

RAPPORT ANNUEL SUR LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

MAI 2022

Le mot du Premier président



Pierre Moscovici

**Premier président
de la Cour des Comptes**

L'article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen nous rappelle que « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

Fortes de ce principe, les juridictions financières, Cour des comptes et chambres régionales et territoriales des comptes, réalisent chaque année plusieurs centaines de contrôles et d'enquêtes auprès des services de l'État, des organismes de sécurité sociale, des collectivités territoriales, des établissements publics nationaux et locaux et d'autres organismes recevant de l'argent public ou bénéficiant de dispositifs

fiscaux spécifiques. À l'issue de leurs travaux, elles adressent aux ministres et aux organismes contrôlés des recommandations destinées à améliorer les résultats des politiques publiques mises en œuvre et à favoriser une meilleure utilisation de l'argent public.

Les juridictions financières assurent chaque année le suivi de la mise en œuvre de plus de 2000 recommandations, afin d'apprécier dans quelle mesure elles ont été suivies d'effets.

Il s'agit de s'assurer que les dysfonctionnements constatés ont été corrigés et, si ce n'est pas le cas, d'en expliquer les raisons. Ce suivi répond à une demande forte de nos concitoyens, qui se demandent souvent ce que deviennent nos préconisations. Ils attendent de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes des constats rigoureux et des propositions utiles, et des administrations et organismes contrôlés des réponses rapides et concrètes, permettant effectivement d'améliorer l'efficacité de l'action publique et l'utilité de la dépense publique.

Les recommandations analysées dans le présent rapport ont été formulées par la Cour des comptes en 2017 et 2018 et, du fait de dispositions légales différentes, par les chambres régionales et territoriales des comptes entre octobre 2018 et décembre 2020.

Les résultats confirment ceux des années précédentes : trois-quarts des recommandations émises par les juridictions financières sont mises en œuvre par les entités contrôlées, dont un tiers totalement et près de la moitié partiellement. L'impact de nos travaux sur l'amélioration de l'action publique est donc réel. J'insiste en effet beaucoup pour que nos recommandations, qui résultent d'instructions très poussées, aient un caractère opérationnel qui en renforce l'utilité immédiate pour les décideurs publics. Il existe bien entendu parfois des divergences entre les positions des juridictions financières et celles

des administrations, collectivités et organismes contrôlés, et certaines recommandations ne sont pas suivies d'effet. D'autres ne sont mises en œuvre que partiellement. Elles sont proportionnellement plus nombreuses cette année, la nécessité d'apporter des réponses aux conséquences multiples de la crise sanitaire ayant fortement mobilisé les administrations et les collectivités, ce qui a pu retarder le lancement ou le déroulement de certaines réformes. Nos concitoyens peuvent cependant être certains que les propositions des juridictions financières sont très largement prises en compte. Elles enrichissent la réflexion des décideurs publics et contribuent à orienter leurs décisions ; elles les incitent à engager les réformes nécessaires pour une meilleure efficacité de l'action publique.

Pour la première fois cette année, conformément au projet stratégique JF 2025 de réforme des juridictions financières à l'horizon 2025 que j'ai souhaité impulser, un rapport spécifique est consacré au suivi des recommandations dont il était jusqu'alors rendu compte dans le rapport public annuel. Nous avons voulu rendre cette présentation plus concrète et plus vivante. Dans cette perspective, ce rapport, qui présente des données synthétiques, est illustré par de nombreux exemples permettant de mesurer l'impact de nos recommandations. Il comporte également, pour la première fois, des témoignages de dirigeants des services et organismes destinataires des recommandations des juridictions financières. Il continuera chaque année à s'enrichir pour contribuer encore mieux à l'information de nos concitoyens.



Fronton, Grand' chambre de la Cour des Comptes, 2022

Art. 15 – La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789

La Cour des comptes



Qu'a-t-elle suivi en 2020 et 2021 ?

6 chambres thématiques

1 chambre contentieuse
ne formulant pas
de recommandations

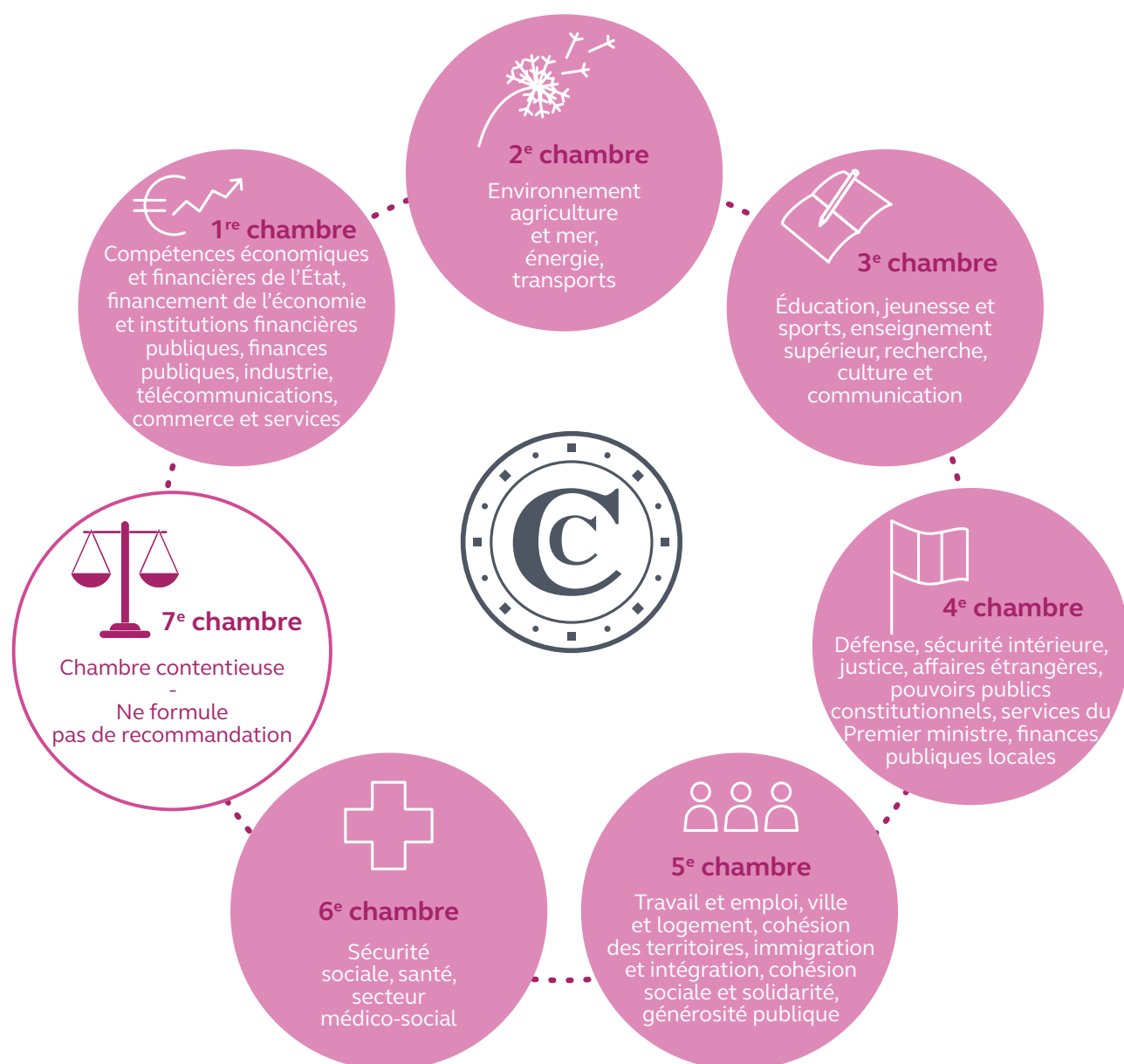
65 rapports publiés en 2017

60 rapports publiés en 2018

environ 400 recommandations
suivies chaque année

à 77 % complètement

ou partiellement mises en oeuvre



Combien de CRTC ?



Qu'ont-elles suivi en 2020 et 2021 ?

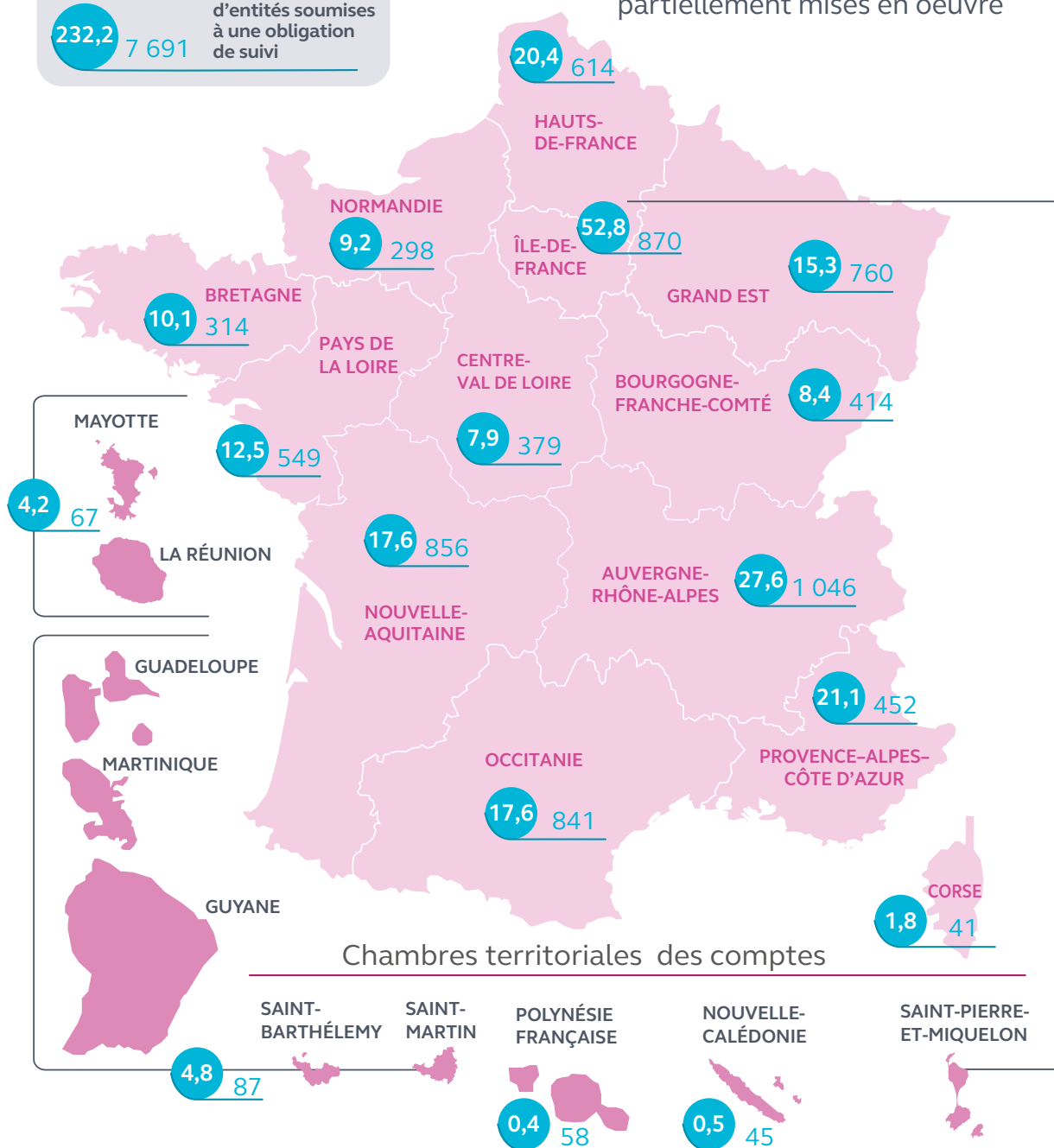
13 chambres régionales en métropole
5 chambres régionales en outre-mer
5 chambres territoriales en outre-mer

717 rapports au cours des deux années
soit près de 400 collectivités
et EPCI contrôlés sur toute la période
environ 2 000 recommandations
suivies chaque année
à 79 % complètement ou
partiellement mises en oeuvre

Total des produits
de fonctionnement en Md€

232,2 7 691

Nombre total
d'entités soumises
à une obligation
de suivi



Chambres territoriales des comptes

Sommaire

Le mot du Premier président	3
Le cadre général de formulation et de suivi des recommandations	13
A - Mode d'emploi général.....	13
1 - Qu'est-ce qu'une recommandation ?.....	13
2 - Quand et comment naissent les recommandations ?	13
3 - Comment sont suivies les recommandations ?	14
B - Quels sont les organismes soumis à l'obligation de suivi des recommandations ?	15
C - Comment s'organise le suivi des recommandations ?	16
1 - Le suivi réalisé par la Cour des comptes	16
2 - Le suivi réalisé par les CRTC.....	16
Le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes	21
A - L'évolution du suivi des recommandations de la Cour	21
B - Quelques exemples de l'impact des recommandations de la Cour sur la qualité du service rendu	22
1 - L'hébergement des personnes sans domicile fixe	22
2 - La politique publique menée en direction des personnes présentant des troubles du spectre de l'autisme	24
3 - Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire	25
4 - Les soins visuels	26
5 - La formation professionnelle	28
C - Quelques exemples de l'impact des recommandations sur la performance de la dépense publique et le pilotage de l'action publique.....	30
1 - La mise en œuvre de la loi de programmation militaire pour 2014-2019	30
2 - La Société du Grand Paris	31
3 - L'immobilier du ministère de la justice	33
4 - Le stade de France	34
5 - Le terminal multimodal du Havre	35

D - Quelques exemples de l'impact des recommandations sur l'amélioration de la gestion publique 36

1 - La régularisation d'avoirs à l'étranger gérée par le service de traitement des déclarations rectificatives 36

2 - Le Muséum national d'histoire naturelle 37

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes 41

A - L'évolution du suivi des recommandations des CRTC 41

1 - Les conditions d'application de la loi NOTRé 41

2 - La qualité des rapports de suivi 42

3 - Un taux de mise en œuvre complète ou partielle assez stable, autour de 79 % 43

4 - La typologie des recommandations 43

5 - Panorama rapide des recommandations hors périmètre NOTRé 44

B - Des problématiques relatives à l'efficacité de l'action publique 45

1 - L'amélioration de la gestion 45

2 - La modernisation de l'action publique 47

3 - La performance de la dépense publique 50

C - Deux exemples de l'impact des travaux des CRTC sur le service rendu aux usagers 53

1 - Protection de l'enfance : des actions correctrices qui commencent à être engagées sur le terrain 53

2 - Restauration collective : encore trop peu d'améliorations mesurables..... 59

Références aux travaux cités 67

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes 67

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes 68



Le cadre général de formulation et de suivi des recommandations

Le cadre général de formulation et de suivi des recommandations

A - Mode d'emploi général

1 - Qu'est-ce qu'une recommandation ?

Chargées de s'assurer du bon emploi des deniers publics et d'en informer les citoyens, la Cour des comptes et les chambres régionales ou territoriales des comptes (CRTC) examinent les comptes et la gestion de l'État et des organismes publics, ainsi que, dans certains cas, d'organismes privés, notamment lorsqu'ils reçoivent de l'argent public, et réalisent des enquêtes sur les politiques publiques. Elles se prononcent sur la conformité aux règles et normes applicables des décisions prises ainsi que sur l'efficacité et l'efficacité des actions conduites.

Dans ce cadre et à l'occasion des rapports qu'elles rendent publics¹, elles formulent des recommandations destinées à aider les décideurs publics à améliorer leur gestion ou la conduite des politiques publiques examinées.

2 - Quand et comment naissent les recommandations ?

Les recommandations découlent des constats les plus significatifs mis en évidence lors de l'instruction.

Elles constituent des propositions d'amélioration ou des pistes de changement à mettre en œuvre, dans un délai variable selon les sujets traités. Il s'agit de mettre en avant les marges de progrès

ayant un effet direct sur la gestion d'un service ou d'un organisme ou sur la mise en œuvre d'une politique publique.

Les recommandations proposées par les rapporteurs qui réalisent l'enquête doivent être précises, réalisables et mesurables. Elles sont présentées aux décideurs publics concernés au cours de l'entretien qui clôt la phase d'instruction.

Les constats et les recommandations sont examinés lors d'un délibéré au cours duquel les rapporteurs soumettent le résultat de leur instruction à l'appréciation collégiale d'une chambre de la Cour, d'une CRTC ou d'une formation commune à plusieurs chambres ou à la Cour et aux CRTC². Ce processus permet de veiller à la qualité des travaux.

Processus d'élaboration et de suivi des recommandations



Source : Cour des comptes

Efficacité :

apprécier le résultat à partir de l'objectif qui avait été fixé

Efficience :

parvenir au résultat en utilisant le moins de ressources possibles (au moindre coût)

¹ À l'exception des travaux juridictionnels et de ceux relevant de la certification des comptes de l'État et du régime général de la sécurité sociale, pour lesquels des procédures spécifiques sont définies.

² La Cour des comptes comporte sept chambres, une chambre spécialisée dans le contentieux et six chambres « thématiques », ayant chacune un domaine de compétences. Elles peuvent travailler soit séparément, soit ensemble si le sujet examiné est transversal. Lorsque l'enquête comporte à la fois un volet « État » et un volet « collectivités territoriales », la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes travaillent ensemble pour la réaliser et délibérer sur le rapport.

Les constats et recommandations sont contredits : ils sont adressés aux responsables des administrations ou organismes concernés qui peuvent ainsi faire part de toutes leurs observations. Ils ne sont définitifs qu'après prise en compte de ces observations et, s'il y a lieu, audition de ces mêmes responsables.

Une fois le rapport définitif adopté, il est communiqué aux ministres, organismes contrôlés et personnes mises en cause afin qu'elles puissent exercer leur droit de réponse. Le rapport est alors publié³, accompagné de ces réponses.

3 - Comment sont suivies les recommandations ?

La Cour et les CRTC assurent chaque année, lors d'une « campagne » spécifique, le suivi des recommandations formulées dans les rapports précédemment publiés, dans des conditions fixées par la loi.

De plus, lorsqu'un contrôle ou une enquête portant sur un organisme ou une politique publique déjà examiné quelques années auparavant est ouvert, elles assurent également le suivi des recommandations qui avaient alors été formulées, de façon à apprécier leur degré de mise en œuvre.

