispositif le plus visible. L'ANCT cite l'exemple du bus France Services de la Courneuve, qui parcourt différents quartiers de Seine-Saint-Denis en allant au pied des habitations, et celui de Bordeaux, où

¹ Voir en annexe, *Rapport d'activité mensuel France Services*

un triporteur électrique complète la structure fixe pour faire connaître le dispositif. France Travail déploie de son côté des actions hors les murs – places de l’emploi, opérations dans des clubs sportifs, agences éphémères chez des bailleurs sociaux à Marseille – qui constituent autant de formes d’aller-vers complémentaires des maisons France Services.

L’UDAF de la Loire porte quant à elle deux bus itinérants qui desservent les QPV et zones rurales de la Loire, en lien avec les structures France Services fixes. Son audition a mis en évidence à la fois l’efficacité du modèle – une proximité qui génère une réception plus favorable des services – et sa fragilité : le modèle itinérant est très efficace mais coûteux, et sa pérennité dépend d’un financement croisé dont la reconduction n’est pas garantie. L’ANCT elle-même souligne que les dispositifs itinérants constituent un complément, et non un substitut, aux guichets fixes.

Les 88 adultes-relais présents dans des maisons France Services, financés à hauteur de 6,5 millions d’euros dans le cadre de la politique de la ville, constituent une autre ressource existante insuffisamment valorisée. Ces agents, souvent issus des quartiers qu’ils servent, et dotés d’une légitimité de proximité, n’ont pas le rôle d’accueil dévolu aux conseillers France Services : ils ont plutôt une fonction de médiation au sein de la structure, facilitant le lien entre les publics les plus éloignés des institutions et les conseillers. Leur présence dans les MFS en QPV devrait être systématisée et intégrée dans les contrats Quartiers 2030, sans que cela nécessite des financements nouveaux – il s’agit de mieux articuler des ressources déjà existantes.

L’expérimentation « *Territoire Zéro Non-Recours* » (TZNR) menée à Rennes dans le quartier de Maurepas mérite également d’être mentionnée. Prévue jusqu’à fin 2026, cette initiative, conduite conjointement par la ville, le CCAS, le Département, la CAF, la CARSAT et la CPAM, vise à identifier systématiquement les situations de non-recours sur un territoire délimité, en mobilisant l’ensemble des acteurs de la chaîne, y compris les maisons France Services existantes. Ce modèle, qui ne crée pas de structure nouvelle mais organise mieux l’existant, illustre ce que pourrait être une politique cohérente d’aller-vers articulée avec le dispositif France Services.

3. Avec le droit commun des opérateurs : clarifier les responsabilités pour éviter la substitution

La question de l’articulation entre les maisons France Services et les services de droit commun des opérateurs est au cœur des tensions que ce rapport a identifiées. Elle peut être formulée simplement : les maisons France Services ont-elles vocation à compenser les défaillances du service public ordinaire dans les QPV, ou à le compléter une fois qu’il est correctement dimensionné ?

La réponse de principe est claire, et elle a été formulée par plusieurs acteurs lors des auditions : **la politique de la ville impose la mobilisation**

prioritaire du droit commun avant toute intervention complémentaire. Les opérateurs nationaux ont, dans le cadre de leurs contrats d'objectifs avec l'État et de leurs contributions au fonds national France Services, la responsabilité d'adapter leurs propres capacités d'accueil aux besoins de leurs usagers en QPV. Inscrite dans les textes, cette exigence n'est pas toujours respectée dans les faits.

La DGCL formule ce principe avec clarté : *« dans le cadre de la politique de la ville, la priorité est donnée en premier lieu à la mobilisation des dispositifs de droit commun, qu'ils relèvent de l'État, des organismes partenaires ou des collectivités territoriales. Ces acteurs doivent adapter leurs moyens à la hauteur des besoins des usagers. Dans le cadre de leurs contrats d'objectifs avec l'État, les opérateurs peuvent ainsi s'engager à augmenter leurs capacités de réception du public, permettant ainsi un désengorgement des maisons France Services »*. C'est précisément ce levier – existant, sans coût supplémentaire pour les finances publiques – que la mission appelle à activer en priorité.

Elle constate, en outre, que dans les structures France Services, *« il est de plus en plus constaté un effet de déport entre le guichet principal de l'opérateur vers la France Services, où la structure tend à devenir le guichet de droit commun »*.

Le cas de Marseille est à cet égard emblématique : la fermeture provisoire de l'accueil spontané et la suppression de deux antennes CAF ont provoqué un report massif sur les Maisons France Services. Or, il n'est pas unique : lors de l'audition de la Défenseure des droits, Madame Claire Hédon, par la commission des Lois du Sénat, le même phénomène a été rapporté, tant dans l'Orne, par le Sénateur M. Olivier Bitz, que par la Défenseure elle-même : alors que le Sénateur regrettait que *« les maisons France Services (...) constituent pour certains opérateurs un alibi pour poursuivre leur désengagement – y compris depuis leurs propres centres d'accueil. Dans mon département, des usagers contactant de grands opérateurs nationaux se voient renvoyés vers France Services, c'est-à-dire vers un dispositif financé majoritairement par les collectivités locales. C'est un effet pervers : parce que ça marche, certains opérateurs en profitent pour se désengager davantage »*, la Défenseure des Droits a acquiescé :

« Je constate exactement la même chose : une maison France Services ouvre, et le CPAM referme un accueil. Ce n'est pas acceptable. Et cette réalité repose financièrement sur les collectivités locales, pour ce qui devrait relever de l'État – c'est une vraie question de principe.

Le renvoi des usagers depuis les services publics vers les maisons France Services, (...) n'est pas admissible – ni dans un sens ni dans l'autre ».

Interrogée à ce sujet, la CNAF se montre plutôt sur la défensive : elle indique que faute d'accès aux dossiers des allocataires, les maisons France Services ne peuvent pas se substituer aux accueils CAF : elles apportent un premier niveau d'information et d'orientation, pas une réponse individualisée. Les statistiques de fréquentation des accueils CAF ne montrent

d'ailleurs pas de baisse malgré l'essor des maisons France Services – ce qui confirme, selon la CNAF, que les deux réseaux sont complémentaires et non substituables.

Le phénomène de déport n'en demeure pas moins réel, et constitue un signal d'alarme que la mission tient à inscrire dans le débat public : **si les maisons France Services devaient progressivement se substituer aux guichets des opérateurs plutôt que les compléter, c'est la nature même du dispositif qui serait dénaturée.**

La résolution de ces tensions suppose deux choses. D'une part, exiger des opérateurs qu'ils respectent leurs obligations de droit commun dans les QPV – ce que l'accord-cadre prévoit sans que les mécanismes de vérification soient suffisamment opérationnels. Pour la Défenseure des Droits, la question des moyens des grands opérateurs est clairement posée : *« Pour y remédier, il faut aller fouiller les contrats d'objectifs et de moyens de l'Assurance maladie et des allocations familiales : quand on demande à ces organismes de réduire leurs effectifs, il ne faut pas s'étonner qu'ils ferment des accueils. La question des moyens humains dans les services publics est absolument centrale ».*

D'autre part, **il faut impérativement simplifier les démarches que ces opérateurs proposent en ligne**, afin de réduire mécaniquement la pression sur les maisons France Services. L'extension du principe *« dites-le-nous une fois »* et la soumission des opérateurs à des audits de simplification analogues aux audits de label France Services constituent des leviers concrets qui pourraient être actionnés dans le prochain accord-cadre.

Le ministre de la Ville a cité à cet égard les travaux en cours du ministre David Amiel sur la modernisation de l'action publique, notamment *via* l'intelligence artificielle. Il a défendu une logique d'équilibre : maintenir une présence humaine de proximité tout en modernisant les outils numériques, plutôt que d'opposer les deux approches. C'est effectivement la bonne direction : non pas plus de maisons France Services pour compenser des démarches numériques mal conçues, mais des démarches mieux conçues qui réduisent le besoin de recourir aux maisons France Services pour des opérations qui devraient être simples.

La CNAF formule enfin une demande qui conditionne tout le reste : **permettre l'échange de données entre les maisons France Services et les opérateurs** pour faciliter les analyses sur les parcours d'usagers et leurs besoins. **Sans cette infrastructure de données partagée, les maisons France Services resteront un dispositif dont l'impact réel sur l'accès aux droits ne pourra jamais être mesuré.** C'est le préalable à toute politique cohérente d'implantation, de différenciation et d'évaluation – et c'est l'objet de la recommandation n° 10 du présent rapport.

EXAMEN EN DÉLÉGATION

Mme Pascale Gruny, président. – Le second point de notre ordre du jour est consacré à l'examen du rapport d'information de nos collègues Hervé Reynaud et Anne-Sophie Patru sur l'action des maisons France Services (MFS) dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

France Services est un dispositif que nous connaissons bien dans sa dimension rurale – c'est d'ailleurs en ce sens qu'il a été pensé et déployé à l'origine – mais dont la présence dans les QPV soulève des questions spécifiques qui n'avaient jamais été posées. Or, sur les 2 865 structures France Services recensées sur le territoire, 597 d'entre elles sont implantées dans ou à proximité d'un quartier prioritaire de la ville. On ne peut que saluer l'idée de nos collègues d'investiguer le fonctionnement des maisons France Services qui évoluent dans un environnement aussi différent de celui de la ruralité.

Ce rapport pose avec rigueur la question de l'adéquation entre un outil et les territoires qu'il est censé desservir. Il formule des recommandations concrètes que nos rapporteurs vont présenter, et sur lesquelles la délégation sera invitée à se prononcer.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – Lancé à l'issue du grand débat national de 2019, le programme France Services a été conçu pour répondre à un besoin identifié, en priorité, dans les territoires ruraux et les petites villes : celui d'un accès humain, de proximité, à l'ensemble des services publics du quotidien. En regroupant sous un guichet unique douze opérateurs partenaires, le programme a offert un point d'entrée unique à des publics souvent éloignés pour effectuer leurs démarches administratives.

Le succès a été rapide : le réseau compte actuellement 2 865 structures, avec un objectif de 3 000 structures d'ici à 2027, comme l'a indiqué le ministre de la ville et du logement, Vincent Jeanbrun, et 99,7 % des Français se trouvent désormais à moins de vingt minutes d'une maison France Services.

Ce succès a une histoire particulière dans les QPV. Ces derniers figuraient bien parmi les cibles prioritaires du programme dès son lancement, mais leur prise en compte effective a été progressive, au fil des initiatives locales, sans stratégie nationale dédiée ni adaptation du modèle à la nature particulière de ces territoires. Aujourd'hui encore, seuls 21 % des structures du réseau sont implantées en QPV, contre près de 70 % en zone rurale.