Extraits du recueil des normes professionnelles

- Norme professionnelle III-18 : « *L'instruction consiste à collecter des données et à les analyser afin d'obtenir les éléments probants destinés à fonder les constatations du rapporteur et les observations et recommandations qu'il en tire.* »
- Norme professionnelle III-47 : « *Le rapporteur expose ses constatations ainsi que les observations et recommandations qu'il en tire dans un rapport d'instruction destiné à la formation délibérante.* »
- Norme professionnelle III-52 : « *Les recommandations proposées sont réalistes et leur mise en œuvre mesurable. L'entité responsable est clairement identifiée.* »
- Norme professionnelle III-65 : « *La séance comprend la présentation par le rapporteur du rapport et des observations et recommandations qu'il comporte.* »
- Norme professionnelle III-72 : « *La procédure contradictoire a pour objet de permettre aux dirigeants des entités et aux responsables des activités contrôlées ou aux tiers mis en cause de faire connaître leurs remarques avant que les observations et recommandations ne soient définitivement adoptées.* »
- Norme professionnelle III-75 : « *La contradiction porte à la fois sur les observations et sur les recommandations qui en sont tirées.* »
- Norme professionnelle III-83 : « *À l'issue de la procédure contradictoire, les observations et les recommandations sont rédigées de manière claire et concise par le rapporteur sur la base des décisions prises par la formation délibérante.* »
- Norme professionnelle III-93 : « *La Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes assurent un suivi de leurs observations et de leurs recommandations afin d'évaluer les effets de leurs contrôles.* »
- Norme professionnelle III-96 : « *La Cour et les chambres régionales et territoriale des comptes assurent et formalisent un suivi annuel des recommandations rendues publiques sur la base des comptes rendus que les destinataires de ces recommandations ont l'obligation de fournir.* »
- Norme professionnelle III-97 : « *La Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes informent annuellement le public du suivi de leurs recommandations* »

³ Certains rapports ne sont pas publiés, notamment lorsqu'ils comportent des observations constituant des secrets protégés par la loi (secret des affaires, secret de la défense, secret médical...).

B - Quels sont les organismes soumis à l'obligation de suivi des recommandations ?

La Cour des comptes assure le suivi de toutes les recommandations issues des rapports rendus publics, quels que soient leur nature et leurs destinataires.

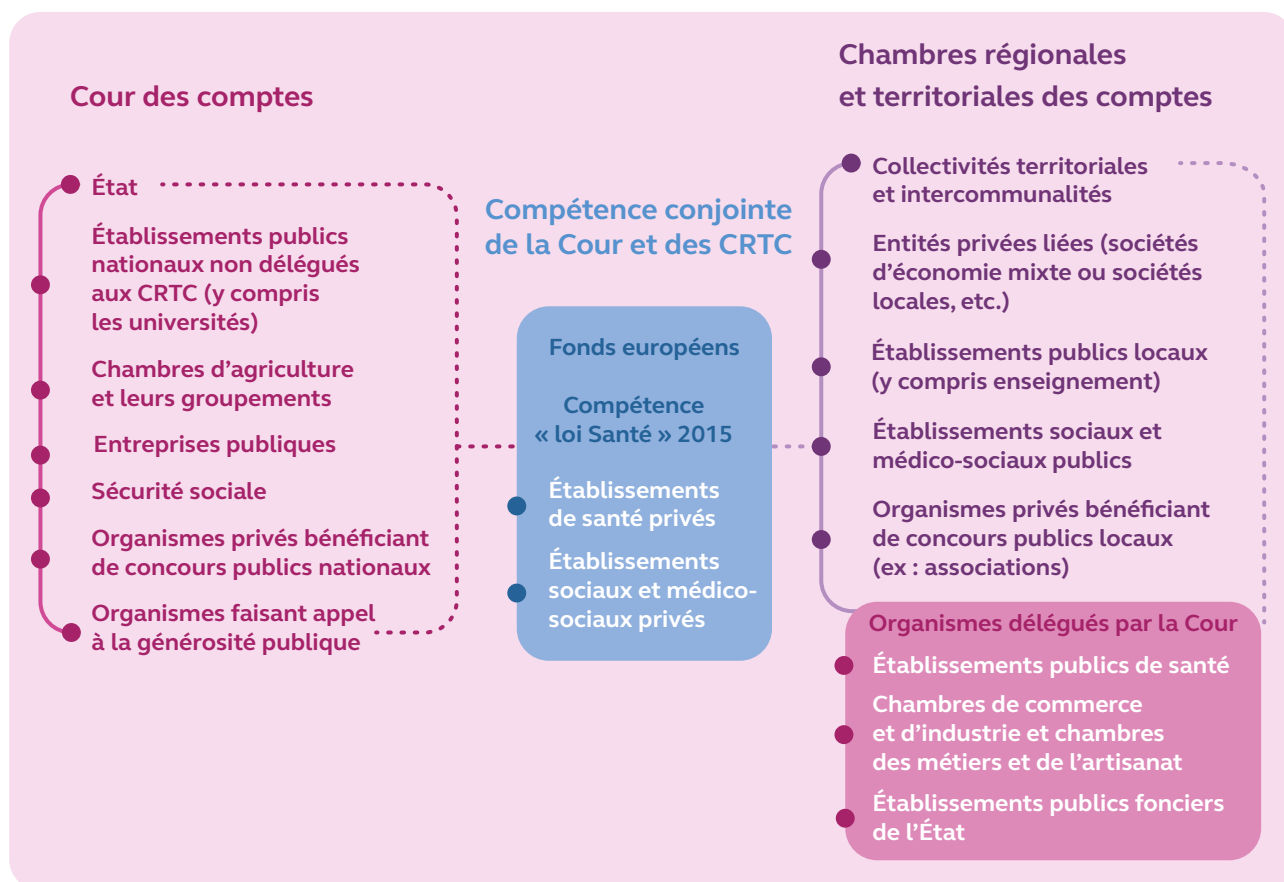
Pour les CRTC, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, communément appelée « loi NOTRé », a fixé la liste des organismes ayant fait l'objet d'un contrôle des comptes et de la gestion dont la mise en œuvre des recommandations qui leur ont été adressées doit être suivie. À ce jour, cette obligation ne concerne que les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Ces organismes, dont les ressources de fonctionnement cumulées atteignaient près de 232,2 Md€ en 2021, ne représentent donc qu'une partie des rapports des CRTC, même si, dans les faits, ils constituent le cœur historique de leurs métiers.

Aucune disposition législative contraignante n'impose aux CRTC de suivre la mise en œuvre des recommandations adressées aux organismes « hors périmètre NOTRé ». Elles le font néanmoins à leur initiative.

Au cours des dernières années, la part des contrôles ne donnant pas lieu à un suivi au titre de la loi NOTRé a augmenté sensiblement pour atteindre, dans certaines chambres, la moitié des rapports. Cette évolution s'explique par la multiplication des contrôles d'acteurs parapublics (p. ex. sociétés locales) ou associatifs et par la montée en puissance des nouvelles compétences que le législateur a données aux CRTC sur certaines catégories de personnes morales de droit privé en matière sanitaire, sociale et médico-sociale (cf. schéma ci-après).

Pour ces organismes, les CRTC assurent un suivi des recommandations à l'occasion d'un contrôle ultérieur de l'organisme concerné, intervenant généralement plusieurs années après le précédent.

Compétences de contrôle respectives de la Cour des comptes et des CRTC



Source : Cour des comptes

Un périmètre de suivi élargi, pour les CRTC, par la loi 3DS

L'article 223-4 de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS », a transposé les modalités actuelles de suivi des recommandations aux sociétés relevant du titre II du livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales (CGCT), c'est-à-dire aux sociétés d'économie mixte. Les premiers rapports concernés par ce suivi seront publiés en 2022, ce qui signifie que le suivi des recommandations adressées à ces organismes débutera en 2023.

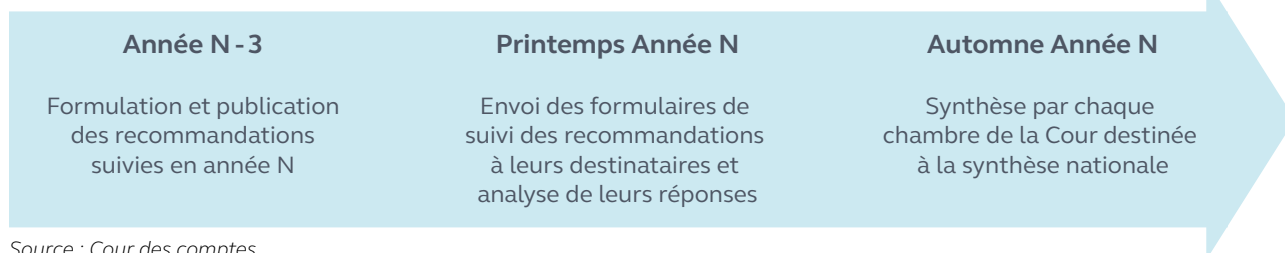
C - Comment s'organise le suivi des recommandations ?

1 - Le suivi réalisé par la Cour des comptes

Pour la Cour, ce suivi porte sur les recommandations formulées dans les rapports publiés trois ans auparavant. Il est réalisé sur la base de l'obligation faite aux organismes concernés de transmettre à la Cour un état des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en question (art. L. 143-9 du CJF).

Ce recul de trois années leur permet de disposer d'un délai raisonnable pour engager les réformes nécessaires. La concrétisation de certaines recommandations peut en effet prendre plusieurs années, par exemple lorsqu'il s'agit de réorienter une politique publique pour qu'elle produise de meilleurs résultats. Il est parfois nécessaire de réaliser des études complémentaires, de consulter les parties prenantes, voire même de réviser la loi.

Élaboration de la synthèse du suivi des recommandations de la Cour des comptes



Source : Cour des comptes

2 - Le suivi réalisé par les CRTC

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières (CJF), introduites par l'article 107 de la NOTRé, **l'exécutif des collectivités et EPCI présente, dans un délai d'un an à compter de la présentation des observations définitives de la chambre à l'assemblée délibérante, un rapport devant cette même assemblée sur les actions entreprises pour s'y conformer.**

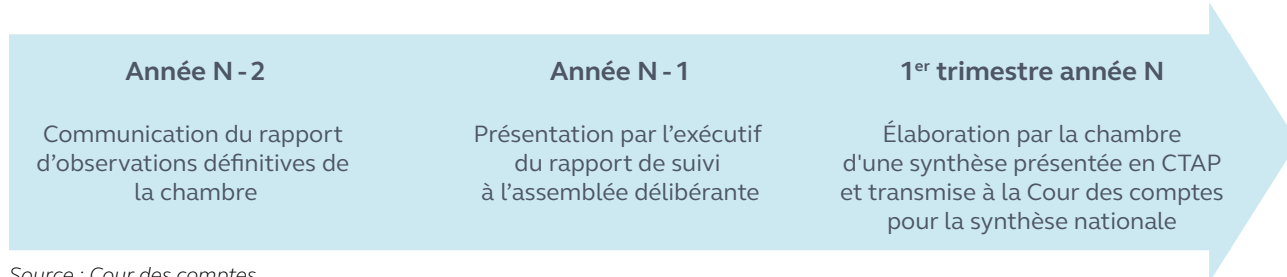
Destinataires de ces rapports, les CRTC en adressent une synthèse à la Cour.

Les synthèses établies par chaque CRTC et présentées aux conférences territoriales de l'action publique (CTAP)⁴ n'appellent pas, en principe, le lancement de nouvelles enquêtes. Toutefois, dans certains cas, des éclaircissements ou compléments sont sollicités, pour préciser certains points et améliorer la qualité du suivi.

Dans certains cas, des recommandations des CRTC peuvent être mises en œuvre au cours de l'instruction. Elles ne font alors pas l'objet du suivi prévu par la loi NOTRé, puisqu'elles n'ont pas été formellement reprises dans le rapport définitif de la chambre.

⁴ Dans chaque région est instituée une CTAP (art. L. 1111-9-1 du CGCT), qui peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements.

Élaboration de la synthèse du suivi des recommandations des CRTC



Source : Cour des comptes

a) L'impact de la crise sanitaire sur le suivi des recommandations

En 2020, compte tenu de l'état d'urgence sanitaire instauré par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de covid 19, prorogé par la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, les organismes publics ont assumé leurs compétences dans des conditions difficiles.

L'ordonnance n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020 relative au report du second tour des élections municipales a de plus affecté la capacité des maires et des présidents des EPCI à se conformer aux obligations prévues par la loi NOTRe : en l'absence de réunion de leur assemblée délibérante au premier semestre 2020, ils n'ont pas pu communiquer leur rapport aux CRTC concernées.

S'agissant du suivi des recommandations de la Cour, la crise sanitaire et économique liée à la covid 19 a eu un impact majeur sur l'activité des ministères, qui étaient pleinement mobilisés et investis pour

répondre efficacement aux défis de la lutte contre l'épidémie et à ses conséquences multiformes.

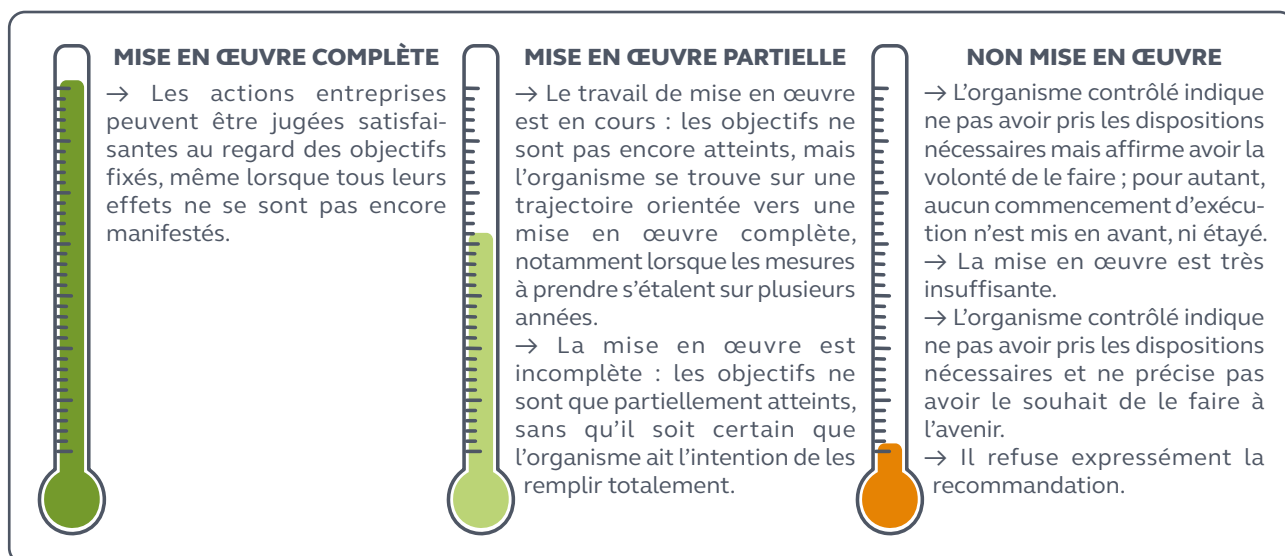
Dans ces circonstances exceptionnelles, il a été décidé que le suivi qui devait être réalisé en 2020 des recommandations formulées en 2017 serait reporté d'un an et assuré en même temps que le suivi en 2021 des recommandations formulées en 2018.

b) Les degrés de mise en œuvre des recommandations

Pour la Cour comme pour les CRTC, un mécanisme de cotation rend compte des suites apportées par les organismes contrôlés. **On distingue ainsi les recommandations totalement mises en œuvre de celles dont la mise en œuvre est partielle ou inexistante.**

Un certain nombre de recommandations peuvent également être considérées comme « sans objet », soit parce qu'elles sont devenues obsolètes, soit parce que leur suivi s'avère inopérant compte tenu de l'évolution du contexte.

Degrés de mise en œuvre des recommandations

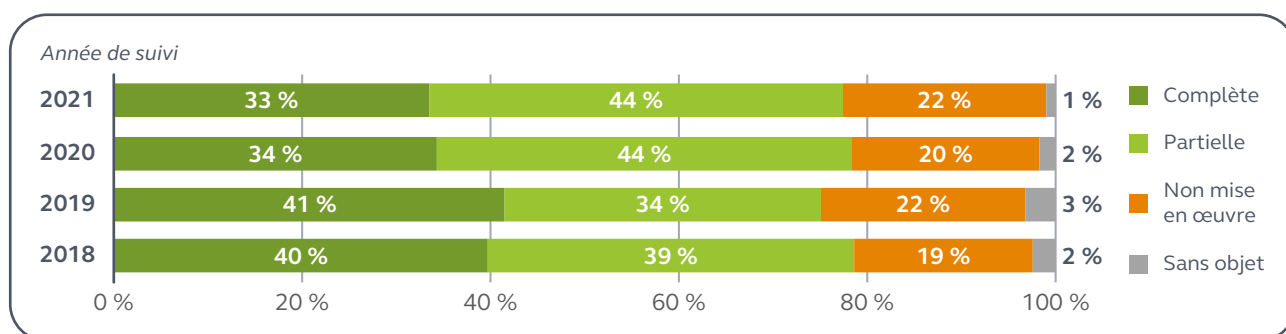


Source : Cour des comptes

Le taux global de mise en œuvre des recommandations par les organismes contrôlés (Cour et CRTC) est resté stable depuis 2018, avec près de 80 % de recommandations complètement ou partiellement mises en œuvre.

La baisse de la proportion de « recommandations complètement suivies d'effet » et la hausse symétrique de celle des recommandations dont la mise en œuvre est partielle est l'illustration d'une plus grande difficulté dans la gestion quotidienne des services et organismes concernés.

Évolution globale du degré de mise en œuvre des recommandations de la Cour et des CRTC au cours des quatre dernières campagnes de suivi



Source : Cour des comptes

Note de lecture : le taux est constitué par le rapport entre :

- au numérateur : la somme des recommandations des juridictions financières ayant été mises en œuvre (totale, partielle ou en cours) parmi à la fois les recommandations formulées dans les publications de la Cour de l'année n-3 et les recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) suivies dans le cadre de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières ;
- au dénominateur : la somme des recommandations suivies par les juridictions financières, correspondant à la fois aux recommandations relevées dans les publications de la Cour de l'année n-3 et ayant pu faire l'objet d'un suivi, et aux recommandations des CRTC suivies dans le cadre de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières.

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes

A - L'évolution du suivi des recommandations de la Cour

La Cour des comptes assure le suivi des recommandations formulées dans son rapport public annuel, les rapports publics thématiques, les rapports sur les finances et les comptes publics prévus par les lois organiques du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) et du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS), les communications au Parlement et au Gouvernement et les référés que le Premier président adresse aux ministres. Pour les raisons indiquées plus haut, le suivi des recommandations formulées et publiées en 2017 a été assuré en 2021, en même temps que celui des recommandations formulées et publiées en 2018.

Des échanges sont organisés entre la Cour et les organismes qui ont fait l'objet de recommandations. Ils permettent d'apprécier le degré de mise en œuvre de chaque recommandation et de proposer une cotation « totalement mise en œuvre », « partiellement mise en œuvre » ou « non mise en œuvre ».

La diminution du nombre de recommandations suivies en 2020 et en 2021 s'explique par la réduction du nombre de publications réalisées en 2017 et 2018. Le cycle des travaux de la Cour l'a en effet conduite à moins publier ces deux années-là, le nombre de rapports publics thématiques, de rapports au Parlement ou de référés étant variable d'une année à l'autre.

Nombre de recommandations de la Cour suivies au cours des quatre dernières années

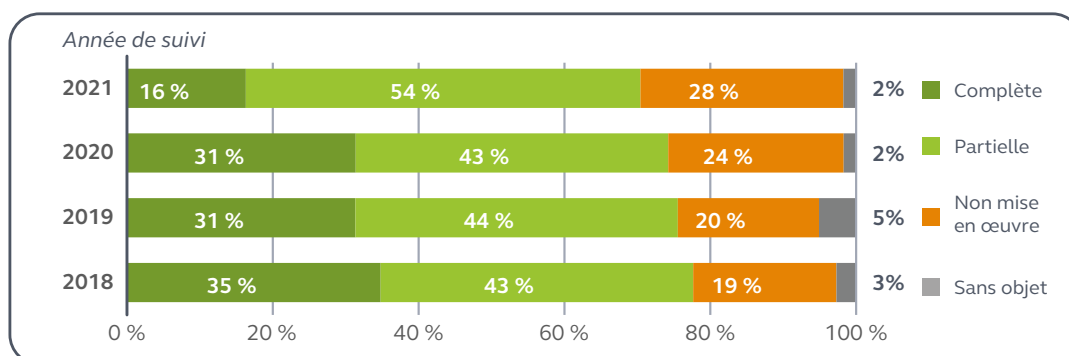
Millésime des rapports et recommandations	2015	2016	2017	2018
Campagne de suivi	2018	2019	2020	2021
Nombre de recommandations suivies	553	626	411	399

Source : Cour des comptes

La proportion de recommandations complètement ou partiellement mises en œuvre se situe autour de 75 %.

La tendance sur quatre ans est cependant à la baisse, la part de recommandations non mises en œuvre étant passée de 19 % en 2018 à 28 % en 2021.

Évolution du degré de mise en œuvre des recommandations de la Cour au cours des quatre dernières campagnes de suivi



Source : Cour des comptes

Note de lecture : le taux est constitué par le rapport entre :

- au numérateur : la somme des recommandations de la Cour des comptes ayant été mises en œuvre (totale, partielle ou en cours) parmi les recommandations figurant dans les publications de la Cour de l'année n-3 ;
- au dénominateur : la somme des recommandations suivies par la Cour des comptes, correspondant aux recommandations figurant dans les publications de la Cour de l'année n-3 et ayant pu faire l'objet d'un suivi.

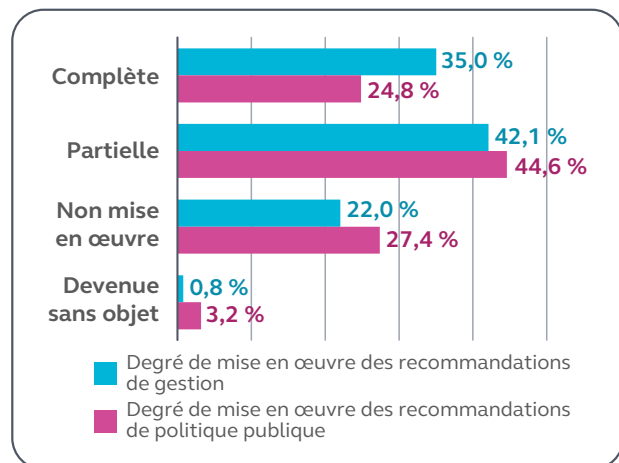
En 2021, on constate également un recul sensible du taux de recommandations totalement mises en œuvre. Cela s'explique par les effets de la crise sanitaire, qui a mobilisé fortement tous les acteurs publics. Ce taux recouvre d'ailleurs des réalités sensiblement différentes selon les missions ministérielles : les secteurs de la santé et de la solidarité présentent un taux de mise en œuvre particulièrement faible en 2021 du fait de leur exposition plus forte à la crise sanitaire.

Pour mieux suivre ses recommandations, la Cour s'est attachée à les répartir en deux grandes catégories :

- les recommandations relatives à la gestion des organismes contrôlés (organisation interne, ressources humaines, achats, immobilier, systèmes d'information etc.) ;
- les recommandations relatives à l'élaboration, la conduite et aux résultats des politiques publiques (gouvernance, pilotage, objectifs, financement, rationalisation etc.).

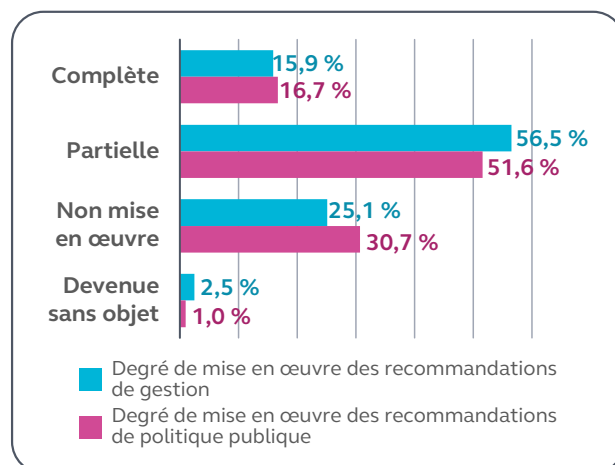
Les graphiques ci-après montrent que, contrairement aux années précédentes, le taux de mise en œuvre est assez semblable en matière de gestion et en matière de politique publique. Cette évolution doit être soulignée dans la mesure où les recommandations de politique publique sont généralement plus complexes à mettre en œuvre. Elles s'adressent en effet plus souvent à plusieurs acteurs publics et peuvent concerner des mesures multiples.

Degré de mise en œuvre des recommandations de gestion et de politique publique émises en 2017



Source : Cour des comptes

Degré de mise en œuvre des recommandations de gestion et de politique publique émises en 2018



Source : Cour des comptes

B - Quelques exemples de l'impact des recommandations de la Cour sur la qualité du service rendu

La Cour veille à mieux prendre en compte le bénéfice, pour les usagers, des politiques et des actions menées par les organismes qu'elle contrôle. Dans ce cadre, **les enquêtes thématiques mais aussi les contrôles portant sur des organismes peuvent permettre d'apprécier la qualité du service rendu aux usagers, par exemple en matière d'égalité d'accès, de simplicité des procédures ou de bonne prise en compte des besoins, comme le montrent les exemples suivants.**

1 - L'hébergement des personnes sans domicile fixe

Dans un rapport établi en 2011 à la demande du comité d'évaluation et de contrôle (CEC) de l'Assemblée nationale, la Cour des comptes avait identifié quatre domaines d'amélioration de la politique publique d'hébergement des personnes sans domicile.

Afin de vérifier la mise en œuvre de recommandations formulées en 2011, la Cour a réalisé une nouvelle enquête en 2016 et publié ses constats dans un chapitre du rapport public annuel de 2017. Elle relevait alors que cette politique avait enregistré des progrès notables en matière de capacité d'accueil et de conditions de prise en charge des bénéficiaires.

Toutefois, elle constatait que l'impact de la crise économique et du contexte international n'avait pas permis une adaptation suffisante à des besoins sans cesse croissants, le nombre de personnes sans domicile ayant augmenté de façon massive (+ 44 %) en dix ans.

La Cour encourageait donc l'État à poursuivre ses efforts, grâce à un pilotage plus précis, notamment sur le plan budgétaire, et une articulation mieux définie avec les autres politiques publiques qui influent sur la demande d'hébergement d'urgence.

Vers un pilotage plus efficace dans une logique d'accompagnement

Sur ces deux points, on peut observer une réelle volonté de l'administration de progresser avec le plan « logement d'abord » qui couvre la période 2018-2022. En effet, la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) a indiqué à la Cour que « *la logique de priorisation de la prise en charge des personnes sans domicile par le biais du logement davantage que par celui de l'hébergement d'urgence* » est au cœur de ce plan.

Depuis 2018, la Dihal évalue ainsi à 235 000 le nombre de personnes ayant rejoint un logement (adapté ou social) après avoir été sans domicile ou hébergées dans une structure d'hébergement d'urgence. S'agissant plus spécifiquement du logement adapté, le plan « logement d'abord » se fixe des cibles ambitieuses de création de places en intermédiation locative (IML) et en pension de famille : + 40 000 places d'intermédiation locative ; + 10 000 places de pensions de famille.

En pratique, sur les trois années 2018-2020, les créations de places s'élèvent à 23 637 places d'IML et 4 487 places de pensions de famille.

Des efforts à poursuivre dans un contexte de crise

Ces efforts en faveur du logement accompagné ont toutefois été contrariés par la crise sanitaire, qui a eu pour conséquence la création de capacités d'accueil supplémentaires dans les structures d'hébergement d'urgence, la direction générale de la cohésion sociale estimant à 525 M€ en 2020 la hausse du besoin de financement en matière d'hébergement d'urgence liée à la crise sanitaire.

Par ailleurs, le problème de la sous-budgétisation chronique des dépenses liées à cette politique publique persiste. Même si un rééquilibrage est intervenu dans les années récentes sur le programme *Immigration et asile*, qui finance les structures consacrées aux demandeurs d'asile, ainsi que sur le programme *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*, qui finance les structures d'hébergement généraliste, il n'est pas suffisant pour couvrir la réalité des besoins. En témoigne, pour le programme *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*, l'ouverture en gestion 2021 de 700 M€, un montant d'une ampleur exceptionnelle.

La Cour a poursuivi son effort d'analyse et de suivi de cette politique publique en consacrant au plan « logement d'abord » 2018-2022 un [référé](#), publié le 7 janvier 2021, dans lequel elle formule quatre nouvelles recommandations pour en accroître l'efficacité.



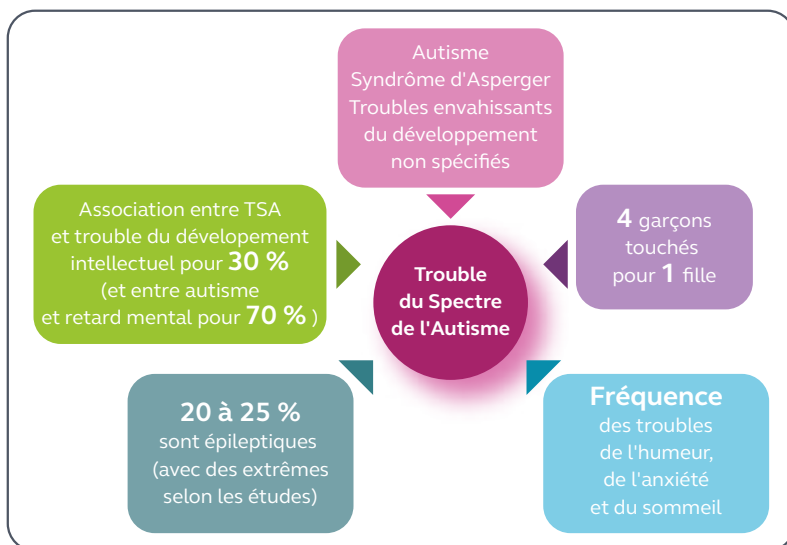
Source : Cour des comptes

2 - La politique publique menée en direction des personnes présentant des troubles du spectre de l'autisme

En janvier 2018, à la demande du comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, la Cour a réalisé une [évaluation](#) de la politique en direction des personnes présentant des troubles du spectre de l'autisme (TSA). Ces troubles affectaient alors en France environ 700 000 personnes.

Si les trois « plans autisme », déployés de 2005 à fin 2017, avaient marqué des progrès dans la prise en charge des personnes concernées, plusieurs difficultés et limites persistaient : retards dans le diagnostic des enfants et absence de diagnostic d'une partie des adultes, manque de places d'accueil dans les établissements et services spécialisés, scolarisation des enfants encore difficile, ruptures dans les parcours de prise en charge aux âges charnière et ouverture insuffisante des modalités de prise en charge des adultes vers le milieu ouvert, voire maintien inadapté dans des hôpitaux psychiatriques.

Diversité des tableaux cliniques des personnes autistes



Source : Cour des comptes

Afin de donner une nouvelle impulsion à l'accompagnement des personnes atteintes de troubles du spectre de l'autisme, la Cour avait formulé onze recommandations visant à approfondir les connaissances, à soutenir la recherche et à initier de nouvelles modalités de partenariat du secteur médico-social avec l'Éducation nationale, et de l'État avec les collectivités territoriales.

Le suivi effectué au titre du rapport public annuel 2019 considérait que la « Stratégie pour l'autisme au sein des troubles du neurodéveloppement pour la période 2018-2022 », annoncée par le Gouvernement en avril 2018, avait répondu à plusieurs recommandations de la Cour.

Vers une meilleure prise en charge de première ligne

Il en allait notamment ainsi des mesures visant à structurer une réponse de « première ligne » pour diagnostiquer de manière précoce les jeunes enfants et débiter sans attendre la prise en charge de ceux en cours de diagnostic, en mobilisant et en outillant davantage les médecins généralistes, pédiatres et médecins de la protection maternelle et infantile. Il en va de même des mesures tendant à développer une collaboration plus étroite entre les professionnels libéraux de santé, les établissements et services médico-sociaux et les équipes éducatives, à renforcer dans les académies les équipes d'appui spécialisées sur les troubles de l'autisme et à réexaminer de manière régulière la situation des adultes accueillis « au long cours » dans les établissements

psychiatriques afin de leur proposer une prise en charge moins lourde et plus ouverte. **En particulier, le nombre d'enfants repérés par des professionnels médicaux de première ligne et adressés à une plateforme de coordination et d'orientation est passé de 150 en 2019 à plus de 11 000 enfants sur les six premiers mois de l'année 2020**, sachant que le nombre annuel de naissances d'enfants avec des troubles du neurodéveloppement (TND) est estimé à 35 000. Plus de 6 000 enfants sont par ailleurs entrés dans un parcours de soins sans reste à charge pour les familles, grâce au forfait d'intervention précoce.

Des efforts en matière de recherche

D'autres mesures paraissaient en 2019 répondre, dans leur principe, à des recommandations de la Cour, mais leur portée concrète demeurerait incertaine. Deux ans plus tard, ces mesures ont produit leurs effets. Ainsi, dans le champ de la recherche, le groupement d'intérêt scientifique (GIS) « Autisme et troubles du neurodéveloppement » regroupe plus de 100 équipes de recherche, parmi lesquelles 26 réalisent des travaux

sur plusieurs troubles du neurodéveloppement et 11 portent des projets en sciences humaines et sociales (qui incluent les sciences de l'éducation).

Des mesures d'organisation

Enfin, certaines recommandations ont été écartées par les pouvoirs publics, qui ont cherché à répondre à l'objectif par d'autres moyens. Ainsi, la Cour invitait à poursuivre la restructuration des centres de ressources autisme pour n'en conserver qu'un par nouvelle région, qui aurait la mission de structurer un réseau de diagnostic de proximité afin d'améliorer la qualité des prises en charge et de réduire les délais moyens d'accès au diagnostic. Les actions engagées par la délégation interministérielle à la stratégie nationale n'ont pas retenu cette proposition mais ont privilégié, pour chaque centre de ressources, l'élaboration de plans d'actions portant sur l'optimisation des organisations et sur le recrutement et la formation des personnels. Cette démarche est suivie trimestriellement au niveau national. Les délais moyens de diagnostic ont semblé commencer à diminuer en 2020, malgré la crise sanitaire, pour s'établir à 365 jours fin 2020 (contre 465 en 2017). **Les délais de diagnostic restent cependant un point sensible.** Par ailleurs, la coordination avec les services territoriaux de l'État et les collectivités territoriales, acteurs importants des politiques d'accès au logement et à la formation professionnelle ainsi que de l'offre médico-sociale, a été structurée pour répondre à l'objectif d'une meilleure articulation des différents acteurs autour de priorités partagées, selon des modalités différentes de celles recommandées par la Cour.

Une connaissance des coûts encore incomplète

La connaissance des coûts des interventions en fonction des territoires et des parcours des personnes, afin d'améliorer leur efficience et de dégager les marges financières indispensables à l'accompagnement de l'ensemble des personnes qui le nécessitent, n'est pas complète. Un effort réel est néanmoins fait par la délégation interministérielle pour assurer un suivi et un bilan régulier de toutes les actions déployées, y compris au niveau territorial. À cet égard, un bilan à trois ans de la mise en œuvre régionale a été réalisé en s'appuyant sur le réseau des référents autisme-TND des ARS, qui a permis de mettre en évidence des marges de

progrès (résorption des listes d'attente des centres de ressources autisme et offres de service pour les adultes) et des bonnes pratiques. Ceci répond notamment à la dernière recommandation formulée en 2018 par la Cour d'un bilan national annuel des progrès réalisés par les Agences régionales de santé (ARS) dans la mise en œuvre des orientations et mesures prioritaires relevant de leur champ de compétences.

3 - Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire

Le développement économique des dernières décennies s'est accompagné d'une utilisation des services bancaires par une part croissante de la population et d'une dématérialisation grandissante des échanges financiers. De ce fait, l'accès à un compte et aux services bancaires est devenu une condition nécessaire pour participer à la vie économique et sociale.

Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire visent à donner à chacun la possibilité d'accéder à un compte et à des services bancaires adaptés à ses besoins, de les utiliser et enfin de les conserver dans la durée.

En 2017, la Cour a réalisé une [enquête](#) sur les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire et de la prévention du surendettement. La crise sanitaire et ses conséquences économiques et sociales ont fortement pesé sur la situation financière de nombreuses personnes. Dans ce contexte, la Cour a procédé en 2020 à un nouveau contrôle de la mise en œuvre de ces politiques (rapport public annuel 2021) et a analysé les suites données à son rapport de 2017.

Une amélioration de la mise en œuvre du droit au compte

Le droit au compte permet à toute personne physique ou morale, domiciliée en France ou de nationalité française, de solliciter la Banque de France pour obtenir l'ouverture d'un compte bancaire gratuit et offrant des services de base. **Plus de 45 000 personnes physiques en ont bénéficié en 2020 malgré une procédure complexe, un défaut d'implication de certains établissements de crédit et l'exclusion du dispositif de publics pourtant en difficulté.**

Conformément aux recommandations de la Cour, la procédure a été réformée par le décret n° 2022-347 du 11 mars 2022. Les demandeurs peuvent désormais saisir la Banque de France même s'ils ne disposent pas d'une attestation de refus d'ouverture de compte, qui pouvait être difficile à obtenir. De plus, le délai dans lequel les établissements bancaires désignés par la Banque de France doivent indiquer les pièces justificatives nécessaires à l'ouverture du compte est désormais encadré et limité à trois jours ouvrés. Enfin, les établissements bancaires ont désormais l'obligation d'informer la Banque de France, qui n'avait jusqu'à présent qu'une visibilité très partielle sur la mise en œuvre effective du droit au compte, des motifs de refus d'ouverture de compte ou de résiliation d'un compte relevant de cette procédure. Ces données permettront d'améliorer le pilotage du dispositif.

Comme la Cour le recommandait, l'exercice du droit au compte est par ailleurs devenu accessible aux détenteurs d'un compte-joint, ce qui vise à mieux protéger les personnes victimes de violences conjugales⁵.

Une amélioration des services rendus aux personnes bénéficiant de « l'accessibilité bancaire »

L'État a confié à La Banque postale une mission de service économique d'intérêt général d'accessibilité bancaire. Dans ce cadre, l'établissement est notamment tenu d'ouvrir, à toute personne n'en disposant pas et qui en fait la demande, un Livret A qui peut être utilisé comme un quasi-compte courant gratuit, simple d'emploi et n'autorisant pas de découvert mais aux fonctionnalités réduites.