Ce constat a justifié notre mission d'information. Nous avons voulu comprendre pourquoi des structures pensées pour pallier l'éloignement géographique fonctionnaient si différemment dans des quartiers où l'éloignement est non pas physique, mais social.

La réponse est nette : dans les QPV, les maisons France Services sont non pas un outil de proximité territoriale, mais un levier d'accompagnement social et administratif. Elles y rencontrent un succès indéniable – elles sont

souvent un point d'entrée essentiel pour l'accès aux droits –, mais ce succès révèle aussi des fragilités structurelles que le dispositif n'a pas été conçu pour absorber.

Après avoir auditionné les opérateurs nationaux, des représentants des préfectures et de structures associatives, des élus et le ministre de la ville, lequel a été entendu sur ce sujet par la délégation, nous avons identifié un paradoxe que nous tenons à souligner d'emblée : plus les services publics se dématérialisent, et dématérialisent leurs procédures, plus ils engendrent un besoin d'accompagnement humain pour les publics peu familiarisés à ces démarches. Les maisons France Services sont, en partie, la réponse institutionnelle à un problème que la dématérialisation a, elle-même, créé.

À partir de ce constat, nous avons formulé dix recommandations, organisées en cinq axes.

Le premier axe consiste à cibler et accélérer le déploiement dans les QPV. Notre première recommandation est la suivante : au sein des zones urbaines, nous proposons de prioriser les QPV pour ce qui concerne l'ouverture des maisons France Services à labelliser d'ici à 2027, en fixant un objectif chiffré national, et de mentionner systématiquement le réseau France Services dans le volet « accès aux droits » des contrats de ville Engagements Quartiers 2030, ce qui n'est actuellement pas automatiquement le cas.

Notre recommandation n° 2 est de subordonner toute nouvelle labellisation à une concertation préalable avec le préfet, les élus locaux et les structures déjà présentes sur le territoire, comme les centres sociaux, les centres communaux d'action sociale (CCAS) ou les agences postales, afin de privilégier la mutualisation plutôt que la création systématique de structures nouvelles.

Notre deuxième axe vise à adapter le financement aux réalités des QPV. Notre recommandation n° 3 est de passer à un financement pluriannuel, adossé à la durée des accords-cadres nationaux liant l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) aux opérateurs. Cette mesure de bon sens, qui ne requiert aucun crédit supplémentaire, mettrait fin à la précarité annuelle qui fragilise notamment les porteurs associatifs, particulièrement nombreux en QPV.

Notre troisième axe vise à stabiliser et à clarifier le périmètre du dispositif. La recommandation n° 4 vise à intégrer l'Agirc-Arrco au bouquet de services. C'est une évidence : en pratique, les conseillers traitent d'ores et déjà ces démarches, sans pour autant disposer ni des outils ni du *back-office* nécessaires. Parallèlement, nous demandons d'évaluer soigneusement les conséquences de toute intégration ultérieure, pour ne pas dégrader la qualité du service de premier niveau.

La recommandation n° 5 tend à soumettre les opérateurs nationaux à un audit périodique de leurs procédures, fondé sur le modèle des audits pour le label France Services, et à étendre l'objectif « *Dites-le-nous une fois* » à

l'ensemble de leurs démarches ; là encore, sans coût pour les finances publiques.

M. Hervé Reynaud, rapporteur. - Je remercie Anne-Sophie Patru de la qualité de nos échanges. Les recommandations traduisent nos axes de réflexion. Au fil des auditions, la volonté d'améliorer la connaissance des publics et le pilotage des dispositifs s'est clairement imposée. Si certaines données sont fournies par l'ANCT, au sein des maisons France Services, chaque partenaire ne connaît pas forcément le rôle des autres acteurs, voire de leurs propres agents évoluant dans ces structures.

La recommandation n° 6 vise à enrichir le système d'information des maisons France Services, afin de permettre le suivi des parcours des usagers : c'est une cible prioritaire, car la dimension sociale est primordiale en QPV, peut-être davantage qu'en zone rurale ; le volet rural a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un rapport du président de notre délégation, Bernard Delcros. Il s'agit également d'enrichir l'échange de données entre les structures et les opérateurs. Actuellement, personne, pas même les opérateurs, n'a de visibilité complète sur ce qui se passe dans ces structures. Dès lors, il est impossible de mesurer l'impact réel du dispositif en matière d'accès aux droits, et de différencier ce qui se joue dans les QPV et en zone rurale.

La recommandation n° 7 a pour objet de renforcer le rôle de l'animateur départemental France Services, poste généralisé à l'ensemble des départements depuis 2023, à tout le moins sur le papier, en lui confiant explicitement une mission de coordination comportant la transmission en temps réel des évolutions du bouquet de services, la facilitation des relations entre conseillers et référents des opérateurs, et la remontée des éventuels dysfonctionnements au niveau national. En règle générale, un tel coordinateur se situe plutôt au niveau de la préfecture ou de la sous-préfecture. Au fil des auditions, il est apparu que ce rôle n'était encore ni pleinement assumé ni bien compris, à tout le moins par les acteurs que nous avons rencontrés.

Notre cinquième axe consiste à renforcer les outils au service des conseillers et des usagers. La recommandation n° 8 tend à pérenniser le financement des conseillers numériques et à les affecter systématiquement aux maisons France Services. La fracture numérique, qui est l'une des premières causes de fréquentation de ces structures, ne pourra être durablement réduite sans une présence humaine dédiée à cet objectif. C'est peut-être l'une des spécificités des maisons France Services situées dans les QPV.

La recommandation n° 9 vise à mettre en œuvre sans délai la convention entre France Travail et l'ANCT prévoyant le déploiement de l'outil TradEmploi, qui est un dispositif de traduction instantanée, en priorisant les structures situées dans les QPV, où les barrières linguistiques constituent un frein majeur à l'accès aux droits, bien davantage qu'en zone rurale. Nous proposons également d'étudier sa mutualisation aux autres opérateurs.

Enfin, la recommandation n° 10 a pour objet de soumettre les opérateurs nationaux à un audit de simplification de leurs démarches en ligne. C'est le pendant logique du paradoxe évoqué en introduction : la complexité croissante des démarches est l'une des causes structurelles de la fréquentation des maisons France Services. Simplifier en amont, c'est désengorger en aval.

Au terme de ce travail, nous avons une conviction simple : les maisons France Services en QPV sont, à la fois, un instrument d'accès aux droits indispensable et un révélateur des insuffisances du service public de droit commun. À mon sens, un travail serait d'ailleurs à mener sur les démarches dématérialisées.

Consolider ces structures sans en dénaturer la finalité suppose d'agir simultanément sur cinq leviers : le déploiement, le financement, le périmètre et le pilotage des maisons France Services, ainsi que les outils à leur disposition, et ce, tout en respectant les contraintes budgétaires, que nous avons constamment gardées à l'esprit. Aucune de nos dix recommandations ne nécessite une dépense supplémentaire et significative. Il s'agit, pour l'essentiel, de mieux organiser l'existant, de clarifier les responsabilités et de donner de la visibilité aux acteurs de terrain. En effet, les maisons France Services s'appuient souvent sur des acteurs ou des associations de quartier qui sont ensuite labellisés.

Enfin, nous insistons sur un point : le succès des maisons France Services dans les QPV ne doit jamais devenir un alibi au désengagement des opérateurs de leurs propres guichets. C'est un point de vigilance, car nous avons été alertés à cet égard. Nous y veillerons lors du prochain bilan du programme.

Mme Pascale Gruny, président. – On peut en effet simplifier les démarches en ligne pour que davantage de gens y aient accès, mais, pour ma part, je considère que le contact humain est important. Or, de plus en plus, on n'a personne en face de soi. L'intelligence artificielle (IA) entraînera peut-être une simplification des démarches, mais il faut aussi contrôler et analyser ce qui en sort.

Les maisons France Services ont apporté le contact humain. Dans ma ville, les conseillers municipaux, qui sont chargés d'un ou plusieurs quartiers dont ils s'occupent particulièrement, sont submergés de demandes. Si on les remplace demain par la machine, l'absorption de la commune par l'intercommunalité s'accélérera encore. Faisons attention !

Des personnes qui fréquentent les maisons ou les bus France Services m'ont expliqué que les agents devaient répondre à toutes les demandes et qu'ils avaient les numéros de téléphone de tous leurs interlocuteurs. En revanche, lorsque l'on appelle l'Agirc-Arrco ou la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), il n'y a personne au bout du fil ! Le problème, c'est que les agents des MFS ne connaissent pas les réponses aux questions qui concernent ces caisses. Et comme les effectifs sont réduits partout...

M. Grégory Blanc. – Merci pour ce rapport d’une grande précision, car en matière de politique de la ville, j’ai souvent du mal à m’y retrouver.

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont de grandes lessiveuses, où vivent deux sortes de population : les habitants qui y restent parce qu’ils n’ont pas les moyens de partir – on retrouve la même problématique dans les zones rurales reculées ; et ceux, très mobiles, qui s’y sont installés à cause d’une difficulté de vie et n’aspirent qu’à en repartir. Il y a donc une grande rotation dans ces quartiers. Et du fait de l’atrophie de la vie collective, il n’y a personne pour organiser la vie associative, ceux qui pourraient s’y consacrer ne restant pas longtemps sur place.

Première remarque : la façon de travailler le maillage est tout à fait fondamentale. En milieu rural, la question est de savoir quel moyen de transport les personnes peuvent emprunter pour se rendre à la maison France Services. Dans les QPV, elle est de savoir comment nouer un maillage pour rassurer des habitants éloignés des institutions et leur redonner confiance : il s’agit de leur dire que dans ces maisons on va non pas les « fliquer », mais les aider.

Ce maillage est tout à fait essentiel en termes de mobilité. Peut-être faudrait-il préciser qu’il est de la responsabilité du corps préfectoral d’assurer une coordination à cet égard ; à défaut, ces services seront parachutés dans des territoires auxquels ils ne seront pas connectés, et ils ne fonctionneront pas.