La Cour avait recommandé en 2017 d'améliorer la connaissance des caractéristiques et besoins des clients ayant une utilisation intensive du Livret A et un fort recours au guichet. Cela devait notamment permettre d'engager une réflexion sur l'évolution du contenu de la mission d'accessibilité bancaire.

À la suite de l'enquête de la Cour, plusieurs études ont été réalisées qui ont permis de mieux connaître les différents profils de clients concernés et leurs besoins spécifiques.

La Banque postale a pu développer à leur profit un ensemble de dispositifs d'accueil et d'accompagnement comprenant une large gamme de services (traduction, conseil budgétaire, conventions avec des associations, plan d'inclusion par le numérique, etc.). Ces études ont également alimenté les travaux sur le périmètre de la mission confiée à La Banque postale et la notification adressée à la Commission européenne.

4 - Les soins visuels

Dans son [rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale pour 2018](#), la Cour a examiné les évolutions intervenues en matière de soins visuels⁶ au regard notamment des enjeux de santé publique et des dimensions géographique et financière de l'accès aux soins des assurés sociaux.

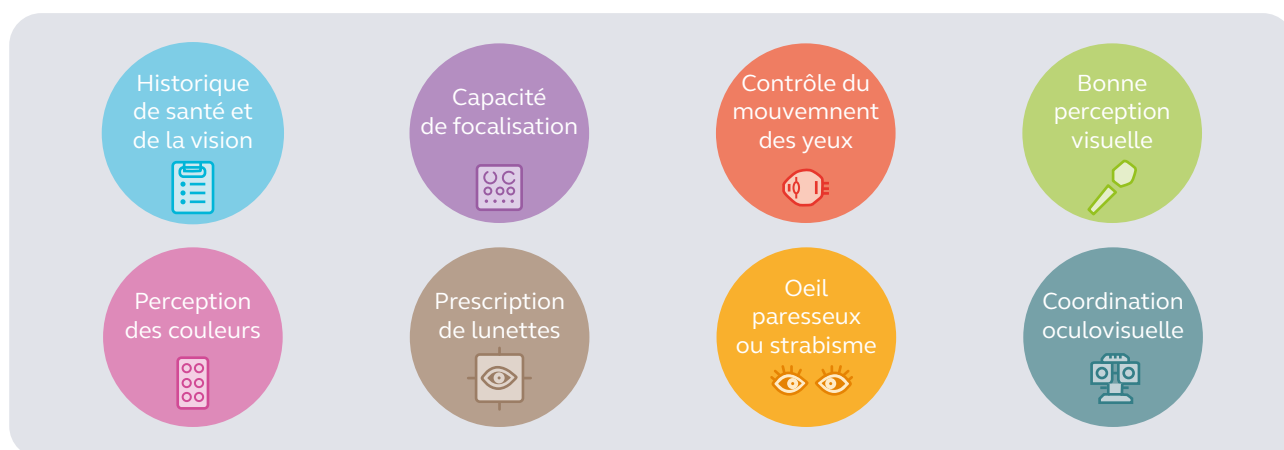
Malgré une forte augmentation des dépenses, qui atteignaient au total 9,6 Md€ en 2016 (dont 2,9 Md€ financés par l'Assurance maladie)⁷, l'organisation des soins visuels se caractérisait par des dysfonctionnements emblématiques de certaines spécialités médicales, conduisant à une inégale prise en charge des besoins de la population. Au-delà de la mise en place d'offres d'équipements d'optique médicale sans reste à charge pour les ménages et de lutte contre les dépassements d'honoraires, **la Cour appelait notamment les pouvoirs publics et l'Assurance maladie à définir une politique d'ensemble des soins visuels, afin de renforcer la prévention, de garantir la qualité et la sécurité des soins et, plus fondamentalement, de remédier aux difficultés d'accès aux soins par une coopération renforcée entre les professionnels de la filière.** Elle formulait à cette fin huit recommandations.

⁵ Loi n° 2021-1774 du 24 décembre 2021.

⁶ Les soins visuels regroupent les soins pour la prise en charge des troubles et des pathologies de la vue.

⁷ Ce montant global correspondait aux dépenses totales de soins de ville liés à l'ophtalmologie, à l'orthoptie et à l'optique médicale et à celles des établissements de santé et de médicaments onéreux utilisés dans la prise en charge de la dégénérescence maculaire liée à l'âge (DMLA).

Typologie des soins visuels



Source : Cour des comptes

La plupart de ces recommandations sont en cours de mise en œuvre, au moins de manière partielle.

Un élargissement de l'offre

Tout d'abord, le cadre juridique de l'organisation d'ensemble de la filière visuelle a, depuis 2018, évolué dans le sens d'un élargissement de l'offre de premier recours en s'appuyant sur les opticiens-lunetiers et les orthoptistes. Ces derniers sont autorisés, depuis le décret du 24 avril 2020⁸ pris en application de l'article 33 de la loi « Ma Santé 2022 » du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, à renouveler et adapter un équipement optique, après réalisation d'une mesure de la réfraction et de l'acuité visuelle, pour des patients de certaines tranches d'âge et sur présentation d'une prescription d'un ophtalmologiste en cours de validité, sans approfondissement cependant de leur formation. Par ailleurs, les délégations d'acte entre orthoptistes et ophtalmologistes se sont développées. Ainsi, selon une enquête réalisée en 2020, pour le syndicat national des ophtalmologistes de France, 71 % des ophtalmologistes libéraux exerceraient en travail aidé, soit 8 points de plus qu'en 2019, majoritairement avec des orthoptistes et plus rarement avec des opticiens, des infirmiers ou des assistants médicaux.



L'avis d'Étienne Champion

Secrétaire général des ministères des solidarités et de la santé

« Les travaux de la Cour des comptes sont toujours enrichissants pour un ministère et ses services. Cet exercice est très exigeant pour les équipes en charge de fournir les éléments examinés par les équipes de contrôle ou d'enquête qui feront ensuite leurs recommandations. Mais cet exercice est essentiel car il permet aux administrations de marquer un temps d'arrêt sur une période d'activité suffisamment longue pour apprécier la pertinence de leurs missions dans la durée, comme pour évaluer l'adaptation des moyens dédiés à ces missions.

On peut surtout souligner l'effet des travaux de la Cour sur le processus décisionnel. « C'est une recommandation de la Cour » est la formule usuelle qui permet au décideur d'accélérer la mise en œuvre d'une décision, d'une évolution ou d'une réforme. »

⁸ Décret n° 2020-475 du 24 avril 2020.

Une autre enquête tend à mettre en évidence une réduction des délais pour obtenir des rendez-vous de contrôle périodique de la vue

(en moyenne une semaine de moins par rapport à 2019, soit deux mois) mais des délais plus longs pour de nouveaux symptômes pouvant relever d'une urgence (en moyenne 32 jours contre 27 en 2019).

Vers une meilleure politique de prévention

La Cour avait aussi recommandé d'engager des actions de promotion de la santé et de prévention, en direction des enfants de moins de six ans et des personnes âgées fragiles

afin d'améliorer la santé visuelle. Dans le cadre de la stratégie « Vieillir en bonne santé » pour 2020-2022, le ministère de la santé prépare un programme expérimental de dépistage des troubles sensoriels. En ce qui concerne les enfants, au-delà de la réalisation des bilans visuels en milieu scolaire ou lors des examens de santé obligatoires pratiqués dans les services de protection maternelle et infantile (PMI), un protocole national de coopération entre médecin et puéricultrice de PMI est en cours de conception. Des expérimentations de bilans visuels réalisés par des orthoptistes libéraux en milieu scolaire sont engagées de façon encore marginale, auprès des enfants de neuf mois à trois ans.

Pour amplifier cette tendance et pallier les difficultés persistantes d'accès aux ophtalmologistes, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 a autorisé l'accès direct aux orthoptistes, sans prescription médicale, pour la réalisation de bilans visuels et la prescription d'équipements d'optique pour des corrections faibles, y compris auprès des enfants, ainsi que pour la réalisation de dépistage de l'amblyopie du nourrisson. Ces bilans pour les enfants seraient pris en charge à 100 % par l'Assurance maladie par extension du modèle M'T Dents, pour un coût estimé de 4,6 M€ par an⁹.

Une maîtrise des dépenses encore insuffisante

Si les recommandations de la Cour en matière d'organisation d'ensemble de la filière visuelle ont, sauf exception¹⁰, été mises en œuvre par les pouvoirs publics, celles relatives à la maîtrise des dépenses l'ont moins été et leurs effets sont encore limités. Ainsi, des baisses de prix des molécules onéreuses utilisées dans le traitement de la dégénérescence maculaire liée à l'âge (DMLA) ont bien été négociées par le comité économique des produits de santé (CEPS). Toutefois, la convergence des prix de ces molécules vers celui des médicaments utilisés à l'hôpital, que la Cour recommandait, est loin d'être achevée.

5 - La formation professionnelle

En 2017-2018, la Cour a réalisé plusieurs contrôles et enquêtes dans le champ de la formation professionnelle.

Dans son [référé](#) relatif aux fonctions d'encadrement, de coordination et d'évaluation des opérateurs de la formation professionnelle publié en septembre 2018, la Cour avait relevé les insuffisances du pilotage de la formation professionnelle, en analysant le rôle du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) et des organismes collecteurs paritaires agréés (Opcv). Elle avait formulé trois recommandations visant à renforcer la coordination des opérateurs et l'association de l'opérateur national aux conventions conclues par l'État avec les opérateurs sectoriels et appelant à élaborer un schéma directeur des systèmes d'information garantissant leur cohérence et leur compatibilité, nécessaires au suivi et à l'évaluation de la performance du système de la formation professionnelle.

Ces recommandations n'ont été mises en œuvre que de manière incomplète.

⁹ Selon l'annexe 9 du PLFSS pour 2022, le coût total de cette mesure est chiffré à 4,6 M€ (2,8 M€ financé sur le risque maladie et 1,8 M€ sur le fonds national de prévention, d'éducation et d'information sanitaires [FNPEIS]), sous la double hypothèse de 750 000 enfants par classe d'âge et d'un recours direct aux orthoptistes en seconde intention, ce qui se traduirait par un taux maximum de recours de 10 %. Le dispositif concernerait alors 150 000 enfants par an.

¹⁰ Le regroupement des professionnels autour de plateaux techniques pour mieux mailler le territoire n'a pas été engagé.

Une coordination des acteurs en cours de rationalisation

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, intervenue peu après, a profondément réorganisé ce cadre, notamment en créant un nouvel établissement public, France compétences, qui a repris une partie des attributions du FPSPP, et remplacé les Opcva par des opérateurs de compétences (Opcv), aux missions renouvelées.

Cette nouvelle organisation répond de fait à certaines préoccupations de la Cour en faisant de France compétences non seulement le principal financeur mais aussi l'organisme régulateur du secteur, afin de mieux contenir les coûts et d'améliorer la qualité des prestations. Si le ministère chargé du travail lui a confié des compétences autrefois dispersées entre plusieurs organismes, avec des missions étendues ou nouvelles, il ne l'a en revanche pas associé à la négociation et au suivi des conventions pluriannuelles conclues entre l'État et les Opcv, comme le recommandait la Cour. Le schéma directeur des systèmes d'information des acteurs du champ de la formation professionnelle n'a pas non plus été élaboré. Des progrès ont toutefois été réalisés dans l'interconnexion des systèmes avec la mise en place, encore en cours, de la plateforme d'échanges de données appelée Agora.

Un accès à la formation encore incomplet

Au-delà, le renforcement de la coordination des opérateurs de la formation professionnelle devait contribuer à corriger les inégalités d'accès à la formation qui pénalisent les personnes les moins qualifiées et les petites entreprises. Il devait également permettre de mieux s'adapter à l'évolution des compétences requises par l'économie française. Cependant, ces objectifs n'ont été qu'en partie pris en compte à l'occasion de la réforme intervenue en 2018.

[Le rapport sur la formation des demandeurs d'emploi](#) remis en mai 2018 à la commission des finances de l'économie générale, et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale a dressé un premier bilan du plan « 500 000 formations supplémentaires » lancé en 2016, qui devait permettre un doublement sur un an des entrées en formation des demandeurs d'emploi. De manière plus structurelle, le rapport analysait les lacunes

des politiques conduites en faveur de ces derniers. Il comportait 14 recommandations, pour la plupart imparfaitement mises en œuvre.



L'avis de Bruno LUCAS

Délégué général à l'emploi et la formation professionnelle

« Le suivi des recommandations effectué par la Cour des comptes s'inscrit dans le cadre d'un dialogue permanent et approfondi avec les équipes de la DGEFP qui se déroule tout au long des contrôles mais aussi dans le cadre des séminaires thématiques que la Cour a pris l'initiative d'organiser. Dans certains cas, le constat fécond de divergences d'analyse et la possibilité d'approfondir la réflexion permettent d'avancer dans la recherche de solutions adaptées. Nous partageons par ailleurs un engagement commun pour développer l'évaluation des politiques publiques. Tout cela concourt à la pertinence des recommandations de la Cour, sur lesquelles nous avons pu nous appuyer, par exemple en ce qui concerne notre propre fonctionnement d'administration centrale, ou s'agissant du contrôle de l'activité partielle, du pilotage des missions locales ou encore de l'accompagnement de la transformation des Opcv ».

Depuis 2018, le Gouvernement a organisé son action en faveur de la formation des demandeurs d'emploi dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC), qui court sur la période 2018-2022. Plus ambitieux par ses objectifs (former un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés et un million de jeunes sortis sans qualification du système scolaire), ce plan pluriannuel est également doté de moyens plus importants que les plans conjoncturels qui l'ont précédé.

Dans sa conception, il présente d'incontestables améliorations par rapport aux plans précédents en ce qui concerne l'élaboration partagée de stratégies nationale et régionales, la contractualisation avec les régions dans le cadre de pactes régionaux d'investissement dans les compétences la définition,

d'indicateurs de suivi plus complets et d'une véritable démarche d'évaluation intégrée (dotée de moyens spécifiques et d'un conseil scientifique).

Le PIC ne répond toutefois qu'imparfaitement aux recommandations de la Cour, qui visaient à donner un cadre plus pérenne à cette politique publique, au-delà des plans conjoncturels, qu'il s'agisse du cadre d'intervention des acteurs, de la mise en réseau des centres d'animation et des ressources d'information sur la formation et des observatoires régionaux pour l'emploi et la formation.

Parmi les actions recommandées par la Cour pour améliorer l'efficacité des mesures existantes, la possibilité offerte aux demandeurs d'emploi de mobiliser librement leur compte personnel de formation (CPF) pour des formations de courte durée a été mise en œuvre dans le cadre de l'évolution du dispositif en 2019. En revanche, la recommandation visant à mieux réguler les formations plus longues et coûteuses par le recours préalable au dispositif du conseil en évolution professionnelle (CEP) n'a pas été suivie, de même que celle qui consistait à assurer, dans le cadre du CEP, un suivi régulier pendant la formation pour les publics les plus éloignés de l'emploi, en dépit d'initiatives de portée limitée prises par Pôle emploi.

C - Quelques exemples de l'impact des recommandations sur la performance de la dépense publique et le pilotage de l'action publique

Par ses contrôles, la Cour cherche à accroître l'efficacité et l'efficience des organismes et politiques publics dans un contexte de fragilité des équilibres macro-économiques et d'endettement croissant. Les recommandations formulées peuvent conduire les organismes et leurs tutelles à rejoindre une trajectoire financière réaliste au regard des objectifs poursuivis.

1 - La mise en œuvre de la loi de programmation militaire pour 2014-2019

La mise en œuvre de la loi de programmation militaire (LPM) 2014-2019, comme celle de la LPM 2019-2025, ont été marquées par une activité intense des armées en opérations extérieures et sur le territoire national, qui a accru le décalage entre les ambitions militaires, les besoins capacitaires et les moyens budgétaires. L'accroissement des menaces, décrit dans *l'Actualisation stratégique* de janvier 2021 et illustrées par la guerre en Ukraine, comme la dégradation des finances de l'État consécutive à la pandémie de covid 19 et l'effort que cela nécessite pour le retour à un niveau de déficit maîtrisé d'ici à 2027, accentuent cet effet de ciseau.

La mise en œuvre des quatre recommandations émises par la Cour dans le [référé de 2017](#) portant sur la mise en œuvre de la LPM 2014-2019, a été appréciée dans le cadre du contrôle du bilan d'étape de la LPM suivante (2019-2025) et des travaux portant sur l'exécution des budgets de la défense en 2019, 2020 et 2021. **La Cour estime que trois des quatre recommandations formulées en 2017 ont été mises en œuvre.**

Une programmation plus réaliste et cohérente avec la trajectoire d'ensemble des finances publiques

La Cour recommandait de construire la future LPM sur des bases sincères et réalistes. Il s'agissait en particulier de « *veiller à la cohérence entre les lois de programmation militaire et la trajectoire d'ensemble définie par les lois de programmation des finances publiques, en assurant une budgétisation sincère des opérations extérieures et missions intérieures et en excluant le recours aux recettes exceptionnelles pour équilibrer le budget d'une mission régalienn*e ». **Cette recommandation a été mise en œuvre** : les travaux de la Cour en 2021 ont démontré que, jusqu'à présent, cette cohérence était respectée.

Les ressources de la LPM 2019-2025 ne reposent ainsi plus que sur des crédits budgétaires. Le recours aux ressources exceptionnelles attendues de cessions immobilières et de ventes de fréquences hertziennes, incertaines dans leur montant et dans leur calendrier, est désormais exclu, de même que les économies hypothétiques attendues des réformes du ministère.

S'agissant du financement des surcoûts occasionnés par les opérations extérieures et les missions intérieures, la LPM 2019-2025 a programmé une forte augmentation de la provision annuelle, qui est passée de 450 M€ en 2017 à 1 100 M€ en 2021. Les surcoûts nets constatés en cours de gestion et non couverts par la provision ont été fortement réduits. Ils n'ont toutefois pas totalement disparu. Alors que la LPM prévoyait un financement interministériel de ces surcoûts, ils restent en fait financés intégralement par le ministère des armées sous enveloppe de crédits, le financement interministériel prévu par la LPM n'étant pas mis en œuvre.

Enfin, la LPM 2019-2025 a maintenu les programmes d'armement en cours, à la différence des deux LPM précédentes, au cours desquelles avaient été engagées des renégociations coûteuses pour baisser les commandes et obtenir des reports de calendriers de livraison. Toutefois, le soutien à la filière aéronautique décidé pendant la crise sanitaire et l'émergence de nouveaux besoins comme ceux de la stratégie spatiale de défense ont conduit le ministère à anticiper l'engagement de programmes qui étaient prévus au-delà de 2025, sans garantie sur les ressources permettant de les financer jusqu'à leur terme.

La recommandation visant à « intégrer l'ensemble des réformes dans la liste des chantiers de transformation du ministère, en particulier la fonction restauration et le maintien en condition opérationnelle des matériels », a également été mise en œuvre. Concernant le maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques, des réformes ambitieuses ont été engagées. Les travaux récents de la Cour ont toutefois montré que, si ces réformes ont occasionné une importante hausse des crédits dévolus à l'entretien programmé du matériel, elles ne produisent encore que peu d'effets en matière de disponibilité des matériels.

De même, la recommandation visant, « dans le respect de l'autonomie stratégique de la France, à ne pas exclure pour les nouveaux programmes les achats de produits déjà existants (produits « catalogue ») », a été formalisée par la revue stratégique de défense nationale de 2017, dans un cadre élargi englobant également le recours aux coopérations bilatérales et européennes, mises en œuvre au titre de la LPM 2019-2025.

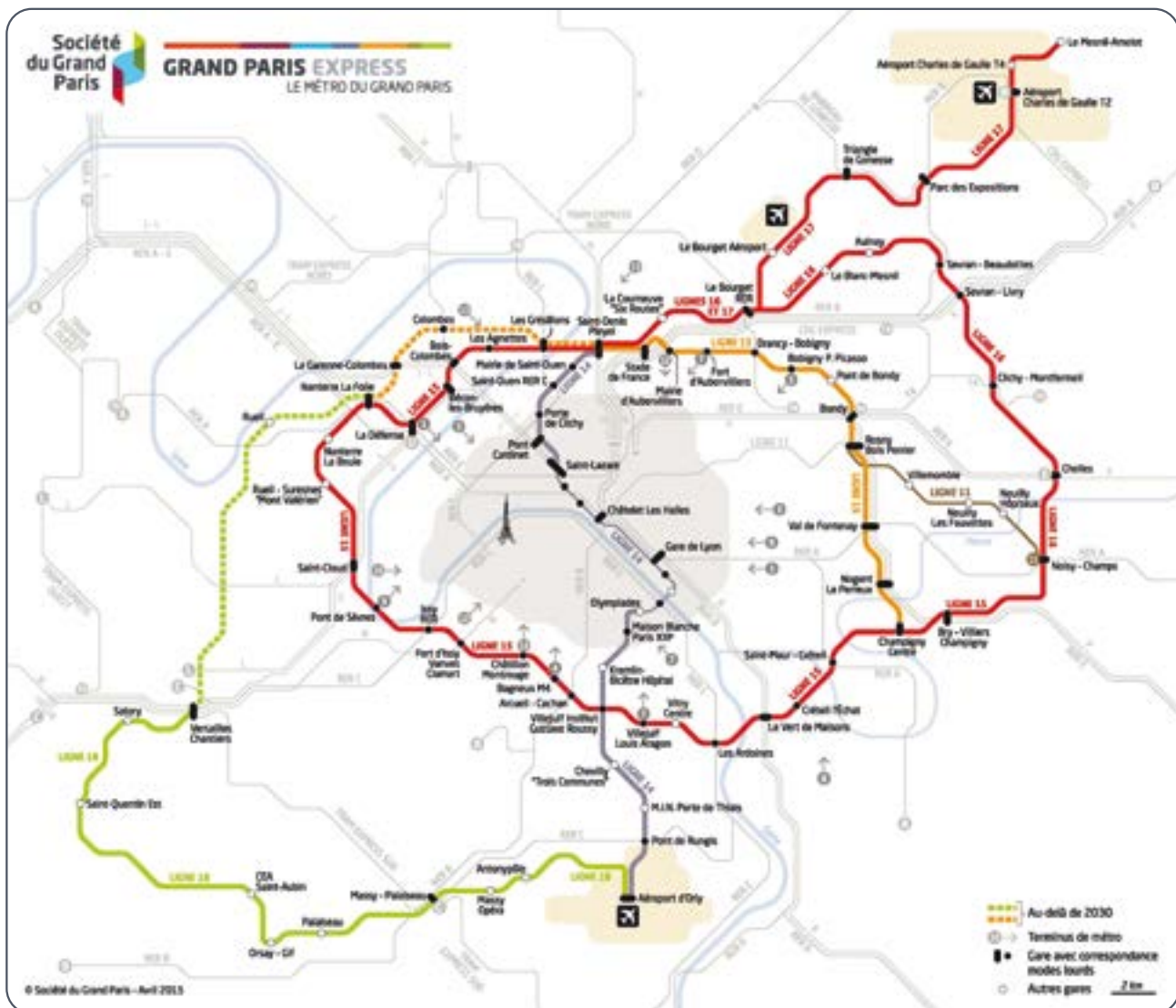
Une ambition de consacrer 2 % du PIB à la défense en 2025 non encore traduite dans la trajectoire budgétaire

En revanche, la recommandation préconisant de « *déclarer les dépenses de défense en utilisant les possibilités ouvertes par la définition de l'OTAN [c'est-à-dire d'ajouter aux crédits budgétaires votés en loi de finances initiale les surcoûts directs et indirects des interventions extérieures et intérieures et le financement de la recherche et développement au bénéfice du secteur militaire]*, comme le font d'autres membres de l'Alliance, pour déterminer si l'objectif des 2 % du PIB est atteint », fait l'objet d'un refus de mise en œuvre. La LPM 2019-2025 prévoit l'atteinte des 2 % du PIB en 2025, soit une estimation de 50 Md€ de besoins budgétaires. La traduction des 2 % du PIB en masse budgétaire aurait dû faire l'objet en 2021 de l'actualisation de la LPM, prévue par son article 7. Compte tenu de la situation économique et sanitaire, le Gouvernement lui a substitué une déclaration au Parlement sur la base de l'article 50-1 de la Constitution.

2 - La Société du Grand Paris

À la demande de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, la Cour a réalisé en 2017 un [rapport sur la Société du Grand Paris](#) (SGP), établissement public industriel et commercial dont la mission principale est la conception et la réalisation du projet de métro du Grand Paris Express (200 km et 68 gares). **Le contrôle portait sur les conditions de mise en œuvre de ce projet d'ampleur considérable ainsi que, après avoir expertisé le coût de ce dernier, sur la trajectoire financière de la SGP.**

Créée par l'État en 2010, la SGP est chargée de la réalisation de l'infrastructure nouvelle de métro en rocade autour de Paris. Après s'être concentrée sur la conception du projet, la SGP devait mettre en œuvre la phase de réalisation dans un calendrier particulièrement contraint en raison notamment de l'organisation des jeux olympiques et paralympiques en 2024.



Source : Société du Grand Paris (SGP)

Dans son rapport, la Cour constatait le dérapage considérable du coût prévisionnel de ce projet et les risques financiers rendant incertaine sa soutenabilité. La maîtrise des délais et des coûts semblait très compromise, rendant inatteignable l'objectif d'un amortissement complet de la dette en 2070.

La Cour a ainsi formulé six recommandations visant à renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage de la SGP et à améliorer sa gouvernance et son pilotage, alors que débutait la phase de réalisation du Grand Paris Express.

Une rationalisation de son organisation

La Cour a notamment souligné la faiblesse des effectifs de la SGP comparés à ceux mobilisés

pour des grands projets analogues à l'étranger. Cette situation obligeait cette dernière à recourir massivement à de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, avec un risque de dépendance vis-à-vis de son principal prestataire en la matière, et des difficultés à piloter l'ensemble de ses fournisseurs. La Cour a recommandé à la SGP d'être capable de s'organiser en mode projet et de disposer d'une équipe compétente mieux dimensionnée. Elle préconisait de définir une trajectoire pluriannuelle des plafonds d'emplois qui lui étaient alloués. **Cette recommandation a été totalement mise en œuvre**, la SGP ayant bénéficié depuis d'une croissance significative de ses effectifs, passés de 2018 à 2020 de 236 à 714 salariés, et d'une trajectoire pluriannuelle portant ceux-ci à 1 050 ETP en 2022.



L'avis de Frédéric Brédillot

Membre du directoire
de la Société du Grand Paris

« Le contrôle de la Cour des comptes dont est issu le rapport publié en décembre 2017 est intervenu alors que l'établissement passait de la phase de conception de l'ensemble du réseau et de ses premières lignes à la phase de réalisation des grands travaux et se confrontait à la problématique de leur financement. En identifiant et en objectivant les risques stratégiques auxquels l'établissement faisait face et en éclairant le débat public par le rappel des enjeux financiers portés par l'établissement, au titre de la réalisation du projet lui-même et pour les besoins de son financement, le rapport de la Cour a constitué une étape déterminante dans l'adaptation de la SGP aux nouveaux enjeux auxquels elle était confrontée.

Ce rapport a alimenté la réflexion des pouvoirs publics sur le dimensionnement de l'établissement et sur les risques opérationnels multiples résultant d'un recours excessif à des compétences externes. Conformément aux recommandations de la Cour, le plafond d'emplois a été réévalué de 240 à 1 050 ETP. Cette évolution majeure a permis d'adapter l'établissement à la phase industrielle du projet.

En second lieu, le rapport a contribué à mettre en évidence la nécessité d'améliorer la transparence du pilotage du projet et des risques opérationnels rencontrés pour la tenue de ses coûts et de ses délais. Un travail important a été réalisé sur cette base pour refondre intégralement les modalités selon lesquelles l'établissement rend compte de ses enjeux.

Enfin, le rapport a mis en évidence les enjeux majeurs attachés au financement du projet compte tenu du risque de taux, susceptible de rendre insoutenable sa dette. Depuis lors, la sécurisation des conditions de financement de la dette nécessaire au financement de la réalisation du projet a permis de réduire très fortement ce risque.

Le rapport de la Cour des comptes de 2017 a donc constitué une étape déterminante pour conforter et donner sa pleine maturité au modèle original de pilotage et de financement de grands projets issu de la loi de 2010. »

Une fiabilisation des projections financières

La Cour a également recommandé d'assurer la soutenabilité de long terme du financement de la SGP. Elle a souligné à cet égard la fragilité de l'évaluation des coûts du Grand Paris Express, qui n'avaient cessé de dériver pour atteindre 25,14 Md€ début 2017, alors que le coût du projet présenté au débat public en 2010 était de 19 Md€ (hors contributions financières complémentaires au projet assurées par ailleurs par la SGP). La Cour a conclu à la sous-estimation de ce coût à terminaison, plutôt situé, selon elle, dans une fourchette allant de 33,87 à 37,92 Md€. **Cette analyse a conduit la SGP à fournir au Gouvernement une nouvelle estimation à terminaison du coût du Grand Paris Express, dorénavant estimé à 36,1 Md€.**

3 - L'immobilier du ministère de la justice

Le parc immobilier du ministère de la justice, valorisé à 10 Md€ pour 5,5 millions de m², représente 16,4 % de celui de l'État. Principalement constitué des palais de justice et établissements pénitentiaires, il constitue un ensemble composite comprenant des bâtiments anciens, parfois classés, et des constructions récentes. Son entretien et sa rénovation constituent tout à la fois un enjeu budgétaire et de qualité du service public de la justice.

En 2017, au moment où d'ambitieux programmes immobiliers étaient envisagés à travers, notamment, des contrats de partenariats public-privé (PPP), la Cour des comptes a conduit une [enquête](#) approfondie sur la programmation des opérations et sur le pilotage et la réalisation des plus emblématiques d'entre elles, notamment la construction du nouveau tribunal judiciaire de Paris. L'enquête a comporté l'examen de la situation particulière de certains territoires, correspondant aux ressorts des cours d'appel de Paris, Caen, Aix-en-Provence, Lyon, Riom, Colmar et Metz et des directions interrégionales des services pénitentiaires de Lyon, Lille et Strasbourg. La procédure a associé les entreprises concernées par la gestion des contrats de PPP, seize d'entre eux ayant été analysés.

Le rapport public thématique issu de cette enquête soulignait la difficulté de l'équation budgétaire à laquelle se trouvait confronté le ministère de la justice, avec des besoins qualifiés de considérables et des priorités particulièrement changeantes. **La Cour avait critiqué l'utilisation des PPP**, qu'elle qualifiait de réponse inadaptée à laquelle elle invitait à ne plus avoir recours. **Elle soulignait également la nécessité de définir une politique immobilière à la fois globale et réaliste.** Les recommandations formulées sur ces deux points ont été largement mises en œuvre.

La rationalisation des usages des PPP

S'agissant du caractère inadapté du recours aux PPP, la Cour avait invité à privilégier des marchés de conception-réalisation pour la construction de prisons nouvelles (recommandation n° 2). **Cette recommandation a été mise en œuvre** : le ministère n'a plus engagé de constructions à travers des PPP. Pour dix des 12 opérations engagées en 2019 et 2020, il a privilégié le mode de conception-réalisation.

Deux autres recommandations sont en cours de mise en œuvre. La Cour avait invité le ministère à tirer les conséquences des difficultés rencontrées dans le cadre du PPP relatif au palais de justice de Caen et à arbitrer entre la résiliation et la poursuite du contrat (recommandation n° 5). À l'issue d'une étude sur les conditions de la résiliation, la poursuite du contrat a été décidée mais des améliorations ont été obtenues concernant la qualité du service et le coût des travaux de modification. La Cour avait également invité le ministère à se doter des compétences appropriées pour suivre les PPP dans la durée et définir une organisation permettant de gérer en cohérence l'ensemble de ces contrats (recommandation n° 6). Si la recommandation est appliquée pour le TGI de Paris, contrat le plus important, la structuration des compétences, dans le domaine pénitentiaire, n'est pas achevée.

Des efforts à poursuivre de rationalisation de la politique immobilière du ministère

S'agissant de la nécessité de définir une politique immobilière globale

et réaliste, trois recommandations avaient été formulées. La Cour appelait à inscrire la stratégie immobilière dans une loi de programmation pluriannuelle réaliste au regard de la trajectoire des finances publiques et prenant en compte les domaines pénitentiaire et judiciaire (recommandation n° 1). Si la loi de programmation et de réforme de la justice 2018-2022, votée le 13 mars 2019, prévoit bien une trajectoire pluriannuelle qui intègre les besoins de crédits immobiliers, ceux-ci ne sont pas identifiés précisément.

La Cour préconisait d'approfondir la connaissance des coûts de construction et d'exploitation pour guider le choix des procédures (recommandation n° 3). Elle recommandait également l'organisation, par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice, d'un meilleur accompagnement des équipes pénitentiaires et judiciaires dans le suivi des travaux (recommandation n° 4). **Dans les deux cas, des processus d'amélioration ont été engagés sans être à ce jour achevés.**

Cette mise en œuvre, incomplète ou en cours, témoigne de la nécessité de poursuivre l'action engagée pour répondre aux recommandations.

4 - Le stade de France

Inauguré en 1998, le stade de France est une réussite architecturale, urbaine et fonctionnelle. Toutefois, le contrat de concession mis en place pour sa réalisation et sa maintenance, pertinent sur le principe, a été mal conçu et en permanence contesté.



Source : Adobe Stock

Dans un [référé](#) relatif au contrat de concession et au devenir du stade de France, adressé le 21 novembre 2018 au Premier ministre, **la Cour formulait trois recommandations. Trois ans après, elle constate les efforts réalisés pour leur mise en œuvre** puisqu'une recommandation a été suivie d'effet et que les deux autres sont en cours de déploiement et devraient aboutir prochainement.

Un pilotage clarifié et planifié

La recommandation demandant de définir le programme des travaux selon les engagements pris par l'État auprès du Comité international olympique (CIO) est totalement mise en œuvre puisqu'une enveloppe de 53 M€, financée par l'État et la région Île-de-France, permettra de réaliser des travaux de modernisation du stade et d'aménagement de ses abords. La réception est prévue entre fin 2022 et juin 2023, soit avant le début de la coupe du monde de rugby en septembre 2023.

La recommandation visant à formaliser les responsabilités respectives de l'État concédant et du concessionnaire dans les contrats de mise à disposition du stade pour la coupe du monde de rugby en 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 est en passe d'aboutir. Le contrat avec le GIP (Groupement d'intérêt public) CMR 2023 a été signé le 12 octobre 2020. Pour les Jeux, les négociations en cours entre le comité d'organisation des Jeux et le consortium du stade devaient être finalisées au plus tard début 2022.

Des arbitrages en cours

Enfin, **la recommandation appelant à décider de l'avenir du stade après 2025 en privilégiant une option de désengagement des finances publiques**, notamment par la cession de l'ouvrage au profit d'une structure capitalistique associant les fédérations françaises de rugby et de football, **est en cours de mise en œuvre.** Le Premier ministre a indiqué en septembre 2019 que la concession actuelle du stade ne sera pas prolongée à l'issue de l'échéance contractuelle du 30 juin 2025 et qu'à l'instar des autres stades européens, son optimisation économique passera par une meilleure implication des organisateurs d'événements sportifs à la gestion de l'infrastructure. Depuis, une équipe projet regroupant la délégation interministérielle aux jeux olympiques et paralympiques, le ministère des sports et les ministères économiques et financiers travaille aux différentes options. L'objectif de l'État, qui reste à confirmer, serait en effet de lancer en 2022, compte tenu du calendrier des Jeux, une procédure de mise en concurrence pour la nouvelle exploitation, la cession ou l'occupation temporaire du stade.

5 - Le terminal multimodal du Havre

Pour accueillir au mieux les navires, faciliter le chargement et déchargement des cargaisons, puis leur distribution sur l'ensemble du territoire, un port maritime doit disposer d'infrastructures de bonne qualité : bassins, engins de manutention, connexions à différents modes de transport (par exemple routier, ferroviaire, fluvial). Afin d'améliorer sa desserte par les modes ferroviaire et fluvial, le Port du Havre, établissement public de l'État, avait fait le choix de créer un nouveau terminal, ambitieux dans ses objectifs.



Source : Cour des comptes

Dès 2008, il avait décidé de ne pas assurer la maîtrise d'ouvrage de la construction, préférant un montage complexe impliquant une société de projet, chargée de la réalisation du terminal, et une société d'exploitation, composée d'opérateurs de transport combiné. Le démarrage de l'exploitation en 2015 avait échoué. Sous l'impulsion des pouvoirs publics, l'exploitation a pu reprendre par étape.

La Cour a achevé d'examiner en 2018 la conduite du projet de terminal multimodal du Havre. Un [référé](#) en date du 26 juillet 2018 a été adressé aux ministres en charge de la transition écologique et solidaire et des transports.

La Cour a examiné le détail de l'opération et les facteurs d'échec imputables au Port du Havre, liés à l'organisation de ses installations ou à sa gouvernance. Elle a aussi identifié des facteurs externes comme la desserte ferroviaire du port et les difficultés de l'État à définir et mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire et une politique intermodale de transports cohérentes. Cinq recommandations avaient été formulées, relevant soit du Port, soit du soutien et de l'encadrement de l'activité des ports par leur administration de tutelle.

Un meilleur pilotage et une trajectoire redressée
Les actions relevant du Port ont été suivies d'effet en moins de deux ans dans le cadre du rétablissement de l'activité, déjà engagé au moment du contrôle. Ainsi en 2020, un contrat de concession de service public a été signé permettant un pilotage unifié de l'exploitation du terminal et de sa navette.

Certaines recommandations de la Cour au ministère des transports, chargé de la tutelle de cet établissement, ont également été mises en œuvre dans un cadre dépassant le seul Port du Havre. Demandé par la Cour, le renforcement des capacités de régulation par l'autorité portuaire devrait être assuré par le nouveau cadre juridique introduit dans le code des transports par la loi d'orientation des mobilités fin 2019. Par ailleurs, la réouverture du tronçon de chemin de fer Serqueux-Gisors, effective depuis mars 2021, projet dont le lancement était antérieur au contrôle de la Cour, contribuera à l'amélioration de la desserte ferroviaire du port du Havre, perspective que le référé de la Cour avait soulignée.