Deuxième remarque : Pour répondre à la dimension « rebond » pour une partie de la population, il faudrait ajouter une brique relative à l’insertion et à l’emploi. Certes, le département s’en occupe aussi ; mais il est problématique de dire à une personne qui franchit la porte d’une structure que c’est à un endroit qu’elle trouvera la réponse à sa question – de ce fait, on perd beaucoup de monde en route... Il convient d’assurer un chaînage et d’inscrire dans le cahier des charges des MFS une forme de souplesse. En effet, selon qu’elles sont installées en milieu rural, périurbain ou dans les QPV, elles ne s’occupent pas des mêmes populations. Une imbrication plus fluide est fondamentale pour que le dispositif fonctionne.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – La question du maillage est ressortie des diverses auditions que nous avons menées. Nous l’avons constaté, il existe quelques manquements dans le cadre de la mission de coordination que doivent assurer les préfetures. Certaines d’entre elles ne semblaient pas avoir pris la mesure de leur rôle. Cette coordination est en effet très importante, et c’est pourquoi elle fait l’objet d’une de nos recommandations.

Nous avons observé une différence marquante selon que les MFS sont implantées dans les QPV ou en milieu rural. Dans les QPV, l’implantation peut être liée à la présence d’associations, voire de commerçants. Dans la Loire, par exemple, les représentants de l’union départementale des associations

familiales (Udaf) nous ont dit qu'ils préféreraient s'installer dans un endroit où il y a du passage. Le paradigme est complètement différent dans la ruralité, où l'on raisonne plutôt en temps de trajet.

S'agissant de la dimension « rebond », des acteurs associatifs intègrent l'aspect de l'insertion et de l'emploi au sein des bus ou des maisons France Services en menant des actions ponctuelles d'animation, qui instaurent une véritable dynamique.

Madame la présidente, il est vrai que l'aspect humain est très important. Nous avons été alertés quant à une éventuelle non-reconduction du dispositif des conseillers numériques, que nous recommandons de maintenir. Même si 93 % des Français ont un téléphone portable, l'accès au numérique n'est pas garanti pour autant, contrairement à ce que nous ont expliqué certains hauts fonctionnaires. Pour autant, la dématérialisation correspond à une demande d'une partie de nos concitoyens, laquelle n'est pas concernée par les MFS.

Concernant l'Agirc-Arrco et la Carsat, on nous a dit que la ligne dédiée fonctionnait bien. Mais les agents des MFS sollicités ne laissent jamais un dossier de retraite au milieu du gué.

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Les maisons France Services fonctionnent aujourd'hui très bien et le taux de satisfaction dépasse 99 %. Nous sommes à la croisée des chemins puisque le ministre a fixé l'objectif de 3 000 MFS dans les prochains mois, en particulier dans les QPV. Il faut donc se concentrer sur la notion de service public en se rappelant combien de personnes n'ont pas accès à leurs droits, ce qui est paradoxal. Il faut améliorer l'aspect humain pour faire avancer les procédures mais aussi, au travers de la sociabilité, pour briser une forme de solitude.

Les témoignages attestent que les animateurs départementaux France Services s'efforcent de répondre à toutes les questions. Mais il faut à cet égard un portage politique, et cela vaut aussi pour l'installation des MFS. En effet, la labellisation se greffe parfois sur un existant, sans qu'il y ait eu de concertation préalable sur la pertinence de l'implantation ; d'où notre recommandation sur ce point, pour atteindre les 100 % de satisfaction.

La mutualisation et l'optimisation des moyens avec les associations sur le terrain sont nécessaires, car un travail fait deux fois finit par coûter cher ; et l'on sait aussi qu'il n'y aura pas de subventions supplémentaires de la part de l'État.

Mme Pascale Gruny, président. – Je ne savais pas qu'il existait des animateurs départementaux France Services. De la même façon, je ne connais pas toutes les « casquettes » du sous-préfet – j'ai ainsi appris que parmi celles-ci figurait l'accompagnement des travaux effectués sur les églises. Les préfets devraient mieux nous informer à cet égard.

Par ailleurs, la couverture numérique est de moins en moins bonne sur le territoire, ce qui ne facilite pas les choses.

La Mutualité sociale agricole (MSA) mène une action en matière sociale très positive en milieu rural, pour les agriculteurs et les salariés. Or on lui donne de moins en moins de moyens du fait de l'existence des MFS, ce qui est dommageable.

Enfin, au-delà de la question de la dématérialisation, il est de plus en plus difficile aujourd'hui de faire sortir les gens de leur maison pour partager des moments communs, ce qui est un problème pour la société en général.

Mme Nadia Sollogoub. – Éluë dans un département très rural, j'avais au début mal vécu la création des maisons France Services, que je considérais comme un sparadrap palliant la disparition des services publics. Or j'avais tort puisque le résultat est positif : elles sont clairement identifiées et fréquentées.

La création d'un logiciel de traduction sera une bonne chose dans le cadre de l'accueil des réfugiés, notamment ukrainiens : ils pourront chercher des informations en dehors du cercle de leur communauté et ainsi sortir de leur isolement, ce qui est vital.

M. Grégory Blanc. – On ne peut pas, aujourd'hui, accomplir de démarches administratives sur un téléphone portable, mais seulement sur un ordinateur, car le format des sites administratifs n'est pas configuré à cette fin. Nous devons faire entendre cette problématique avec force.

Mme Pascale Gruny, président. – Je rappelle que les déclarations de revenus peuvent toujours se faire sous format papier ; or nombre de nos concitoyens, notamment âgés, ne le savent pas. Nous nous étions battus, au Sénat, pour que cette disposition soit maintenue.

Les recommandations sont adoptées.

La délégation adopte, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorise la publication.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

I. AUDITIONS RAPPORTEURS

MARDI 31 MARS 2026 - Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- **M. Henri PRÉVOST**, Directeur général de l'ANCT ;
- **M. Alexandre SANZ**, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement de la DGCL ;
- **Mme Maëlle GAUTIER**, chargée de mission budgétaire du programme 112 au sein du bureau des affaires budgétaires et financières (DGCL) ;
- **Mme Imane QAROUAL**, chargée de mission budgétaire du programme 112 au sein du bureau des affaires budgétaires et financières (DGCL).

JEUDI 2 AVRIL 2026 - Préfecture d'Ille-et-Vilaine

- **M. Pierre LARREY**, secrétaire général ;
- **M. Alexandre KESTELOOT**, secrétaire général adjoint.

MERCREDI 8 AVRIL - Union départementale des associations familiales (UDAF) de la Loire et France Travail

- **M. Bertrand VIALATTE**, directeur général UDAF ;
- **M. Thibaut GUILLUY**, Directeur général (France travail) ;
- **M. Samir GUERZA**, Directeur de la mission QPV/ruralité (France travail) ;
- **Olivier TROUILLE**, Chargé de relations partenariales, département Parcours et lieux (France Travail).

JEUDI 9 AVRIL 2026 - Préfecture de la Loire

- **Mme Nathalie PROUHÈZE**, secrétaire générale déléguée

JEUDI 9 AVRIL 2026 - Agence nationale des titres sécurisés - France Titres (ANTS)

- **Mme Pascale SAUVAGE**, directrice générale adjointe, directrice des services aux usagers ;
- **M. Fabien CHOLLET**, adjoint au sous-directeur ;
- **Mme Céline GIRARDOT**, chargée de mission pilotage national de l'accueil du public et de la relation aux usagers.

MERCREDI 15 AVRIL 2026 - Ville de Rennes (QPV « *Le Blosne* »)

- **Mme Béatrice HAKNI-ROBIN**, Adjointe à la Maire de Rennes, Déléguée au quartier « *Le Blosne* »
- **M. Patrice ALLAIS**, Directeur Général Solidarité Citoyenneté Culture à la ville de Rennes - Rennes Métropole

MERCREDI 15 AVRIL 2026 - Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)

- **M. Nicolas GRIVEL**, directeur général de la CNAF ;
- **M. Laury DUCOMBS**, directeur général délégué de la CNAF, en charge de la direction du réseau ;
- **M. Benjamin NORMAND**, directeur du département appui à la relation de service et aux métiers ;
- **Mme Klara LE CORRE**, chargée des relations institutionnelles.

II. RÉUNION PLÉNIÈRE

JEUDI 9 AVRIL 2026 - Vincent JEANBRUN, ministre de la ville et du logement.

Voir le compte rendu intégral ci-après

COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. VINCENT JEANBRUN, MINISTRE DE LA VILLE, EN DÉLÉGATION

M. Bernard Delcros, président. – Monsieur le ministre, en octobre 2025, vous avez été nommé ministre de plein exercice du logement et de la ville. Nous pourrions aborder de nombreux sujets, notamment celui du logement ou de la simplification en matière d'urbanisme, question qui me tient à cœur, vous le savez, mais nos débats se concentreront aujourd'hui sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) au travers de l'offre France Services.

La délégation a beaucoup travaillé sur les maisons France Services (MFS), mais en s'intéressant davantage au milieu rural. C'est pourquoi il nous a semblé intéressant de compléter cette étude par un travail sur les MFS des QPV, conduit par nos deux rapporteurs, Anne-Sophie Patru et Hervé Reynaud. Nos collègues vous interrogeront sans doute sur des sujets plus larges qui présentent pour eux un intérêt particulier ; aussi organiserons-nous une autre rencontre si cela se révélait nécessaire, notamment à l'approche de l'examen du projet de loi de simplification de la vie économique.

Selon la Cour des comptes, les QPV sont des territoires où les difficultés « *se combinent et présentent un effet de masse, rendant nécessaire une approche globale de la part des pouvoirs publics, à la fois quantitative et qualitative* ». Dans ce contexte, le déploiement des maisons France Services peut constituer une réponse : elles réintroduisent un peu d'humanité au cœur des relations entre les usagers et les administrations, alors que notre société de plus en plus dématérialisée crée des fractures dans tous les territoires et prive nombre de nos concitoyens d'un accès à leurs droits, ce que soulignent de façon récurrente les enquêtes sur l'accès aux droits du Défenseur des droits. En effet, les difficultés d'accès aux services publics frappent alors particulièrement les publics les plus fragiles, notamment dans les quartiers dits populaires où la précarité sociale et l'éloignement des administrations renforcent le non-recours aux droits. La présence de guichets physiques et de conseillers peut alors constituer une solution.

La France compte 1 584 QPV qui concentrent 15 % des quelque 2 700 MFS. Tout d'abord, quel bilan dressez-vous des MFS ? Quelles perspectives tracez-vous ? Quels problèmes ou insuffisances identifiez-vous, sachant que l'ouverture de nouvelles MFS a été annoncée dans les QPV ?

Ensuite, le nombre d'opérateurs, qui est passé de neuf à onze, vous paraît-il suffisant ? En faut-il de nouveaux ?

Enfin, existe-t-il une complémentarité entre les services rendus au guichet de certains organismes ou administrations et les MFS ? Certains d'entre eux n'ont-ils pas tendance à renvoyer vers ces structures ? Nous avons été alertés sur ce point.

M. Vincent Jeanbrun, ministre de la ville et du logement. - C'est un grand plaisir d'échanger avec vous sur l'accès effectif aux droits dans notre République, question éminemment importante qui se pose avec une plus grande acuité dans les QPV.

En préambule, je salue la qualité des récents travaux conduits par la délégation, sous votre égide, monsieur le président, rendus publics à l'automne 2025 : le rapport relatif aux surcoûts de construction et d'aménagement liés aux normes et aux règles de la commande publique, rédigé par Fabien Genet, Anne-Catherine Loisier, Cédric Chevalier et Patricia Schillinger, que j'ai lu avec attention en tant que ministre du logement, et le rapport Faciliter l'accès aux services publics : restaurer le lien de confiance entre les administrations et les administrés, réalisé dans le cadre de la mission d'information présidée par Gilbert-Luc Devinaz, dont Mme Nadège Havet était la rapporteure ; la pertinence des recommandations de ce rapport est à souligner. Ces documents utiles éclairent la réflexion du Gouvernement.

Malheureusement, les inégalités d'accès aux services publics ne disparaissent pas, elles se transforment ; elles ne concernent pas les seuls territoires ruraux, mais sont présentes partout, particulièrement dans les QPV, comme le souligne très justement le rapport de Nadège Havet. Cet état de fait invite à changer de regard ; aussi, je salue votre initiative visant à mettre en lumière les actions des MFS dans les QPV.

Nous le constatons tous sur le terrain, l'éloignement des services publics ne se mesure plus uniquement en kilomètres ; il peut être lié à des facteurs numériques, sociaux, linguistiques, voire psychologiques. De ce fait, les publics les plus fragiles n'ont parfois pas accès aux services publics, même lorsqu'ils sont géographiquement proches.

Ces difficultés revêtent une intensité particulière dans les QPV, qui cumulent des caractéristiques socio-économiques spécifiques : des populations bien plus jeunes qu'ailleurs, des niveaux de pauvreté et de chômage significativement plus élevés que la moyenne nationale, une part très importante de ménages modestes, ainsi que des obstacles linguistiques qui rendent les démarches administratives particulièrement complexes. À cela s'ajoutent des freins plus invisibles, psychologiques, mais tout aussi déterminants : le sentiment de ne pas être légitime, la crainte de ne pas comprendre, une défiance vis-à-vis de l'administration ou la peur de mal faire. Autant d'éléments qui peuvent conduire à renoncer à ses droits, ce qui n'est pas acceptable dans notre République.

Ces difficultés ne sont pas marginales ; elles se traduisent par des besoins accrus en services publics et, surtout, par la nécessité d'un accompagnement humain adapté et de proximité, répondant à une logique d'« aller vers ». Dans de tels territoires, l'accès au droit ne peut donc reposer uniquement sur la dématérialisation ou sur l'autonomie des usagers, mais

suppose une présence humaine, une médiation, capable d'aller vers les publics concernés, de comprendre leurs difficultés et de fournir une réponse et un service adaptés.

C'est tout le sens de la politique de la ville qui vise à résorber les inégalités territoriales et sociales afin de rendre l'égal accès aux services publics effectif. Cette action repose sur une conviction simple : nous devons permettre aux habitants des QPV de bénéficier d'un accès concret aux services publics, de comprendre leurs droits et de les exercer afin de s'émanciper et d'échapper aux déterminismes sociaux auxquels ils sont souvent assignés.

Le réseau France Services constitue un levier essentiel que nous devons renforcer. Il incarne le retour du service public dans le dernier kilomètre, dans nos territoires ruraux comme dans nos QPV. À l'échelle nationale, on compte 2 865 structures labellisées ; l'objectif de 3 000 est donc quasiment atteint. En outre, lors du lancement du réseau, le Gouvernement s'était engagé à ce que 90 % des Français soient à moins d'une demi-heure d'une MFS ; or près de 99 % d'entre eux sont actuellement à moins de vingt minutes d'une MFS. Nous avons donc atteint nos objectifs, ce qui est une bonne nouvelle. Ce réseau a permis de repenser l'organisation territoriale et l'accès aux services publics. Nous pouvons nous féliciter de ce bilan.

Le réseau s'est déployé prioritairement dans les territoires ruraux et les petites villes, qui regroupent 70 % des structures existantes. Ce choix était pleinement justifié par la nécessité de rapprocher le service public des territoires moins denses. Pour autant, il ne fallait pas délaissier les zones urbaines denses, notamment les QPV où les besoins sont croissants. Par conséquent, je me félicite du nombre important de MFS qui y sont désormais situées ; elles y jouent un rôle central. En novembre dernier, à l'occasion du Salon des maires, les ministres Françoise Gatel, Michel Fournier et moi-même avons inauguré soixante et une nouvelles structures France Services, dont vingt-trois sont situées au sein ou à proximité immédiate d'un QPV. Ce chiffre traduit la volonté de renforcer le réseau France Services là où les besoins sont les plus forts.

Cependant, au-delà de ces créations, il faut regarder avec lucidité les défis auxquels les structures existantes sont confrontées, en particulier dans les QPV : on n'y accueille pas le même nombre de personnes chaque jour que dans la ruralité.

Quelques chiffres illustrent ces fortes disparités : on compte un espace France Services pour 150 000 habitants à Paris, pour 110 000 habitants dans les Hauts-de-Seine, pour 60 000 habitants dans les Bouches-du-Rhône, pour 11 000 en Dordogne, sept espaces France Services pour 500 habitants dans le Cantal et quatre pour 200 habitants en Lozère. Ces différences s'expliquent d'abord par l'étendue géographique.

M. Bernard Delcros, président. - Au critère relatif au nombre d'habitants, il faudrait ajouter les critères de distance et de superficie.

M. Vincent Jeanbrun, ministre. – Il est évident qu'un maillage bien plus fin est nécessaire dans les zones très étendues.

Actuellement, l'État finance à hauteur de 47 000 euros l'ouverture d'une MFS – nous espérons atteindre le seuil de 50 000 euros dès 2027 –, que celle-ci s'adresse à 150 000 ou à 500 habitants. Or France Services, ce sont aussi des bus pour se rendre au plus proche des habitants et même une pirogue pour remonter le fleuve à Mayotte. Par conséquent, il faut s'interroger sur la pertinence d'allouer les mêmes moyens partout.

Ainsi, dans certains espaces France Services, on reçoit en moyenne une dizaine de personnes par jour, alors qu'on dépasse largement les quatre-vingts rendez-vous quotidiens dans les QPV, ce qui peut entraîner leur saturation ou de longs délais d'attente. Par conséquent, il convient de s'interroger sur l'avenir des espaces France Services en QPV et sur la manière de renforcer leur présence, peut-être grâce à un maillage plus fin et à l'allocation de moyens supplémentaires.

Alors que nous atteindrons 50 000 euros de subvention l'an prochain, le budget de fonctionnement moyen d'un espace France Services, frais liés aux locaux, amortissement du mobilier et des fournitures compris, est évalué à environ 110 000 euros par an – la compensation d'un tel coût doit donc être complétée. Or, dans les zones rurales, le budget de fonctionnement moyen est d'environ 80 000 euros, contre 200 000 euros dans la plupart des QPV. Il est donc nécessaire d'adapter les modalités d'organisation, l'ambition étant la même dans tous les cas.

Pour conclure, je vous remercie de cette possibilité de dresser un bilan positif de France Services, même s'il est peut-être possible d'aller encore un peu plus loin dans certains cas. L'enjeu est de tenir la promesse républicaine selon laquelle personne ne doit être laissé de côté, aussi bien dans un territoire très éloigné où une pirogue est nécessaire pour atteindre ses habitants ou dans un QPV très densément peuplé et aux situations complexes. Cette préoccupation est partagée par l'ensemble du Gouvernement ; je suis certain qu'il en va de même au Sénat.

M. Bernard Delcros, président. – Merci, monsieur le ministre. Nous reparlerons sans aucun doute de la fréquentation, du financement et des critères d'évaluation des espaces France Services.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – Monsieur le ministre, je vous remercie de cet exposé qui correspond aux propos entendus lors de nos auditions.

Après avoir étudié les maisons France Services sous le prisme de la ruralité et de la mise en œuvre d'une politique qui a très bien fonctionné pour l'instant, nous avons, avec Hervé Reynaud, enrichi notre analyse sur leur mise en œuvre dans les QPV.

Pour ce qui concerne le déploiement du réseau, l'objectif était de disposer de 3 000 espaces France Services d'ici à 2027. Le réseau est quasiment arrivé à maturité - quelque soixante MFS ont encore été labellisées lors du dernier Salon des maires : actuellement, près de 70 % du réseau France Services est implanté dans les zones rurales, contre 20 % à 30 % dans les QPV. Or, vous l'avez souligné, dans ces quartiers, les espaces France Services connaissent une surfréquentation ; nous l'avons constaté dans des secteurs comme celui du Panier à Marseille.

Alors qu'il reste une centaine de structures à ouvrir d'ici à 2027, les QPV font-ils l'objet d'une priorisation ? Dans le cas contraire, ne conviendrait-il pas de le faire ? Ne faut-il pas envisager une bonification pour ce type de structure, au regard de leur coût de fonctionnement plus élevé ?

M. Hervé Reynaud, rapporteur. - La confiance qui nous a été accordée, à Anne-Sophie Patru et à moi-même, pour mener à bien cette mission d'information suscite notre enthousiasme. Monsieur le ministre, nous remercions vos services des échanges très fluides et transparents que nous avons eus.

Indéniablement, les MFS sont une réussite ; en tant qu'élus locaux, nous avons pu le constater. Pour autant, au regard des retours d'expérience, nous sommes à la croisée des chemins, peut-être au seuil d'un nouveau cycle de déploiement du réseau.

En QPV, les structures coûtent plus cher. Compte tenu de l'objectif de 3 000 MFS et des déploiements supplémentaires dans ces quartiers, peut-être pourrions-nous recourir plus systématiquement au dispositif relativement méconnu que sont les contrats « *Engagements quartiers 2030* » ? Cela donnerait peut-être du sens, pour ne pas dire des financements supplémentaires, aux déploiements futurs.