D-Quelques exemples de l'impact des recommandations sur l'amélioration de la gestion publique

Les rapports de la Cour, notamment lorsqu'ils découlent de contrôles des comptes et de la gestion d'organismes publics, sont l'occasion de formuler des recommandations permettant d'améliorer la gestion, en matière financière, de ressources humaines, d'achats, de système d'information ou encore d'organisation interne et de stratégie.

Dans certains cas, les recommandations formulées ne sont pas suivies par les organismes concernés ou leur tutelle. Les blocages peuvent être de nature multiple. Lorsque la situation de l'organisme est particulièrement critique, les mesures nécessaires à son redressement sont en effet complexes à mettre en œuvre.

1 - La régularisation d'avoirs à l'étranger gérée par le service de traitement des déclarations rectificatives

En 2013, le Gouvernement a décidé d'inciter les redevables possédant des avoirs non déclarés dans des pays étrangers à régulariser leur situation auprès

de l'administration fiscale, avant la mise en place d'échanges automatiques d'informations entre États décidée dans le cadre du G20 et de l'OCDE.

Ce dispositif provisoire permettait aux détenteurs de comptes bancaires non déclarés de se signaler spontanément à l'administration pour régulariser leur situation, en pouvant bénéficier d'une atténuation des pénalités fiscales. Pour l'examen de ces demandes, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a créé une structure spécialisée, le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR).

Un dispositif temporaire conduisant à près de 10 Md€ de régularisation

À la demande de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, la Cour a réalisé une [enquête](#) publiée en octobre 2017 sur l'activité de ce service. Elle a considéré qu'il avait assuré dans de bonnes conditions le traitement des dossiers.

Entre 2014 et 2017, le STDR a reçu près de 51 000 demandes de régularisation portant sur environ 32 Md€ d'avoirs. Il a permis à l'État d'encaisser 9,4 Md€ de recettes fiscales. Les modulations des pénalités ont été effectuées dans le cadre de transactions prévues par le droit fiscal en vigueur. Le Parlement a été tenu informé du déroulement et des résultats de ce processus à l'occasion de l'examen des lois de finances et par des rapports annuels.

La Cour a recommandé de clôturer le dispositif incitatif au 31 décembre 2017, après quatre années d'existence, et d'organiser la fermeture progressive du STDR. Les contribuables concernés avaient en effet disposé d'une durée suffisante pour y recourir et le renforcement des échanges automatiques de données entre États à partir de 2017 offrait à l'administration un nouvel instrument pour amplifier la détection des avoirs dissimulés à l'étranger.

Conformément à ces recommandations, le dispositif de régularisation incitatif a été clôturé le 31 décembre 2017 et le STDR a été fermé en juillet 2019, après avoir traité les 15 000 dossiers à moindre enjeu budgétaires qui restaient à instruire fin 2017.

Une utilisation effective des échanges automatiques d'informations fiscales entre États

La Cour a également recommandé que cette fermeture soit accompagnée d'une exploitation la

plus efficace possible des informations issues des échanges entre États, en signalant à cette occasion l'existence de difficultés à anticiper.

La Cour a pu constater depuis que cette recommandation a été mise en œuvre. La DGFIP s'est organisée pour participer aux programmes d'échanges automatisés d'informations d'intérêt fiscal. Sur les revenus, un échange réciproque annuel a été mis en place dans le cadre de l'Union européenne. Il porte sur les informations détenues par les administrations fiscales au titre des obligations déclaratives des personnes non résidentes fiscales imposées dans un autre pays de l'Union. Sur les comptes financiers, un échange réciproque annuel a été mis en place dans un cadre multilatéral et partiellement réciproque avec les États-Unis. Les informations proviennent des déclarations obligatoires des institutions financières.

Depuis 2017, ces informations sont exploitées par la DGFIP dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale et produisent leurs premiers résultats en termes de redressement. Face à l'augmentation considérable des données à traiter avec la montée en puissance de ces échanges automatisés, la DGFIP a développé des méthodes de traitement de données de masse et engagé l'adaptation de son outil informatique.

2 - Le Muséum national d'histoire naturelle

La Cour a formulé huit recommandations à l'attention de l'État et du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) dans un [chapitre du rapport public annuel de 2017](#), alors que le musée se trouvait dans une situation financière critique.

Si trois d'entre elles ont été suivies d'effet, les cinq autres n'ont pas été mises en œuvre et la situation du Muséum reste préoccupante, notamment celle du zoo et du parc immobilier.

Quelques améliorations

Suite au contrôle de la Cour, diverses mesures ont été prises pour améliorer la gestion du Muséum, comme la formalisation d'objectifs de performance et l'utilisation de la comptabilité analytique, de manière à isoler la gestion du zoo de Vincennes. De plus, le Muséum a poursuivi la modernisation de sa gestion en faisant certifier ses comptes, en améliorant le contrôle de gestion et en développant les recettes commerciales.

Mais une situation encore préoccupante

Toutefois, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'a pas souhaité remettre en question l'existence des corps spécifiques d'enseignants-chercheurs, ni réorganiser la tutelle administrative et budgétaire de l'établissement. L'organisation de la tutelle, exercée conjointement par les ministères chargés de l'enseignement supérieur, de la recherche, de l'environnement et du budget est, selon le ministère, « *bien adaptée à la prévention des difficultés financières et au rétablissement de l'équilibre financier du muséum* ».

En augmentant la subvention pour charge de service public du zoo de 14 M€, le ministère a apporté un important soutien financier au Muséum. Une subvention d'équilibre du zoo de 14 M€, en parallèle d'un effort de maîtrise des dépenses, a permis au Parc Zoologique de Paris de ne plus présenter de déficit structurel prévisionnel depuis 2018.

En revanche, la recommandation consistant à « *développer des mesures d'attractivité nécessaires à l'augmentation de la fréquentation du zoo de Vincennes* » n'est toujours pas mise en œuvre. Alors que le modèle économique du zoo était fondé, au moment de l'élaboration du contrat de partenariat, sur un objectif de fréquentation de 1,4 M de visiteurs en moyenne annuelle, celle-ci n'atteignait que 568 000 visiteurs en 2019, avant la crise sanitaire. Le Muséum se dit en incapacité de déployer des mesures d'attractivité supplémentaires en l'absence d'un abondement financier de l'État. **La situation actuelle correspond à celle que la Cour préconisait d'éviter, avec un déficit comblé par la subvention pour charge de service public et une absence de politique sur le renouvellement de l'offre.**

D'autres leviers peuvent encore être activés pour améliorer la situation du Muséum. Le parc immobilier de l'établissement, très dégradé, appelle des investissements importants. La Galerie de paléontologie et d'anatomie comparée justifierait une rénovation évaluée à 80 M€. Pour autant, le Muséum n'a pas donné de suite à la recommandation de la Cour qui préconisait de tirer parti de la valorisation de l'îlot Poliveau, dépendance du Muséum national d'histoire naturelle, au cœur du V^{ème} arrondissement de Paris.

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes

A - L'évolution du suivi des recommandations des CRTC

Comme pour la Cour des comptes, le suivi des recommandations concerne deux années. Pour les CRTC, il couvre les observations définitives émises du 1^{er} octobre 2018 au 31 décembre 2019 et du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020.

Les rapports de synthèse produits par les CRTC à l'issue des deux périodes analysées dans le présent rapport correspondent aux quatrième et cinquième campagnes de suivi des recommandations depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la loi NOTRé.

1 - Les conditions d'application de la loi NOTRé

Entre octobre 2018 et décembre 2020, les CRTC ont adressé 717 rapports d'observations définitives (ROD) à 394 personnes publiques soumises à la loi NOTRé – à 70 % des communes, 22 % des EPCI, 6 % des départements et 2 % des régions. Certaines relèvent d'un contrôle quasi permanent des juridictions financières en raison de leur taille, ce qui implique plusieurs rapports sur les deux périodes suivies.

D'autres, contrôlées principalement au titre leur gestion, ont également été concernées par une ou plusieurs enquêtes thématiques nationales, ce qui a, là encore, donné lieu à des rapports distincts.

Le déclenchement de la crise sanitaire, les confinements qui ont suivi et les reports électoraux peuvent expliquer qu'en 2020, un grand nombre de collectivités et d'EPCI n'ont pu satisfaire à l'obligation légale de transmission de leur synthèse aux CRTC. Alors que le taux de réponse s'établit habituellement au-delà de 90 %, les opérations de suivi conduites en 2020 sur les recommandations 2018-2019 ont connu un net décrochage, puisque seuls 72 % des destinataires ont adressé leur synthèse aux CRTC. Ces dernières ont ainsi reçu un nombre de réponses légèrement en deçà de la campagne précédente, alors que la période couverte était plus longue – 15 mois et non 12.

Cette difficulté a cessé l'année suivante, puisque le taux de retour des organismes est

revenu en 2021 aux proportions habituelles, à près de 94 %. Cette amélioration résulte aussi du travail de relance effectué par les chambres auprès des organismes concernés.

Un calendrier de campagne de suivi portant, depuis le 1^{er} janvier 2020, sur l'année civile

Les campagnes de suivi des recommandations des CRTC se déroulaient avant cette date entre le 1^{er} octobre de l'année N-2 et le 30 septembre de l'année N-1 de publication du rapport annuel de la Cour. Il a été décidé, lors de la crise sanitaire et du report de la première campagne qui aurait dû être conduite à cette occasion, de recaler ce suivi sur l'année civile.

Ce changement a conduit à prolonger la première campagne jusqu'à la fin de l'année civile concernée, du 1^{er} octobre 2018 au 31 décembre 2019, soit un suivi de 15 mois qui se traduit par une rupture de série statistique.

Rapports de suivi transmis dans le cadre de la loi NOTRé

Millésime des observations définitives	2017-2018	2018-2019	2020
Campagne de suivi	2019	2020	2021
Rapports d'observations définitives suivis par les CRTC	348	454	263
Rapports de synthèse transmis par les collectivités et EPCI (a)	332	326	246
% de transmission	95 %	72 %	94 %
Recommandations effectivement suivies (b)	2 182	2 366	1 627
Ratio : recommandations moyennes par rapport (b/a)	6,6	7,3	6,6

Source : Cour des comptes

2 - La qualité des rapports de suivi

a) Le respect du processus de production d'un rapport de suivi

En l'absence de prescriptions particulières quant à leur forme et à leur contenu, les rapports de suivi des recommandations que les collectivités et EPCI adressent aux chambres sont très hétérogènes.

Sous la réserve des effets de la crise sanitaire évoqués précédemment (et de la décrue du nombre de rapports de suite observée en 2020), il ressort des constats des CRTC que **les exécutifs locaux ont, dans l'ensemble, satisfait à leurs obligations au cours des deux dernières campagnes de suivi.**

La majorité d'entre eux semble avoir convenablement informé les membres des assemblées délibérantes. Un point d'attention se fait toutefois jour en termes de diligence dans la procédure requise (art. L. 243-9 du code des juridictions financières). En effet, de plus en plus d'exécutifs locaux ne satisfont pas dans le délai légal à leur obligation de présenter à leur assemblée délibérante les actions entreprises à la suite des observations de la chambre, parfois avec un retard de plusieurs mois. Ce retard est préjudiciable au bon suivi des recommandations et devra faire l'objet d'une vigilance particulière.

La loi n'impose pas de débat et de vote de l'assemblée délibérante lors de la présentation de ce rapport de suites. Seuls quelques exécutifs locaux ont fait le choix de le soumettre à un vote, par lequel l'assemblée approuve la transmission de ce document à la chambre régionale des comptes. De la même manière, seule une minorité de rapports présentés ont fait l'objet de débats.



L'avis de Frédéric Leturque.

Maire d'Arras et président de la communauté urbaine d'Arras

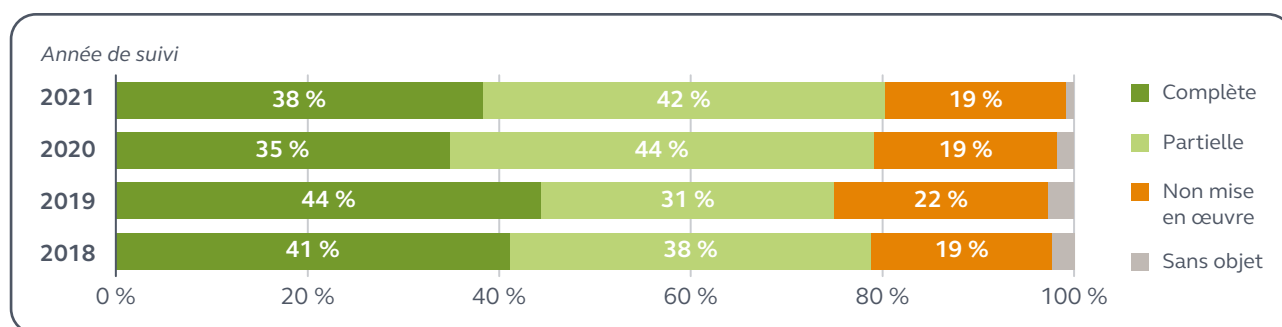
« La ville d'Arras et la Communauté Urbaine d'Arras ont été soumises récemment à un contrôle de leurs comptes et de leur gestion. Ce contrôle, comme le suivi des recommandations, sont perçus positivement dans la mesure où ils ont des vertus pédagogiques. Ils visent d'abord à améliorer la structuration des organisations, à renouveler les méthodes de travail et à se doter d'outils pertinents de suivi, de gestion et de contrôle.

La qualité des échanges avec la juridiction et la méthode de travail retenue pendant la phase de contrôle ont permis d'aboutir à des recommandations plus précises et plus opérationnelles, ce qui en facilite l'appropriation et donc la mise en œuvre. »

b) Le contenu des rapports de suivi adressés aux chambres

Alors que les CRTC constataient une amélioration tendancielle de la qualité des rapports jusqu'à la campagne de suivi 2019, plusieurs d'entre elles ont souligné une certaine dégradation de la qualité des réponses. Cette situation n'est pas liée à la taille des organismes concernés et ne résulte pas d'une insuffisance de compétences de contrôle interne : elle caractérise aussi des rapports concernant des régions ou des métropoles.

Évolution du degré de mise en œuvre des recommandations des CRTC au cours des quatre dernières campagnes de suivi NOTRé



Source : Cour des comptes

Deux bonnes pratiques, qui s'étaient diffusées avant la crise, doivent à nouveau se renforcer.

→ Les rapports adressés aux chambres gagneraient tout d'abord à être systématiquement appuyés des pièces étayant les actions mises en œuvre (documents budgétaires, délibérations, notes internes, tableaux de bord), même si la loi n'impose pas de produire ces documents à l'appui du rapport de suite présenté à l'assemblée délibérante. Si la production de justificatifs s'était largement répandue avant la crise, tel n'est plus le cas depuis deux ans. Les collectivités de certaines régions (Hauts-de-France ou Occitanie) continuent de les fournir, alors que d'autres (Nouvelle-Aquitaine ou Provence-Alpes-Côte d'Azur par exemple) transmettent moins de justificatifs que lors des campagnes précédentes.

→ De même, si plusieurs organismes ont entendu rendre compte du suivi des principales observations qui leur avaient été adressées, en explicitant notamment la logique d'ensemble des actions mises en œuvre, la plupart des réponses se focalisent sur les seules recommandations prises séparément, ce qui limite la portée des analyses.

3 - Un taux de mise en œuvre complète ou partielle assez stable, autour de 79 %

Les recommandations suivies par les chambres de la Cour et les CRTC au titre des campagnes de suivi 2020 et 2021 ont été mises en œuvre complètement ou partiellement à plus de 79 %. Ce taux relativement élevé est resté stable au cours des quatre dernières campagnes de suivi.

Le poids de la cotation « mise en œuvre partielle » peut s'expliquer ainsi :

→ beaucoup de rapports de suivi transmis aux CRTC sont insuffisamment voire pas du tout documentés, ce qui ne permet pas d'étayer l'effectivité des déclarations de mise en œuvre ;

→ l'interférence de nouvelles normes avec les recommandations de la CRC (p.ex. loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités et ses dispositions en matière ferroviaire pour la région, loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique en matière de GRH) ;

→ l'ampleur et la durée des travaux nécessaires pour mettre en œuvre la recommandation, notamment en matière de fiabilisation des comptes (travaux d'inventaire à mener) ou parfois d'achat public (refonte du circuit de la commande publique, recrutement d'un agent spécialisé, rédaction d'un guide de procédure) et de relation avec les tiers (négociation d'un avenant à une DSP qui peut toutefois aboutir rapidement à une mise en œuvre totale) ;

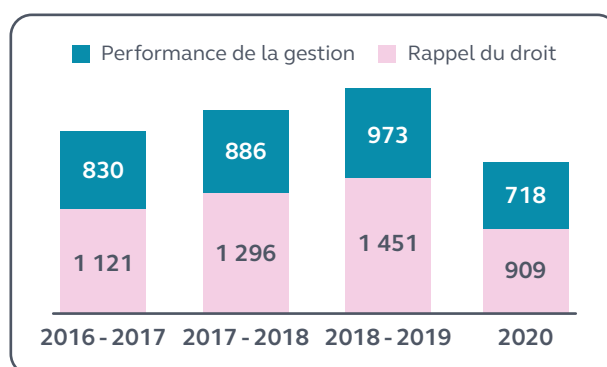
→ le contexte particulier de la crise sanitaire en 2020 et 2021 qui a, de manière assez prévisible, freiné voire paralysé la mise en œuvre des recommandations impliquant un grand nombre d'acteurs.

4 - La typologie des recommandations

La nomenclature actuelle de classement des recommandations des CRTC est double. En premier lieu, il est possible de distinguer les rappels à la règle de droit des recommandations relatives à la performance de la gestion. Si la part de chaque catégorie est longtemps restée stable, la première comptant pour environ 58 % du total, les deux dernières campagnes montrent une inflexion des rappels du droit.

Deux types de rappels du droit dominant : d'une part, ceux portant sur la fiabilité des comptes et la qualité de l'information financière (constitution de provisions, rattachement des écritures à l'exercice concerné, production des états annexes au budget, obligations en matière de débat d'orientation budgétaire, etc.) ; d'autre part, ceux relatifs à la gestion des ressources humaines, visant surtout à remédier au non-respect de la durée légale du temps de travail ou aux irrégularités des primes et indemnités versées.

Évolution des recommandations par nature



Source : Cour des comptes

Les recommandations relatives à la performance de la gestion sont plus diverses, même si deux types ressortent : d'une part, celles relatives à la gouvernance et l'organisation (renforcement du contrôle interne, mise en place d'un règlement de service, conventionnement etc.) ; d'autre part, celles visant à accroître la qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire (en fonctionnement comme en investissement).