La question du financement est en effet posée. L'augmentation de la subvention, qui pourrait passer de 47 500 à 50 000 euros, ne comble pas l'écart existant avec le coût de fonctionnement de telles structures, qui avoisine les 200 000 euros. Les circuits de financement ne sont pas fluides, ce qui peut fragiliser les MFS qui s'appuient sur des associations - c'est moins le cas de celles qui dépendent des collectivités locales -, qui sont utiles pour toucher un public le plus large possible. Des adultes relais ou des conseillers numériques sont aussi mis à disposition dans le cadre des MFS. Or les financements sont annuels, renouvelables, précaires, alors qu'ils devraient être pluriannuels et pérennes.

Comment entendez-vous sécuriser, voire renforcer, ces circuits de financement pour stabiliser un certain nombre de structures en ville ?

Mme Nadia Sollogoub. - Les MFS sont un outil formidable : les gens s'y rendent, ils les ont identifiées et nous pouvons conseiller aux personnes en difficulté de s'y rendre.

Cependant, si le service administratif chargé de donner une réponse est saturé ou que le site dysfonctionne, on ne résout alors pas les problèmes d'éloignement et de non-recours au droit. Combien de fois nous a-t-on dit que la plateforme ne marchait pas ?

Aussi, quel est le taux de réponses positives données grâce aux MFS ?

M. Laurent Burgoa. – En tant qu'ancien adjoint au maire pendant quatorze ans, dans les domaines de la politique de la ville et de la rénovation urbaine, à Nîmes, qui compte sept QPV, je salue la mise en place des MFS. Toutefois, dans ces quartiers, nous disposons également d'un point d'information médiation multiservice (Pimms), des espaces numériques municipaux et des associations qui proposaient aussi des accès numériques.

Aussi ne serait-il pas temps pour l'État de mutualiser toutes ces initiatives afin d'aboutir à une seule structure par quartier ? Je parle de France Services, mais il en va de même pour la recherche d'emploi. Dans les quartiers, il serait souhaitable de disposer d'un point d'accueil unique et labellisé, pour plus de clarté et de lisibilité. Trop souvent, plusieurs dispositifs interviennent sur les mêmes missions et nos concitoyens ne s'y retrouvent plus. Disposer d'une structure bien identifiée, couvrant un domaine précis, leur permettrait d'accéder plus facilement aux services publics.

N'est-ce donc pas le rôle de l'État d'unifier ces dispositifs, de les labelliser MFS et de désigner un autre opérateur – Pôle emploi ou une association selon les quartiers – pour s'occuper de l'emploi ? Cette lisibilité est essentielle. L'union fait toujours la force !

M. Bernard Delcros, président. – Pour avoir travaillé sur ces sujets, il me semble qu'il faut faire attention à l'utilisation des chiffres et de la référence systématique au nombre d'habitants.

Encore une fois, les MFS sont une excellente opération ; elles remettent de l'humain au cœur des relations entre les usagers, les administrations et les différents organismes. Dans une société de plus en plus dématérialisée, où les citoyens sont perdus face à des plateformes numériques et peinent à obtenir des renseignements, cette initiative était nécessaire. Désormais, ils peuvent s'adresser directement à un interlocuteur qui les comprendra. En outre, dans l'immense majorité des cas, les conseillers France Services ont le sens du service public et de l'intérêt général. Leur capacité à faire le maximum pour apporter des réponses et rendre un service aux habitants, y compris dans un domaine où aucun opérateur national n'a contractualisé avec l'État, est reconnue.

Après les maisons de services au public (MSAP) et les relais services publics, les MFS ont constitué une étape utile pour donner un nouvel élan à ces services. Leur niveau de fréquentation doit être évalué au regard du bassin de population desservi. Certaines MFS couvrent des bassins de population moins importants qu'ailleurs ; une fréquentation plus faible n'est pas pour autant le signe d'une moindre réussite.

Les espaces France Services situés en QPV et en secteur rural doivent remplir les mêmes objectifs, mais dans des contextes différents. Aussi leur évaluation doit-elle tenir compte d'un ensemble de critères : le nombre d'habitants, la superficie des bassins desservis, la distance à parcourir pour y avoir accès et, dans certains cas, l'existence de zones de montagne.

Le financement de ces structures est un sujet important. Rappelons que les MSAP étaient aidées à hauteur de 30 000 euros : 15 000 euros par l'État au titre du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) – je suis rapporteur spécial de la mission « *Cohésion des territoires* » sur les programmes « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* » et « *Interventions territoriales de l'État* », dont dépend le fonds – et 15 000 euros par les opérateurs.

Progressivement, la contribution globale a augmenté pour atteindre 47 500 euros, mais la parité entre l'État et les opérateurs a été rompue : les opérateurs doivent ajouter 2 500 euros pour respecter cette parité et atteindre les 50 000 euros annoncés.

Pour ce qui concerne les financements, il faut être attentif au nombre d'emplois et au reste à charge supportés par la collectivité concernée au regard de son budget de fonctionnement.

Les structures situées dans des QPV, qui sont des zones très densément peuplées, ont besoin de recourir à un nombre d'emplois plus élevé que la moyenne. Dans le cadre de mes missions, j'ai visité un QPV situé dans la banlieue de Lille. L'association qui y gérait la MFS employait quatre ou cinq personnes, alors que le financement prévu correspondait plutôt à deux ETP. Mais cette MFS était située dans une commune dont le budget de fonctionnement est de 23 millions d'euros.

Dans un secteur très rural et peu dense comme le Cantal, une communauté de communes de 10 000 habitants est parfois obligée de porter quatre MFS pour desservir quatre anciens chefs-lieux de canton ou quatre bourgs-centres et ainsi respecter les temps d'accès aux MFS définis. Le reste à charge total pour ces 10 000 habitants est donc multiplié par quatre pour une intercommunalité dotée de peu de moyens.

D'ailleurs, dans les QPV, un maillage un peu plus serré des MFS serait peut-être une solution pour pallier une trop grande affluence, plutôt qu'une révision du financement.

M. Vincent Jeanbrun, ministre. – L'efficacité d'une MFS se mesure non pas au nombre de personnes accueillies, mais bien à la capacité des pouvoirs publics de tenir leur promesse de proximité envers l'ensemble des concitoyens. Précédemment, j'ai évoqué l'exemple de la pirogue France Services à Mayotte pour souligner qu'en métropole comme ailleurs, nous devons aller au plus près des citoyens qui en ont besoin. La pertinence des importants investissements publics doit être jugée à l'aune de ce critère.

Les chiffres relatifs au nombre d'habitants que j'ai cités visaient à illustrer la pression exercée sur certaines MFS en QPV : l'accueil sans rendez-vous peut y entraîner une forme de saturation. Dans la ruralité, c'est plutôt la distance d'accès au MFS qui pose problème. L'exemple des bus France Services, qui permettent à la MFS de se déplacer de village en village, illustre bien cette situation : l'accès à la MFS n'est alors possible qu'un jour par semaine en un lieu donné. Par conséquent, des disparités existent, mais l'ambition reste la même : permettre à l'ensemble de la population d'accéder à des services de qualité. Je remercie d'ailleurs l'ensemble des agents qui participent au succès de France Services. Quel que soit le territoire concerné, des agents dévoués, qui ne sont pas de simples techniciens des dossiers administratifs, sont à l'écoute des usagers et traitent des difficultés nombreuses et complexes.

Au regard des retours du terrain, certaines situations ne se traitent pas en dix minutes. La formalité technique, comme remplir un formulaire, pourrait être rapide. Mais en réalité, la personne qui franchit la porte vient aussi chercher une présence, un échange, parfois au-delà de sa seule démarche. Au regard des statistiques disponibles, les agents France Services accompagnent en moyenne vingt-quatre personnes dans le secteur rural et quarante usagers dans les QPV. Vous l'avez souligné, l'efficacité ne se mesure pas uniquement à l'aide de chiffres, particulièrement lorsque l'accompagnement suppose du temps et de l'écoute.

Monsieur Burgoa, vous avez raison, l'argent public se faisant rare, il faut mutualiser les efforts, sans pour autant obliger à ne conserver qu'une seule structure. La liberté de s'associer et de porter des projets est évidemment totale. Pour ce qui concerne l'emploi, Pôle emploi est l'un des douze opérateurs des MFS. Pour créer des effets de levier, il est logique d'aller dans le sens de la mutualisation. Je souscris au slogan « *Unis, on est plus fort* ».

C'est pourquoi, dans les QPV, nous avons favorisé la prise en charge de MFS par des associations – dans le monde rural, celle-ci relève essentiellement des collectivités locales – pour s'appuyer sur des structures existantes et ne pas créer une nouvelle entité qui concurrencerait les autres. C'est un pari, car les associations peuvent être fragiles. L'écart entre une subvention de 50 000 euros, dans le meilleur des cas, et des frais de gestion de près de 200 000 euros oblige l'association à recourir à nombre de dispositifs supplémentaires – cela va dans le sens de la mutualisation que vous évoquez –, et à gérer un budget issu de multiples ressources, ce qui n'est pas simple.

Madame Sollogoub, les statistiques sont très bonnes : 97 % de taux de satisfaction, avec un taux de complétude de 84 %, ce qui signifie que 84 % des personnes qui se rendent dans une MFS trouvent une solution dès leur première visite. Pour les services de l'État, il s'agit souvent de démarches importantes, comme une ouverture des droits à la retraite. La promesse de

France Services est donc tenue. Nous devons en être fiers et remercier tous les agents.

Pour deux questions, je ne dispose pas de chiffres pour vous répondre, mais il serait intéressant de les avoir. Ainsi en est-il de la fréquence des dysfonctionnements des plateformes des opérateurs ; il serait utile de savoir si tous les moyens sont mis en œuvre pour les réduire.

Pour ce qui concerne le niveau de saturation de certains espaces France Services en QPV – j'évoquais encore le sujet hier avec le directeur de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) –, ces points d'accueil traitent en moyenne jusqu'à quatre-vingts dossiers chaque jour. Or nous ignorons combien de personnes n'ont pas pu être reçues. Le nombre de dossiers traités correspond-il simplement au nombre de demandes ou celui-ci est-il bien supérieur, obligeant ainsi les personnes qui n'ont pu être reçues à revenir ultérieurement ?

Disposer de cette donnée permettrait d'évaluer la pertinence soit d'implanter une MFS supplémentaire, en affinant le maillage sur un territoire donné, soit de renforcer les moyens humains, par exemple en finançant trois agents au lieu de deux dans certaines zones. Il est toutefois trop tôt pour définir notre feuille de route.

Monsieur le rapporteur, je vous remercie d'avoir salué le bon fonctionnement des maisons France Services. Vous avez mentionné d'autres dispositifs de l'État, comme les contrats « *Engagements quartiers 2030* ». Renforcer la mutualisation est une piste intéressante, d'autant plus que l'État participe, bien souvent, par d'autres canaux que la subvention prévue au financement des 200 000 euros de coût de fonctionnement moyen évoqué.

Ainsi, ce dernier inclut l'amortissement du bien ; or l'État a pu financer l'installation ou l'achat des meubles et couvre le reste à charge lié au paiement des salaires par d'autres dispositifs. Le financement de l'État dépasse donc largement la somme de 50 000 euros, même s'il est très difficile d'établir une moyenne, car chaque MFS située en QPV est différente.

Toutefois, il serait cohérent de mutualiser les efforts à chaque fois qu'une MFS est labellisée dans un quartier. Cette question pourrait se poser également pour les quartiers situés en zones Anru (Agence nationale pour la rénovation urbaine), sur lesquels il faut cibler les efforts et mutualiser des moyens.

Il convient, en outre, de continuer à recueillir des données précises sur le degré de fragilité des associations. À cet égard, les situations apparaissent aujourd'hui très contrastées : certaines structures sont solidement installées et bénéficient d'un soutien important des collectivités locales, tandis que d'autres demeurent plus fragiles. Dans certaines situations, on peut légitimement estimer que les collectivités auraient les moyens de s'impliquer davantage, mais ce n'est pas toujours le cas. Il importe donc de s'assurer d'une participation plus systématique de leur part.

Vous avez soulevé un point qui, pour moi, est essentiel : celui de la pluriannualité des budgets. S'agissant d'un dispositif aussi structurant que France Services, et compte tenu du recul dont nous disposons aujourd'hui, il est nécessaire de donner de la visibilité à l'ensemble des acteurs. On ne peut pas fonctionner en stop and go dans ces conditions.

Par ailleurs, la rotation des personnels apparaît sensiblement plus élevée dans les QPV, ce qui soulève de réelles difficultés. Il est donc nécessaire de donner de la visibilité aux agents et de leur offrir de véritables perspectives de carrière, en particulier pour ceux qui débutent ou exercent au sein de ces structures.

Je veux aussi insister sur un point : il faut sécuriser nos agents. Les agences France Services situées en QPV sont davantage exposées aux agressions et aux dégradations. Lors des émeutes de 2023, de mémoire, plus de 80 % des structures dégradées étaient situées dans ces quartiers. Cela renvoie à des phénomènes complexes, qu'il s'agisse de violences urbaines ou de narcotrafic, qui conduisent à cibler le premier représentant institutionnel dans le quartier.

Or l'objectif est bien une reconquête républicaine. Affirmer clairement que « *ici, c'est la République qui vient apporter ses services* » peut déranger certains réseaux, notamment liés au narcotrafic, qui n'hésitent pas à s'en prendre aux symboles de la République.

C'est l'ensemble de ces éléments qu'il faut prendre en compte quand on évoque la fragilité des associations qui portent les réseaux France Services : il s'agit de les sécuriser physiquement, de les sécuriser financièrement et de leur donner des perspectives. Cela me paraît essentiel.

S'agissant du déploiement du réseau, madame la rapporteure, vous interrogez le ministre de la ville. Je suis convaincu que l'objectif des 3 000 maisons France Services doit désormais conduire à prioriser les QPV. Le maillage rural est aujourd'hui bien structuré et semble avoir répondu aux besoins locaux.

Il ne s'agit pas d'opposer les territoires, bien au contraire. Face à la pression croissante d'un dispositif victime de son succès, dont la fréquentation ne cesse d'augmenter, il convient de soulager la pression.

Nous travaillerons avec les ministres concernés, notamment Mme Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, pour assurer un déploiement le plus efficace possible.

À ce stade, je ne suis pas certain que la bonification soit aujourd'hui le principal enjeu. Au-delà des dispositifs de 5 000 ou 10 000 euros, comme cela a pu être le cas en zone rurale, la question est sans doute davantage celle de la structuration : créer un deuxième poste, voire un troisième, afin de relâcher la pression là où c'est nécessaire.

Mon expérience de maire me conduit à souligner que l'ouverture d'une maison France Services n'est pas simple, notamment lorsqu'une commune compte plusieurs QPV. L'ouverture d'une structure dans l'un d'eux peut créer des jalousies légitimes. Par ailleurs, certains habitants sont contraints de prendre plusieurs transports pour s'y rendre, dans des contextes parfois marqués par des conflits inter-quartiers, ce qui peut constituer un frein réel.

Dans ces conditions, ma tendance serait de privilégier l'ouverture de structures ou de bureaux au plus près des habitants.

Certains maires font un autre choix : implanter la maison France Services en cœur de ville, voire à l'hôtel de ville, pour créer un espace neutre, faire venir les habitants des QPV, avec un accompagnement spécifique, et éviter les sentiments d'inégalité. Cette approche mérite aussi d'être prise en compte.

Tels sont les éléments que je souhaitais apporter en réponse à vos questions pertinentes. Je remercie les sénateurs mobilisés sur ces sujets, en particulier les rapporteurs.

M. Bernard Delcros, président. - Je partage pleinement votre « *tendance* », notamment sur deux points : d'une part, ouvrir d'autres espaces ; d'autre part, dire qu'une maison France Services située dans un QPV n'est pas nécessairement la meilleure solution. Chaque ville présente ses spécificités, ses équilibres et ses usages. Et une telle structure peut parfaitement rendre service aux habitants des QPV tout en étant implantée ailleurs, par exemple en cœur de ville ou en mairie.

Il me semble dès lors regrettable de se limiter à un cadre trop rigide s'agissant de l'implantation en QPV. Une telle approche ouvrirait des possibilités, sans être nécessairement plus coûteuse. L'enjeu est, en lien avec les maires, de déterminer le meilleur emplacement pour une maison France Services.

Dans cette perspective, plutôt que de privilégier des bonifications financières, il convient, là où la pression est trop forte, de mieux répartir les populations, d'ouvrir d'autres points d'accueil ou encore de mutualiser les moyens avec d'autres services, notamment en mairie, où des synergies peuvent être développées.

J'en viens à un autre enjeu majeur : la prévisibilité financière. Il existe un lien direct entre cette prévisibilité, la pérennisation des emplois, leur statut et leur stabilité, dans un contexte où la rotation des personnels, notamment dans les QPV, demeure importante.

La contractualisation avec les opérateurs s'inscrit aujourd'hui sur une durée de trois ans. Il pourrait être pertinent que l'engagement de l'État s'aligne sur cette même période, dans une logique pluriannuelle.

Par ailleurs, il est indispensable de veiller à ce que les opérateurs jouent vraiment le jeu. Certains développent des relations étroites avec les conseillers France Services, jusqu'à des agendas partagés. Ils peuvent aussi désigner un référent dédié, organiser des échanges directs et proposer des actions de formation, d'information ou d'animation à destination des conseillers France Services. D'autres sont plus en retrait. Il importe donc de s'assurer du respect des cahiers des charges.

La fluidité des relations entre les référents des opérateurs et les conseillers France Services est, à cet égard, déterminante pour la réussite du dispositif.

Enfin, les conseillers numériques jouent un rôle important lorsqu'ils interviennent au sein des maisons France Services. Il ne s'agit pas du même rôle que celui des conseillers France Services : leur mission consiste à accompagner les usagers et à les rendre plus autonomes dans l'usage des outils numériques. Ce dispositif me paraît particulièrement important et mérite d'être maintenu.

Par ailleurs, l'État participe à différents titres. Au-delà du FNADT, il intervient également en tant qu'opérateur, certains ministères étant directement impliqués dans le réseau France Services, ce qui constitue une contribution supplémentaire.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. - Comme l'a indiqué mon collègue rapporteur, nous sommes à la croisée des chemins. Lorsque les chiffres sont aussi bons, il convient de s'interroger sur la suite. Le dispositif est désormais bien connu et va susciter de nombreuses attentes. La difficulté consiste à maintenir ce niveau de performance dans la durée.

Beaucoup d'usagers se rendent dans les maisons France Services, parce qu'aujourd'hui les démarches mises en œuvre par les opérateurs, notamment numériques, sont extrêmement compliquées. Cette situation a été relevée à de nombreuses reprises lors des auditions, s'agissant notamment des démarches liées à la retraite, en particulier celles qui relèvent de la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), mais aussi pour d'autres formulaires à compléter, dont la complexité ne cesse de s'accroître.

Une question s'est alors imposée à nous : le Gouvernement, à travers tous ces opérateurs de services publics, ne pourrait-il pas exercer un contrôle sur la complexité des démarches, afin de permettre aux usagers de les réaliser en autonomie, ou, à tout le moins, de faciliter le remplissage des documents correspondants ? Ces difficultés entraînent aujourd'hui des demandes systématiques vers les maisons France Services, alors qu'un effort de simplification en amont permettrait sans doute d'y répondre.

Parmi les orientations à retenir, une autre interrogation concerne le travail des opérateurs au niveau local. Les retours restent encore limités, mais certaines situations appellent à la vigilance.

Des départs d'opérateurs sont constatés à proximité de nouvelles implantations de maisons France Services. Il ne faudrait pas que ces retraits soient entièrement compensés par le réseau, notamment dans des quartiers déjà marqués par une surfréquentation.

La difficulté est donc la suivante : à mesure que nous atteignons les limites de nos capacités, devons-nous poursuivre le développement du dispositif ou veiller au maintien du fonctionnement des opérateurs qui y sont regroupés, afin d'éviter des phénomènes de surcharge ou de substitution ?

Des mécanismes de contrôle ou de répartition des tâches sont-ils envisagés par le Gouvernement pour la suite à donner à ce très bon travail ?

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Au cours des auditions – le travail est loin d'être achevé, le rapport étant attendu à la mi-juin –, sont apparues un certain nombre de contradictions.

Le développement des maisons France Services vise à faciliter l'accès de certains publics, y compris les plus éloignés, parfois avec des dispositifs de mobilité. Pourtant, dans le même temps, une partie de la population, y compris en milieu urbain, ne franchit plus les portes de services publics pourtant proches. Cette situation soulève des difficultés d'intégration et, en tant que maire, appelle une vigilance particulière.

La contradiction tient au fait que les opérateurs présents dans ces structures, qui permettent un accès simplifié, sont les mêmes qui proposent, par ailleurs, des procédures complexes, avec des plateformes téléphoniques éloignées des usagers, fondées sur des dispositifs de réponse automatisée peu lisibles. Il en résulte un éloignement du service public, alors même que l'objectif est de fluidifier la relation.