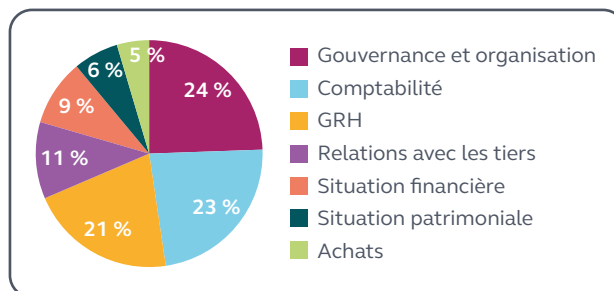
En second lieu, les recommandations, de régularité comme de performance, peuvent être réparties en grands domaines (ressources humaines, comptabilité, achats, gouvernance interne, situation financière, situation patrimoniale, relations avec les tiers) ; trois d'entre eux concentrant les deux tiers des recommandations suivies par les CRTC en 2020 et 2021.

→ **Près de 24% des recommandations portent sur des enjeux de gouvernance et d'organisation interne** (mise en place de dispositifs de contrôle de gestion, élaboration de règlements de service ou mise en œuvre de réformes organisationnelles, etc.).

→ **Environ 23 % concernent la comptabilité**, ce qui souligne l'effort restant à accomplir pour que, conformément à l'article 47-2 de la Constitution, « les comptes des administrations publiques [soient] réguliers et sincères et qu'ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ». Lors de leurs contrôles, les chambres régionales et territoriales constatent en effet fréquemment des écarts avec les règles et méthodes comptables. L'application stricte de ces dernières est pourtant essentielle à la bonne information de l'assemblée délibérante et du citoyen. Elles font aussi peser un risque sur la gestion, certaines irrégularités ayant une incidence directe sur la qualité de la gestion financière.

→ **La gestion des ressources humaines représente le troisième ensemble de recommandations suivies (21 %)**. Elles portent, le plus souvent, sur le respect de la durée légale du travail et sur les modalités d'attribution des rémunérations accessoires versées aux agents dans les collectivités. Les charges de personnel sont fréquemment le premier poste budgétaire des collectivités, rigidifiant d'autant la structure de leurs dépenses, au risque de réduire durablement leur capacité d'autofinancer les politiques publiques dans un contexte budgétaire contraint.

Répartition par domaine des recommandations suivies en 2020 et 2021



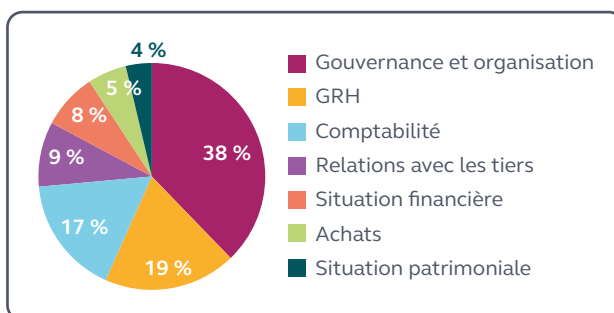
Source : Cour des comptes

→ La situation financière est un domaine où les recommandations formulées sont restées peu nombreuses, alors qu'il s'agit d'un point d'attention majeur des CRTC. Cela reflète le fait que l'amélioration de la situation financière des collectivités est une orientation générale qui peut rarement faire l'objet en soi d'une recommandation, mais est plutôt le fruit de recommandations formulées dans d'autres domaines : fiabilisation des comptes, mise en conformité de la durée du travail et suppression de rémunérations irrégulières, amélioration des achats publics, gouvernance et organisation interne.

5 - Panorama rapide des recommandations hors périmètre NOTRé

Entre octobre 2018 et décembre 2020, 373 entités publiques et privées non assujetties aux dispositions de la loi NOTRé ont été destinataires d'observations définitives. Les établissements publics de santé, les syndicats mixtes et les établissements publics autonomes de toutes catégories (p. ex. Ehpad, établissements d'enseignement) en représentent l'essentiel, même si la part des sociétés locales et des associations se renforce d'année en année.

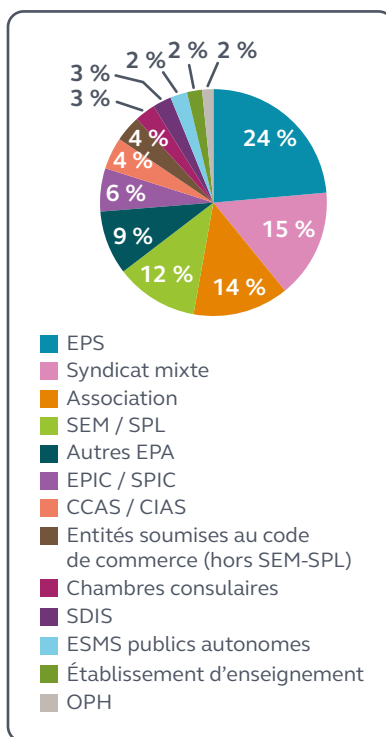
Répartition par domaine des recommandations hors loi NOTRé



Source : Cour des comptes

Ces entités se sont vues adresser 2 702 recommandations au cours de la période, à 47 % au titre de rappels du droit et à 53 % au titre de la performance de leur gestion. Cette répartition générale masque de fortes différences selon la catégorie juridique des organismes concernés. Les domaines les plus fréquents diffèrent quelque peu de ce qui est observé pour les collectivités et EPCI. Alors que pour ces derniers les sujets de gouvernance, de comptabilité et de GRH sont de poids relativement équivalent, autour de 20 %, tel n'est pas le cas pour les entités non soumises au suivi NOTRé, pour qui les enjeux de gouvernance dominent très nettement, avec près de 40 % des recommandations émises chaque année.

Répartition des entités hors périmètre NOTRé ayant été l'objet de recommandations entre octobre 2018 et décembre 2020



Source : Cour des comptes

B-Des problématiques relatives à l'efficacité de l'action publique

1 - L'amélioration de la gestion

Depuis 2018, les recommandations des chambres concernent de plus en plus la performance de la gestion et notamment les domaines de gouvernance et d'organisation. Or, ces types de recommandations appellent une mise en œuvre plus complexe et plus longue, requérant l'élaboration de documents stratégiques, l'intervention de multiples acteurs, parfois une contractualisation, qui excède souvent l'échéance annuelle de suivi.

a) Fiabilisation des comptes

Au cours des deux campagnes de suivi 2020 et 2021, près de 500 recommandations ont porté sur des enjeux de fiabilisation des comptes. Parmi elles, 188 tendaient à une mise en cohérence de l'inventaire tenu par la collectivité et de l'état de l'actif tenu par le comptable public afin de disposer d'un état

fiable du patrimoine. Cet enjeu de concordance et de fiabilisation des inventaires est générateur de

nombreuses recommandations des CRTC. Celles-ci restent le plus souvent mises en œuvre de manière incomplète, tant il est difficile de faire concorder deux documents discordants depuis de nombreuses années et/ou de reconstituer des inventaires sur une longue période. Pour autant, **ces demandes de mise en cohérence ne constituent pas simplement des sujets de régularité mais permettent de bâtir une politique dynamique de gestion patrimoniale qui suppose des bases de données fiables.** Les rappels du droit prennent tout leur sens quand ils sous-tendent des enjeux de performance, y compris dans le dialogue de gestion avec un délégataire, à l'image de la commune de Bandol à qui la CRC a demandé de réaliser un inventaire complet et opérationnel des biens de la délégation du port de plaisance.

Un pilotage du patrimoine peu efficace sans outil dédié : l'exemple de Saint-Malo

Les services de la commune de Saint-Malo ne disposaient pas d'outil dédié au recensement de l'ensemble des biens, permettant une identification, un historique et une programmation pluriannuelle des travaux d'entretien à réaliser sur les bâtiments. Compte tenu de l'importance du patrimoine communal, notamment historique, et de la progression des sommes consacrées à son entretien, la chambre a recommandé à la commune d'effectuer un suivi sur tableur des travaux réalisés et d'élaborer un programme pluriannuel des travaux d'entretien de son patrimoine, *a minima* sur cinq années. Cependant, la crise et le report des élections municipales n'ont pas permis de finaliser ce chantier et, un an après le contrôle de la chambre, le programme pluriannuel n'avait pas été présenté devant le conseil municipal.

Dans près de 140 cas, cette fiabilisation des comptes supposait, en vertu du principe de prudence, de provisionner les risques. Conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) (notamment les articles L. 2312-1, L. 3312-1 L. 4312-1, D. 2312-3), il s'agit, pour les collectivités, de constituer une provision dès qu'apparaît un risque susceptible de les conduire à verser une somme d'argent significative. Dans certains cas, l'instruction comptable oblige sans alternative à constituer de telles provisions.

b) Gestion des ressources humaines

La GRH est l'objet d'observations récurrentes des CRTC. En 2020 et 2021, cela a représenté un peu plus de 800 recommandations, majoritairement sous la forme de rappels à la règle de droit. Pour un peu plus de 60 %, elles n'étaient pas mises en œuvre un an après le contrôle de la chambre. Elles représentent donc un véritable enjeu d'amélioration de la gestion.

La question du temps de travail revient très fréquemment dans les contrôles des CRTC.

Près de 280 recommandations sur le sujet ont ainsi été émises au cours de la période. Il s'agit pour l'essentiel de se mettre en conformité avec la durée légale du temps de travail de 1 607 heures annuelles en application de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001. Fréquemment, des accords passés localement avec les personnels ou l'octroi de jours de congés supplémentaires par l'ordonnateur aboutissent à des durées de travail sensiblement inférieures au seuil légal, lequel détermine à la fois une durée minimum et une durée maximum, selon une jurisprudence constante. La violation des dispositions relatives au temps de travail emporte également un coût financier pour la collectivité puisque celle-ci est alors contrainte d'embaucher davantage d'agents pour réaliser ses missions ou de

leur verser des heures supplémentaires à un taux majoré par rapport aux heures normales. L'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique du

6 août 2019 est venu en soutien des recommandations réitérées des juridictions financières en la matière. Il a imposé la suppression des régimes dérogatoires en vigueur et l'alignement de la durée de travail des agents territoriaux sur celle fixée par l'article L. 3121-27 du code du travail, dans le délai d'un an, à compter du renouvellement de chacune des assemblées délibérantes.

Au-delà de la seule question de la durée légale, les sujets de régularisation de la gestion des ressources humaines peuvent constituer en eux-mêmes des sources d'économies (p.ex. mettre fin à tout système de forfaitisation des heures supplémentaires pour la commune de Beausoleil). D'autres recommandations constituent autant de pistes d'amélioration pour une gestion des ressources humaines plus performante (p.ex. prendre en considération l'absentéisme dans sa globalité et mettre en

Mise en œuvre du RIFSEEP ou régulariser du temps de travail, hiérarchiser les priorités sociales : l'exemple de Lorient Agglomération

Par deux délibérations du 4 avril 2017 et du 17 avril 2018, Lorient Agglomération a décidé de « rendre applicable » les dispositions du décret de 2014 relatif au RIFSEEP pour chacun des cadres d'emplois concernés au sein de l'EPCI sur la base des arrêtés d'application pris pour les corps de l'État servant de référence. Or, la chambre a constaté que les primes, le nombre et les groupes de fonction existants ne correspondent pas à ceux issus du RIFSEEP. La collectivité a décidé de retarder la mise en place du RIFSEEP pour ne pas surcharger l'agenda social, la priorité étant donnée aux négociations pour la régularisation du temps de travail.

place une politique de prévention des risques à Saint-Mandrier-sur-Mer, fixer un taux de promotion spécifique à chaque grade à Lançon-Provence).

D'ailleurs, près de 200 recommandations sur la période ont porté sur les enjeux de primes et d'indemnité.

Les primes versées aux agents doivent à la fois être prévues par un décret institutif, être autorisées de manière précise par l'assemblée délibérante et respecter les plafonds ou règles d'attribution réglementaires. En particulier, le régime indemnitaire institué ne peut être plus favorable que celui prévu pour les fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions comparables, selon le principe général posé à l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires

relatives à la fonction publique territoriale. Le régime en vigueur dans les collectivités territoriales est donc, le plus souvent, la transposition de textes applicables à la fonction publique d'État, comme par exemple celui régissant les heures supplémentaires ou le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). De nombreuses recommandations concernent le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires ou la mise en place d'un système automatisé de contrôle du temps de travail (pointeuse) permettant de les décompter ou de faire mieux encadrer par l'assemblée délibérante les catégories de personnels autorisés à effectuer ces heures. À la marge du domaine du régime indemnitaire, quelques recommandations visent des versements au titre de la nouvelle bonification indiciaire dépourvus de base légale.



L'avis d'Hugues Perrin,

Directeur régional des finances publiques d'Occitanie

« Les recommandations des juridictions financières permettent aux collectivités et établissements publics de mieux mesurer les enjeux de leurs responsabilités pour une gestion plus efficiente. C'est notamment le cas lorsqu'il est question d'un redécoupage géographique des compétences entre syndicats ou établissements, avec des transferts de mission et dans certains cas des fusions. Avec la réforme du régime de responsabilité des gestionnaires publics, l'apport des recommandations des juridictions financières est capital pour l'amélioration, en partenariat, de la qualité comptable et de la performance publique. »

2 - La modernisation de l'action publique

a) Qualité de l'information délivrée aux élus et aux citoyens

La conduite des politiques locales, le fonctionnement des instances élues et, *a fortiori*, celui des services administratifs sont souvent mal connus de nos concitoyens. Si ce constat s'explique par la difficulté à bien rendre compte de l'action locale, il renvoie aussi à un enjeu de qualité de l'information régulièrement pointé par les CRTC dans leurs rapports. Or, la modernisation de l'action publique impose la transparence dans les actions entreprises.

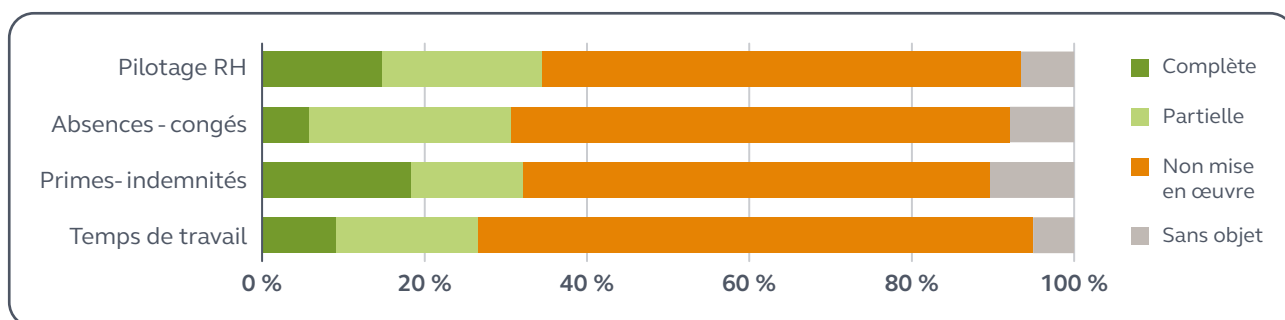
Près de 400 recommandations ont porté, sur la période concernée, sur des questions ayant trait à la qualité générale de l'information budgétaire

et financière délivrée aux élus et aux citoyens.

Un an après le contrôle de la chambre, un peu plus de la moitié de ces recommandations n'avait pas encore été mise en œuvre.

Un premier sujet est celui de la qualité des documents produits en vue du débat d'orientation budgétaire. L'adoption du budget doit en effet être précédée d'un rapport dont le contenu normatif s'est étoffé dans le temps au gré des évolutions législatives et réglementaires (art. L. 2312-1, L. 3312-1 L. 4312-1, D. 2312-3 du CGCT). Ainsi, les CRTC rappellent régulièrement aux collectivités que leurs documents budgétaires doivent intégrer l'ensemble des annexes obligatoires qui sont reprises et précisées dans les maquettes officielles des instructions

Mise en œuvre des recommandations relatives à la GRH en 2020 et 2021



Source : Cour des comptes

comptables. Ces annexes constituent des éléments d'information déterminants pour les élus, les citoyens et les autorités de contrôle externes, à défaut desquels la sincérité des prévisions budgétaires n'est que difficilement appréciable.

Dans près de 80 cas, les CRTC ont invité la collectivité à enrichir le rapport d'orientation budgétaire d'une programmation pluri-

annuelle des investissements (PPI). Sans être une prescription expresse du CGCT, la PPI est un élément de prospective des opérations d'équipement en cours ou envisagées indispensable à une prise de décision budgétaire éclairée. Il permet aux élus de disposer de toute l'information nécessaire sur les engagements pluriannuels envisagés. Cette PPI doit être actualisée chaque année en fonction des réalisations intervenues précédemment. Idéalement, elle doit être adossée à un exercice de prospective financière susceptible de s'assurer de la soutenabilité du programme d'équipement.

Dans près de 150 cas, c'est la qualité même de la prévision budgétaire qui faisait l'objet de recommandations de la part des CRTC.

Au-delà de l'importance d'une information budgétaire éclairée, les recommandations des CRTC tendent à montrer que l'information relative au suivi *ex post* de l'exécution est elle aussi à améliorer. En effet, l'exhaustivité des informations fournies aux comptes administratifs a fait l'objet de 80 recommandations.

L'impératif de transparence ne renvoie pas seulement aux documents internes. Trop souvent, les contrôles des CRTC mettent en évidence une information insuffisante en matière de relations de la collectivité avec les tiers, voire un défaut plus général de pilotage et de suivi les concernant.

Clarifier les relations avec les satellites : l'exemple de Concarneau Cornouailles

Face à un manque de transparence au sein de l'association Office communautaire du tourisme, qui exposait les élus au risque de la gestion de fait, la CRC a recommandé à la communauté d'agglomération de faire figurer les montants des subventions dans les conventions d'objectifs conclues avec les offices de tourisme de son territoire. Ces constats ont conduit la communauté d'agglomération à décider un changement plus structurant, en fusionnant les deux offices de tourisme concernés au sein d'un établissement public industriel et commercial et en portant les stipulations demandées dans la future convention avec l'établissement. Si ce choix retarde la clarification recommandée, le résultat final ne s'en révèle pas moins pertinent.

Cette critique est très nette dans les relations entre les collectivités et les associations. Dans près d'une centaine de cas sur la période, les CRTC ont constaté un défaut de suivi concernant les subventions ou

les mises à disposition dont elles bénéficiaient : non mise en œuvre du conventionnement prévu par la loi pour celles qui bénéficient de plus de 23 000 € par an¹¹, stipulations insuffisamment claires, faiblesse de l'information délivrée aux élus sur les paiements réalisés, contrôle de leur utilisation insuffisant ou valeur des mises à disposition d'équipements ou de personnels non mesurée.

b) Mutualisations et exercice des compétences

La modernisation de l'action publique à l'échelle du bloc communal implique de poursuivre les efforts de mutualisations, qui correspondent essentiellement à des mises en commun de moyens entre les EPCI et les communes.

La mutualisation la plus aboutie correspond à un transfert de compétences des communes vers l'EPCI, mais bien d'autres formes existent : deux structures peuvent décider de réaliser conjointement une opération (achat groupé) ou une structure peut confier à une

autre le soin de réaliser une mission pour elle ; elle peut aussi créer en son sein un service qui intervient pour plusieurs partenaires. Les mutualisations varient en effet selon leurs modalités pratiques et juridiques mais aussi en fonction de leur intensité (volume des ressources mutualisées).