Dans certaines communes, des situations de surcharge sont relevées. Surtout, la nature du travail évolue : un guichet de substitution se met en place, alors que ces structures doivent constituer un point de premier contact, le suivi relevant ensuite des agences compétentes. Cette contradiction appelle une alerte.

La question du non-recours aux droits est par ailleurs largement évoquée. Des constats existent : certaines personnes n'accèdent pas à leurs droits. Toutefois, les indicateurs font défaut pour apprécier l'évolution du non-recours et sa réduction.

Dans ces conditions, ne conviendrait-il pas de mettre en place des outils d'évaluation intégrant cet enjeu, afin de rendre cette réalité plus tangible et d'apprécier l'efficacité de l'action menée ?

M. Vincent Jeanbrun, ministre. – Je ne peux que partager l'objectif de simplification des procédures auprès des opérateurs. Certains ont engagé une forme de « *révolution copernicienne* », avec des démarches nettement simplifiées ; d'autres restent encore en cours d'évolution. L'enjeu demeure très important, car les procédures restent complexes.

Cette difficulté est constatée dans les maisons France Services comme dans les guichets des mairies, où les usagers, malgré leurs efforts, ne parviennent pas toujours à trouver la case correspondant à leur situation.

Le ministre David Amiel travaille à la modernisation de l'action publique, notamment avec l'appui de l'intelligence artificielle. Il faut avancer selon une logique d'équilibre : maintenir un contact humain de proximité, à travers le maillage territorial des maisons France Services, tout en accélérant la modernisation numérique.

Une difficulté supplémentaire tient à la répétition des démarches à chaque changement d'opérateur. Nous devons étendre le principe du « *dites-le-nous une fois* », qui me paraît fondamental pour tenir dans la durée.

Nous disposons également d'un outil solide, audité tous les trois ans par l'Association française de normalisation (Afnor), garantissant des normes exigeantes et des statistiques fiables. Peut-être faut-il s'en inspirer pour les formulaires et les procédures proposées par les opérateurs.

Par ailleurs, l'ANCT conduit actuellement une analyse approfondie sur les charges de travail et les effets du dispositif des maisons France Services pour les opérateurs. Il ne faudrait pas que ceux-ci se délocalisent en considérant que le guichet local suffit. Ces structures doivent venir en prolongement, dans une logique de proximité géographique, notamment dans les QPV ; elles n'ont pas vocation à se substituer aux services existants.

Nous examinerons ces éléments avec beaucoup d'attention ; ils pourront, le cas échéant, alimenter des travaux parlementaires complémentaires. L'attente de simplification et de simplicité est très forte dans le pays.

Lorsque j'étais député, j'avais mis en place des réunions dites « *Député d'un soir* », permettant aux citoyens de formuler des propositions de loi. Une demande revenait de manière récurrente : non pas moins de service public, mais un service public plus simple et plus efficace.

Je me souviens du témoignage d'un citoyen qui comparait la simplicité d'usage d'une plateforme de commerce en ligne à la complexité des démarches administratives. C'était un véritable cri du cœur : il est parfois plus simple de faire confiance à un service étranger qu'à sa propre plateforme d'impôts ou de chômage.

Ce constat, formulé de manière objectivée, sans provocation ni caricature, interroge directement la capacité de l'État français à offrir un service public aux mêmes standards. Il faudra répondre à cette question.

Le Gouvernement et l'ensemble des administrations sont aujourd'hui mobilisés sur ce sujet, avec une véritable appétence pour créer un choc de modernisation de nos structures. Le travail est en cours. Je sais que les sénateurs seront attentifs pour que cette transformation avance au mieux et le plus rapidement possible.

M. Bernard Delcros, président. – Je vous remercie, monsieur le ministre. Il y a encore beaucoup à faire. Je rejoins les constats formulés sur la complexité croissante des procédures, à laquelle nous sommes tous confrontés, y compris dans nos démarches personnelles. Les maisons France Services viennent compenser cette complexité.

Je souhaite également évoquer une question récurrente : celle du nombre d'opérateurs. Deux approches existent. Certains estiment que leur multiplication alourdirait la charge de travail des conseillers des maisons France Services. Je défends une analyse inverse, car l'intégration de nouveaux opérateurs peut, au contraire, faciliter leur tâche.

Sur les dossiers de retraite, par exemple, lorsque la Carsat est présente mais que des organismes de retraite complémentaire, tels que l'Agirc-Arrco, ne sont pas opérateurs, le conseiller accompagne néanmoins l'utilisateur sans disposer des relais nécessaires. La présence de l'ensemble des acteurs permettrait de simplifier le traitement des dossiers.

L'élargissement du nombre d'opérateurs peut ainsi présenter un double avantage : alléger le travail des conseillers et renforcer le financement du dispositif. Cette question doit être appréciée au cas par cas.

M. Vincent Jeanbrun, ministre. – Vos arguments sont très pertinents et appellent des évaluations. Des discussions sont déjà engagées avec l'Agirc-Arrco concernant leur intégration.

Les audits de l'Afnor peuvent utilement y contribuer, en identifiant les missions auxquelles les agents des agences France Services sont confrontés au quotidien, au-delà de celles qui sont directement liées aux 12 opérateurs. Dans ce contexte, et parce qu'ils sont là pour accueillir et aider les usagers, la question des modalités de leur accompagnement se pose.

L'intégration d'un nouvel opérateur présente effectivement un intérêt financier, à travers les cotisations associées. Nous examinerons l'ensemble de ces éléments avec une grande attention.

M. Bernard Delcros, président. – Merci de cet échange, qui alimentera les travaux de nos deux rapporteurs. Nous aurons l'occasion de nous revoir sur d'autres sujets, notamment le logement, l'urbanisme et la simplification.

ANNEXES

A. LE BUS FRANCE SERVICES DE L'UDAF DE LA LOIRE : DONNÉES D'ACTIVITÉ

Le dispositif des Maisons de la Famille itinérantes, porté par l'Union départementale des associations familiales (UDAF) de la Loire et labellisées France Services en 2022 (Loire Nord) et 2023 (Loire Sud), constitue l'un des exemples les plus aboutis de mise en œuvre de l'aller-vers en QPV. Les données d'activité ci-dessous sont issues des réponses au questionnaire sénatorial transmises par M. Bertrand Vialatte, directeur général de l'UDAF de la Loire, en avril 2026.

1. Le bus France Services de l'UDAF de la Loire

Figure 1 - Le bus France Services de l'UDAF de la Loire, en situation d'accueil.



Source : UDAF de la Loire, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

2. Thématique des demandes

L'accès aux droits constitue le premier motif de sollicitation (1 038 demandes, 36 %), devant le logement (326,11 %), le numérique (238,8 %), les parcours de soins et santé (104), la retraite (514, 18 %) et la parentalité. Ces données illustrent la diversité des besoins auxquels les conseillers itinérants sont confrontés, souvent au-delà du bouquet France Services stricto sensu.

Figure 2 - Répartition thématique des demandes traitées par le bus France Services de l'UDAF de la Loire.

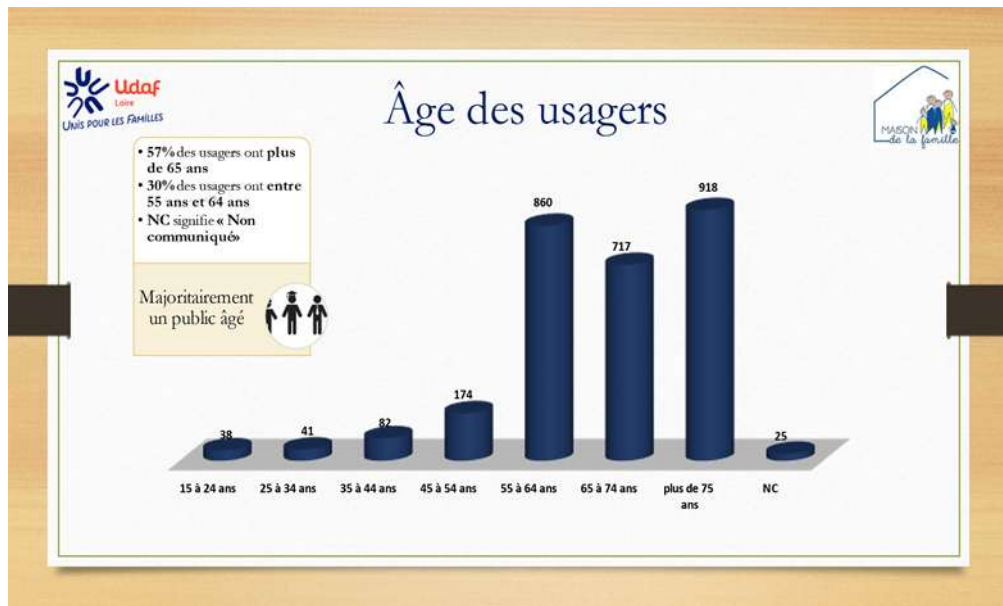


Source : UDAF de la Loire, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

3. Profil des usagers : âge et catégorie socio-professionnelle

Contrairement au profil habituellement associé aux QPV urbains – familles précaires, publics jeunes – le public du bus France Services de l'UDAF de la Loire est majoritairement âgé : **57 % des usagers ont plus de 65 ans et 30 % entre 55 et 64 ans**. Ce profil s'explique par la géographie d'intervention du bus, qui couvre à la fois des QPV et des zones rurales, avec une demande forte de la part de retraités isolés (62 % de la clientèle).

Figure 3 - Répartition par tranche d'âge des usagers du bus France Services de l'UDAF de la Loire.



Source : UDAF de la Loire, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

Figure 4 - Répartition par catégorie socio-professionnelle des usagers du bus France Services de l'UDAF de la Loire.



Source : UDAF de la Loire, réponses au questionnaire sénatorial, avril 2026.

B. SYNTHÈSE DU RÉSEAU D'ACTIVITÉS FRANCE SERVICES



France services

Activité du réseau France services Février 2026

Ce rapport mensuel a pour objectif de permettre une visualisation rapide des données d'activité du réseau France services au mois de février 2026.

2 865 France services

Vue d'ensemble de l'activité



1 276 700 démarches (-1%)

Soit 63 800 actes journaliers en moyenne

Soit 22,3 actes journaliers par FS en moyenne (+0,8pts)



906 300 usagers

Soit 45 300 usagers journaliers en moyenne

Soit 15,8 usagers journaliers par FS en moyenne (+0,4pts)

Commentaire : Le réseau connaît une baisse relative de l'activité en raison du nombre de jours ouvrés restreint avec près de 1.3 million d'accompagnements. L'activité par France services atteint un **record** avec un ratio d'activité à 22,4 actes en moyenne par jour.

Nature de l'activité



Les accompagnements individuels représentent **74%** de l'activité

Thématique la plus fréquentes	Volume demandes	% du top thématique
Retraite	189 357	32%
Santé	97 760	17%
Aides financières	71 858	12%
Titre d'identité	61 154	10%
Véhicule	52 538	9%
Imposition	42 971	7%
Emploi	28 817	5%
Energie	25 688	4%
Justice	7 257	1%
Habitat	5 371	1%
Total	582 771	



Les autres catégories d'activité
19% de demandes d'information
4% d'accès à un poste informatique
3% de permanences et d'ateliers

Bouquet de services

68%

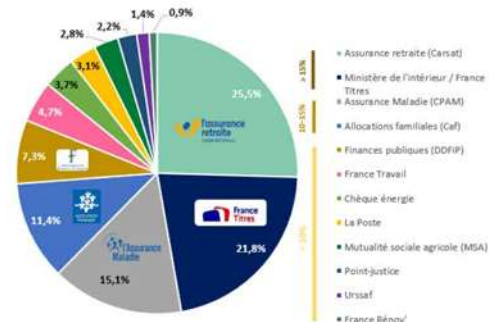
Part d'activité des opérateurs nationaux

32%

Part d'activité des partenaires locaux

Le bouquet de services national représente **68%** de l'activité totale

Part de l'activité par partenaire national (en %)



Commentaire : Les accompagnements individuels représentent les trois quarts de l'activité. Les thématiques les plus traitées sont les dossiers relatifs à la retraite et à la santé, qui représentent respectivement 33% et 19% des accompagnements individuels au niveau national. Les 10 thématiques principales restent constantes au fil des mois, seul leur positionnement évolue.

Profil des usagers



24,5% de primo-usagers (+0,7pt)
soit 222 000 usagers



62% sont des usagers actifs occupés (32%) ou retraités (30%)
13% d'inactifs
9% d'actifs chômeurs
1% d'étudiants
< 1% de saisonniers
Autre: Non communiqué



62% des usagers ont plus de 55 ans
54% des usagers sont des femmes
et 46% des hommes



97% d'usagers satisfaits

91% des démarches réalisées en un seul rendez-vous

Commentaire : 24,5% des usagers se sont rendus pour la première fois en France services ce mois-ci. De manière générale, le public se rendant en France services est plutôt en emploi ou retraité, et davantage féminin. La cible de taux de satisfaction fixée à France services de 95% est dépassée.



Ce rapport d'activité mensuel du réseau France services a pour objectif de permettre une visualisation rapide des données disponibles concernant l'état du réseau au mois de février 2026.

Motifs et canal de venue en FS

Canaux de contact pour les accompagnements individuels (en %)



91% des usagers viennent pour bénéficier d'une aide à la réalisation de démarche administrative
44% des personnes ont parfois des difficultés à effectuer des démarches en ligne (-6pts vs 2020) (ARCEP, 2025).



26% des usagers se rendent en FS en raison de difficulté avec un équipement informatique et/ou internet
25% des Français n'ont pas ou peu d'accès à internet ou à un équipement (ARCEP, 2025).

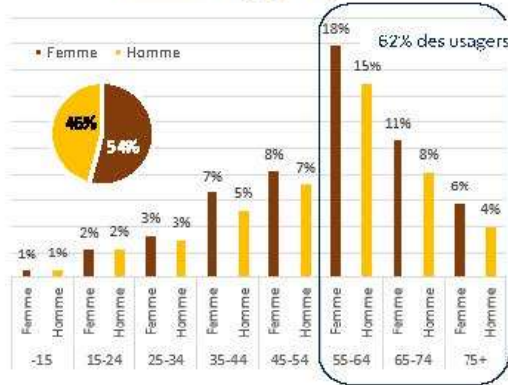
Entre 18 et 23% des usagers ont besoin d'aide à la navigation et à l'usage du matériel
36% des Français éprouvent au moins un frein pour utiliser les outils numériques (ARCEP, 2025).



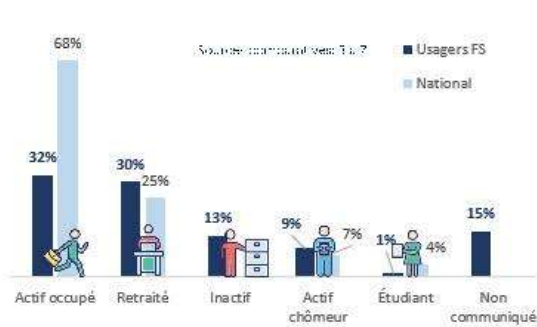
Commentaire : De plus en plus de Français usagers viennent spontanément en France services pour solliciter un accompagnement individuel. Une partie des publics de France services connaît les différents modes de sollicitation, le besoin d'aide à la démarche (91%) et l'outil d'accès à un équipement (26%), besoin d'aide à la navigation sur un équipement numérique (entre 18 et 23%).

Profils des usagers

Répartition des usagers par genre et par tranche d'âge (en %)



Statuts d'activité des usagers (en %)



Commentaire : Le public se rendant en France services est davantage féminin, à plus de 55 ans dans plus de la moitié des cas. Bien que les actifs occupés représentent plus de 68% des publics, ce chiffre montre par rapport au niveau national. Le programme France services s'adresse aussi, bien plus que le français, à des publics de retraités en comparaison au niveau national.
Point d'attention : la catégorie « actif exclu » des retraités, les chômeurs en recherche d'emploi.

Sources utilisées

Sources France services

Plan d'accompagnement France services sur le canal numérique, volet conseil (FS)
Formes de satisfaction en France services (600) : QR codes de satisfaction (116)

Production du rapport (février 2026)

Marie-Christine PERE, responsable du pilotage de la donnée

Clara TRIN, NAFI, responsable du pilotage de l'expérience

Seul le directeur de la Unité 1004, Clémentine BÉGIN, a validé

Sources externes

1. Arcep, Arcep, CGF, & ANCT. (2025). Baromètre du numérique 2024
2. Arcep, Arcep, CGF, & ANCT. (2025). Baromètre du numérique 2024
3. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). (2023). Conjoints, retraités et rapport démographique pour les femmes
4. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). (2025). Tableau de bord de l'espace numérique : évolution de l'emploi et de la population active
5. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). (2023). Tableau de bord de l'espace numérique : évolution de l'emploi et de la population active
6. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). (2025). Population par sexe et groupe d'âge
7. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. (2024). Les étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur en 2023-2024



Ce rapport d'activité mensuel du réseau France services a pour objectif de permettre une visualisation rapide et fine des données disponibles concernant l'état du réseau au mois de février 2026.

Focus sur l'activité « Bouquet de services »

	Nombre total d'accompagnements	152 662
	Nombre total d'utilisateurs	92 153
	Part de primo utilisateurs	36,1%

Classement thématique	Volume	%
Titre d'identité	44 872	30%
Espace particulier sites opérateurs	39 035	26%
Immatriculation	32 452	22%
Permis de conduire	20 086	14%
Autre	6 417	4%



Nombre total d'accompagnements	79 975
Nombre total d'utilisateurs	55 780
Part de primo utilisateurs	18,1%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	30 077	42%
Aides financières	28 264	39%
Autre	9 583	13%
Adresse mail	2 045	3%
Déménagement	799	1%



Nombre total d'accompagnements	178 406
Nombre total d'utilisateurs	104 399
Part de primo utilisateurs	29,0%

Classement thématique	Volume	%
Dossier de retraite	84 352	49%
Espace particulier sites opérateurs	50 616	29%
Accompagnement des retraités	16 850	10%
Autre	7 289	4%
Reversion	6 133	4%



Nombre total d'accompagnements	51 424
Nombre total d'utilisateurs	37 928
Part de primo utilisateurs	27,6%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	17 326	40%
Imposition	16 524	38%
Autre	6 189	14%
Adresse mail	1 474	3%
Déménagement	900	2%



Nombre total d'accompagnements	306 150
Nombre total d'utilisateurs	14 090
Part de primo utilisateurs	24,6%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	39 731	43%
Santé	27 142	28%
Aides financières	13 835	14%
Autre	10 103	10%
Adresse mail	4 054	4%



Nombre total d'accompagnements	25 962
Nombre total d'utilisateurs	17 812
Part de primo utilisateurs	23,9%

Classement thématique	Volume	%
Energie	17 714	68%
Espace particulier sites opérateurs	6 124	24%
Autre	1 215	5%
Adresse mail	568	2%
Aides financières	67	0%



Nombre total d'accompagnements	33 216
Nombre total d'utilisateurs	22 947
Part de primo utilisateurs	14,5%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	13 702	48%
Emploi	11 048	38%
Autre	3 052	11%
Adresse mail	744	3%
Déménagement	142	0%



Nombre total d'accompagnements	19 662
Nombre total d'utilisateurs	13 858
Part de primo utilisateurs	19,5%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	5722	33%
Aides financières	3176	18%
Dossier de retraite	2644	15%
Santé	1907	11%
Autre	1864	11%



Nombre total d'accompagnements	15 309
Nombre total d'utilisateurs	14 715
Part de primo utilisateurs	36,8%

Classement thématique	Volume	%
Justice	5 868	81%
Autre	886	12%
Espace particulier sites opérateurs	432	6%
Adresse mail	58	1%
Aides financières	13	0%



Nombre total d'accompagnements	21 820
Nombre total d'utilisateurs	17 992
Part de primo utilisateurs	31,5%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	5 944	44%
Autre	4 649	35%
Adresse mail	1 500	11%
Courrier	993	7%
Déménagement	305	2%



Nombre total d'accompagnements	6 278
Nombre total d'utilisateurs	4 734
Part de primo utilisateurs	31,5%

Classement thématique	Volume	%
Habitat	3 398	63%
Espace particulier sites opérateurs	1 462	27%
Autre	329	6%
Adresse mail	169	3%
Aides financières	13	0%



Nombre total d'accompagnements	9 990
Nombre total d'utilisateurs	6 618
Part de primo utilisateurs	21,8%

Classement thématique	Volume	%
Espace particulier sites opérateurs	6 475	65%
Autre	2 185	22%
Accompagnement des autoentrepreneurs	893	9%
Adresse mail	203	2%
Aides financières	10	0%