Sur la période, plus de 200 recommandations ont porté sur les diverses facettes de ce sujet.

Plus d'une centaine impliquait de mettre en œuvre une démarche de mutualisation quand rien n'existait encore ou presque, ou de respecter des termes de la loi ([art. L. 5211-39-1](#) du CGCT), en élaborant

¹¹ [Art. 10 de la loi n° 2000-321](#) du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

un schéma de mutualisation et en en rendant compte annuellement aux élus de l'assemblée délibérante lors du débat d'orientation budgétaire. Parallèlement, près de 80 recommandations ont porté sur l'exercice même des compétences au sein du bloc communal.

Ces sujets sont loin de faire l'objet d'une appréciation partagée avec les acteurs locaux : à l'occasion des deux campagnes de suivi 2020 et 2021, moins de 10% des recommandations avaient été complètement mises en œuvre, alors que plus de la moitié n'avait pas fait l'objet d'actions ou se heurtaient à un refus des collectivités concernées. Ainsi en est-il de la commune d'agglomération d'Agde qui, refusant de mettre en œuvre la recommandation tendant à favoriser le transfert de la compétence urbanisme à la communauté, a expliqué que, conformément à la loi du 14 novembre 2020 prolongeant l'état d'urgence et à la loi Alur, les communes membres se sont largement prononcées contre un transfert de la compétence à l'EPCI. De même, la communauté d'agglomération Nîmes Métropole a refusé de mettre en œuvre la recommandation tendant à faire délibérer le conseil communautaire sur le passage en communauté urbaine, expliquant que les conditions juridiques relatives à l'exercice de certaines compétences n'étaient pas réunies.

Ces refus ne sont cependant pas systématiques. Ainsi, la CRC Bretagne a constaté que si Saint-Malo Agglomération était théoriquement compétente en matière de politique de la ville, c'était en réalité la commune de Saint-Malo qui assurait le suivi et le financement du contrat de ville signé avec l'État. Elle a donc recommandé, au regard des principes de spécialité et d'exclusivité, que l'agglomération assure effectivement la compétence « politique de la ville », ce qui a abouti à la mise en place d'une commission locale d'évaluation des charges transférées, à l'encadrement et la réalisation des transferts de ressources humaines et juridiques nécessaires.

Analysée du point de vue de l'utilisateur, une action publique moderne suppose une politique tarifaire claire et équitable. Les CRTC ont émis une cinquantaine de recommandations sur ce thème

au cours de la période examinée. Dans plusieurs cas, des services similaires au sein d'un territoire ne présentaient pas les mêmes règles tarifaires pour les usagers. Dans d'autres, les décisions en ce domaine ne mentionnaient pas explicitement les catégories d'usagers bénéficiant d'un accès gratuit au service public. Il en résultait le risque de rendre inintelligibles les grilles tarifaires concernées, voire d'entraîner une discrimination au regard de la situation particulière de ces publics. Pour toutes ces raisons, les CRC ont appelé les collectivités concernées à construire une plus juste tarification de leurs services, sur la base d'une analyse des coûts complets, afin de déterminer une politique tarifaire adaptée conciliant la satisfaction de l'utilisateur et l'optimisation des coûts.

Les CRTC rappellent aussi régulièrement qu'un service peut être externalisé, notamment au travers d'une DSP, sans que cela n'entrave une politique tarifaire assumée, notamment en matière de gratuité. Il s'agit pour les collectivités délégantes d'exercer la plénitude de leurs compétences vis-à-vis du délégataire.

Une clarification des compétences retardée par la crise : l'exemple d'Angers Loire Métropole (ALM)

À l'issue d'un contrôle conduit en 2019 sur la communauté urbaine d'Angers, la CRC avait notamment recommandé à cette dernière de rendre effectif le transfert de compétences dans les meilleurs délais et de mettre fin au système de délégation de gestion aux communes des compétences voirie, eaux pluviales et éclairage¹². ALM a bien, juridiquement, mis fin aux délégations de gestion aux communes le 1^{er} janvier 2020. Cependant, le transfert effectif de gestion de la voirie et de l'eau pluviale impliquait la création d'une direction de l'espace public communautaire, sur la base d'une réelle association des élus et techniciens des communes. Or, la crise sanitaire et les périodes de confinement ont fortement ralenti ce processus. Ainsi, le transfert effectif de gestion de la voirie et de l'eau pluviale est intervenu au 1^{er} janvier 2022, après recensement des projets de voirie communautaire et définition d'une organisation cible.

¹² Ces constats de la CRC avaient été effectués avant le déclenchement de la crise, laquelle a allongé les délais de procédure et retardé la communicabilité du rapport final - mis en ligne en septembre 2020.

c) Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture à la concurrence : la nécessité d'un pilotage plus resserré

Dans le cadre de l'enquête nationale sur les [transports express régionaux](#) (TER) conduite en 2018-2019 entre la Cour des comptes et 11 chambres régionales des comptes, les contrôles des régions ont fait ressortir l'impératif de mieux évaluer les performances des TER. Une prise de décision éclairée implique de moderniser les indicateurs de pilotage et de suivi de l'exploitation, voire de présenter un rapport dédié à l'assemblée délibérante (région Bretagne). Une meilleure planification et une définition plus claire des stratégies régionales pour le réseau TER sont apparues nécessaires ; qu'il s'agisse, en Nouvelle-Aquitaine, de mieux prioriser les investissements en cohérence avec l'État et, en Occitanie, d'effectuer un bilan socio-économique et environnemental préalable à un arbitrage sur le maintien des lignes. Le renforcement de l'intermodalité et la clarification des grilles tarifaires ont également été identifiés comme des pistes d'amélioration, avec des recommandations sur l'extension de l'intermodalité tarifaire en Occitanie, ou sur une harmonisation des tarifs des usagers pour un même déplacement en train ou en car sur le territoire régional en Auvergne-Rhône-Alpes.

La nécessité de simplifier la grille tarifaire pour l'usager : l'exemple des TER

À l'issue de son contrôle, la CRC a recommandé à la région Bretagne de simplifier la grille tarifaire, refonte qui a été retardée par la crise sanitaire. Néanmoins, la nouvelle tarification est entrée en vigueur le 22 octobre 2021 et permet de proposer aux voyageurs empruntant occasionnellement le train en Bretagne une gamme de référence simplifiée, sur la base de cinq paliers.

L'amélioration directe ou indirecte de la qualité de service rendu aux usagers a également été examinée par les CRTC, qu'il s'agisse du besoin de renouveler le matériel roulant en Bourgogne-Franche-Comté ou

encore la nécessité d'une exigence renforcée à l'égard de la SNCF dans la nouvelle convention TER en Nouvelle-Aquitaine.

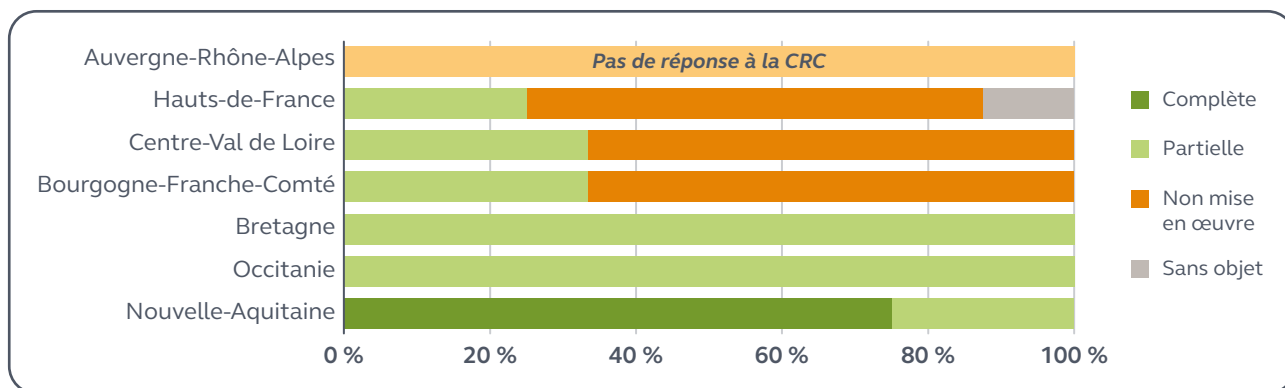
Sur les sept régions concernées par les deux campagnes de suivi des recommandations 2020 et 2021, trois d'entre elles seulement ont d'ores et déjà commencé à mettre en œuvre les recommandations qui leur avaient été adressées, parmi lesquelles la Nouvelle-Aquitaine avec un taux de réalisation de près 80 %. La région Auvergne-Rhône-Alpes n'ayant pas fait parvenir à la CRC de rapport de suivi des recommandations, ces dernières sont dès lors considérées comme non mises en œuvre.

3 - La performance de la dépense publique

a) Commande publique

Sur la période suivie, 191 recommandations émises par les CRTC portaient sur les questions d'achat public. Elles constituaient, pour un peu plus de la moitié d'entre elles, des rappels du droit relatifs à des risques d'irrégularités en matière de procédures soumises au code de la commande publique. La forme de la mise en concurrence, qui va

Mise en œuvre des recommandations CRC de l'enquête TER



Source : Cour des comptes

de la simple comparaison de devis à l'appel d'offres européen, est fonction de la valeur monétaire du besoin à satisfaire. Au-delà du respect de la règle de droit, ces recommandations posent aussi la question de la performance de la dépense publique, car le regroupement des commandes portant sur un même type de besoin peut être avantageux pour l'acheteur.

Même quand l'organisme concerné affiche une réelle volonté d'avancer en ce domaine, leur mise en œuvre n'est pas toujours immédiate, notamment lorsqu'il s'agit de faire évoluer des processus internes établis et de refonder les relations avec les prestataires. Ainsi, un peu plus de la moitié d'entre elles n'avaient pas du tout été mises en œuvre lors des deux campagnes de suivi.

Le degré d'avancement n'est pas corrélé à la taille des collectivités concernées : les grandes collectivités, qui disposent d'une plus forte expertise technique, doivent optimiser des processus d'achats lourds et complexes, alors que les plus petites, dotées d'une plus faible expertise technique, peuvent se montrer plus agiles dans leurs démarches.

Dans près de 30 cas sur la période, les CRTC ont relevé un défaut d'information et de pilotage des délégations de service public (DSP). Les collectivités territoriales et leurs établissements peuvent confier à un opérateur tiers la construction d'un équipement et la gestion de tout ou partie de leurs services publics ([art. L. 1121-3](#) du code de la commande publique). Le poids

économique de ces services délégués, l'étendue du patrimoine concerné et les engagements financiers des collectivités territoriales ne sont ni précisément connus, ni recensés de façon fiable.

En effet, si le CGCT prévoit que les comptes administratifs présentent en annexe les listes des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier, les données ne sont pas consolidées au plan national. Tout secteur public compris, le chiffre d'affaires des seuls services publics industriels et commerciaux délégués représentait, en 2019, 130 milliards d'euros, soit 6 % du PIB, et 1,3 million d'employés¹³. Ce mode de gestion, largement répandu dans des domaines comme la distribution de l'eau, la collecte et le traitement des déchets ou la gestion des réseaux de transport urbain, implique un contrôle effectif du délégant sur le délégataire.

Or, les juridictions financières relèvent fréquemment l'asymétrie d'information entre le délégant et son délégataire, les lacunes des stipulations contractuelles ou encore l'insuffisante maîtrise de l'équilibre économique et financier de la délégation¹⁴.

Il appartient en particulier aux délégants d'exiger des délégataires les rapports annuels d'activité prévus par la loi ([art. L. 3131-5](#) du code de la commande publique) et de les rendre disponibles aux élus et citoyens – par exemple en les publiant sur le site de la collectivité.

L'application difficile des règles de la commande publique en matière d'aménagement : l'exemple de la commune de Massy

La CRC avait constaté que le modèle ayant prévalu pour la conduite des opérations d'aménagement, à savoir l'attribution de la concession de 14 des 15 ZAC en cours à la SEM Paris Sud Aménagement, dont la commune détient la majorité du capital, ne présentait pas toutes les garanties de sécurité juridique. Des dysfonctionnements étaient apparus lors du contrôle, tels que l'insuffisante définition préalable des besoins, des modifications par avenant nombreuses et importantes des contrats de concession, en dehors de toute procédure de publicité et de mise en concurrence, et le transfert dans des proportions souvent importantes du financement des dépenses supplémentaires et, partant, du risque financier de l'opération, de l'aménageur vers la commune. La CRC a donc recommandé à la commune de se conformer au code de la commande publique sur la modification des contrats de concession, ce que la commune a refusé du fait de la durée de concession des ZAC et de la volonté d'en confier la gestion à une SEM.

¹³ Institut de la gestion déléguée, observatoire covid 19, [point d'étape](#), avril 2021.

¹⁴ Voir les enquêtes publiées au rapport public annuel : [le stationnement urbain](#) en 2017, [les centres aquatiques](#) en 2018, [les établissements thermaux](#) en 2019, [la restauration collective](#) en 2020 et [les casinos](#) en 2021.

Si les constats des recommandations permettent parfois de régulariser les relations avec les délégataires de services publics (affermage du domaine thermal de la commune de Capvern par exemple), tel n'est pas toujours le cas. Certaines collectivités se sont opposées à la mise en œuvre d'une recommandation sur ce sujet. La commune du Touquet-Paris-Plage a ainsi refusé de mettre en œuvre la recommandation tendant à régulariser ses relations avec l'agence d'attractivité en Opale-Canche-Authie, indiquant en réponse que son analyse diffère de celle de la chambre et qu'elle considère que « l'Agence d'attractivité n'est pas un opérateur agissant sur un marché concurrentiel ».

Une sécurisation réussie de ses processus d'achats : l'exemple d'Aubenas (Ardèche)

À l'issue de son contrôle, la CRC avait notamment recommandé à cette collectivité de mettre en place un guide d'achat et de la commande publique afin de sécuriser la procédure d'engagement et de mandatement de la dépense.

En réponse à la chambre, la collectivité a convenu de l'importance de formaliser les bonnes pratiques et a pris les dispositions suivantes : un groupe de travail sur l'achat public a été institué, afin d'établir de nouvelles procédures d'engagement et de mandatement ; les procédures d'achat ont été formalisées, avec mise en place d'une procédure d'achat simplifiée ; les bons de commande réalisés après émission des factures (dits de régularisation) ont été supprimés ; une grille d'achat des mobiliers a été établie et un magasin unique installé ; un guide interne de la commande publique a été édité en août 2021.

b) L'éclairage des espaces publics : une dépense encore mal maîtrisée

Compétence historique des communes, l'éclairage public permet d'assurer la sécurité des espaces publics et de mettre en valeur le patrimoine. Deuxième poste de dépense énergétique des communes, après les bâtiments¹⁵, il représente une part significative de leurs dépenses d'électricité (41 %), auxquelles s'ajoutent les charges de maintenance et les investissements, soit un coût global estimé en 2017 à près de 2 Md€¹⁶. L'éclairage public est considéré comme une source potentielle d'économie d'énergie importante, qui peut contribuer à la réalisation des objectifs nationaux de maîtrise des consommations énergétiques fixés notamment par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Dans le cadre de son [enquête](#) sur l'éclairage public conduite auprès de 12 collectivités et publiée au rapport public annuel 2021, la CRC Auvergne-Rhône-Alpes a appelé les communes à améliorer la connaissance de leurs installations d'éclairage public et planifier leur renouvellement.

Seules quatre collectivités étaient concernées pour la campagne de suivi 2021 et une seule pouvait se prévaloir d'un début de mise en œuvre des recommandations dont elle avait été destinataire. La commune de Vif (membre de Grenoble Alpes Métropole en Isère) était en effet invitée à élaborer une collecte des données, un suivi et un pilotage de la rénovation du parc d'éclairage, afin de pouvoir chiffrer les coûts réels en vue du transfert de compétence. Si la collecte de données avait démarré en 2014, elle restait incomplète en 2021, la mise à jour par le nouveau prestataire chargé de l'entretien du parc d'éclairage étant en cours. Plus révélateur, la collectivité admettait ne disposer d'aucun élément sur les coûts réels de l'éclairage public, alors même que cette compétence devait être transférée à Grenoble Alpes Métropole.

¹⁵ Source : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), *Dépenses énergétiques des collectivités locales. État des lieux en 2017*, juin 2019.

¹⁶ Source : Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

C - Deux exemples de l'impact des travaux des CRTC sur le service rendu aux usagers

1 - Protection de l'enfance : des actions correctrices qui commencent à être engagées sur le terrain

De lourds dysfonctionnements constatés en 2020

À l'occasion d'un [rapport public thématique](#) paru en novembre 2020, les juridictions financières ont dressé le bilan de la politique de protection de l'enfance, onze ans après un [précédent rapport](#) et quatre ans après la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

Cette politique fait intervenir de multiples acteurs. Elle peut être assurée sous une forme administrative, sur décision du président du conseil départemental (avec l'accord des familles), ou sous une forme judiciaire – sur décision du juge des enfants, lequel est à l'origine de 75 % des décisions de prise en charge. Sa mise en œuvre repose très majoritairement sur le secteur associatif gestionnaire d'établissements et services sociaux et médico-sociaux.

L'enquête a été pilotée par une formation interjuridictions associant trois chambres de la Cour des comptes et onze chambres régionales des comptes en métropole ainsi que deux chambres en outre-mer. Au niveau national, les nombreux contrôles ont porté sur le rôle du ministère de la justice, sur le pilotage national de cette politique, ainsi que sur les mécanismes et dispositifs nationaux applicables aux mineurs non accompagnés. Au niveau local, l'enquête a porté sur un large échantillon d'acteurs (départements, opérateurs publics ou privés, juridictions et services déconcentrés de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse).

Au total, plus de 75 structures ont été contrôlées sur plus de 30 territoires. Le contrôle des opérateurs associatifs a constitué une innovation majeure par rapport à l'enquête de 2009, puisque les juridictions financières se sont vu octroyer une compétence nouvelle, en application de l'article 109 de la loi du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé, pour contrôler les

personnes morales de droit privé à caractère sanitaire, social ou médico-social mentionnées à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF). Cette catégorie recouvre notamment les établissements ou services prenant en charge des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans relevant de l'aide sociale à l'enfance (ASE), ou mettant en œuvre les mesures ordonnées par le juge dans le cadre de la protection de l'enfance.

Au terme de l'enquête menée en 2020, les juridictions financières ont constaté peu d'améliorations depuis leur premier rapport de 2011.

Près des trois quarts des recommandations émises en 2009 n'avaient toujours pas été mises en œuvre, ou seulement très partiellement. Les ambitions du législateur, renouvelées par la loi de 2016 visant à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, tardaient à se concrétiser. L'adaptation des outils législatifs était particulièrement lente, tout comme celle des moyens de prise en charge.

Or, le nombre d'enfants bénéficiant d'une mesure de protection n'a cessé de progresser pour atteindre 328 000 fin 2018 (+ 12,1 % par rapport à 2009), pour moitié accueillis hors du domicile parental, l'autre moitié bénéficiant d'une action éducative.

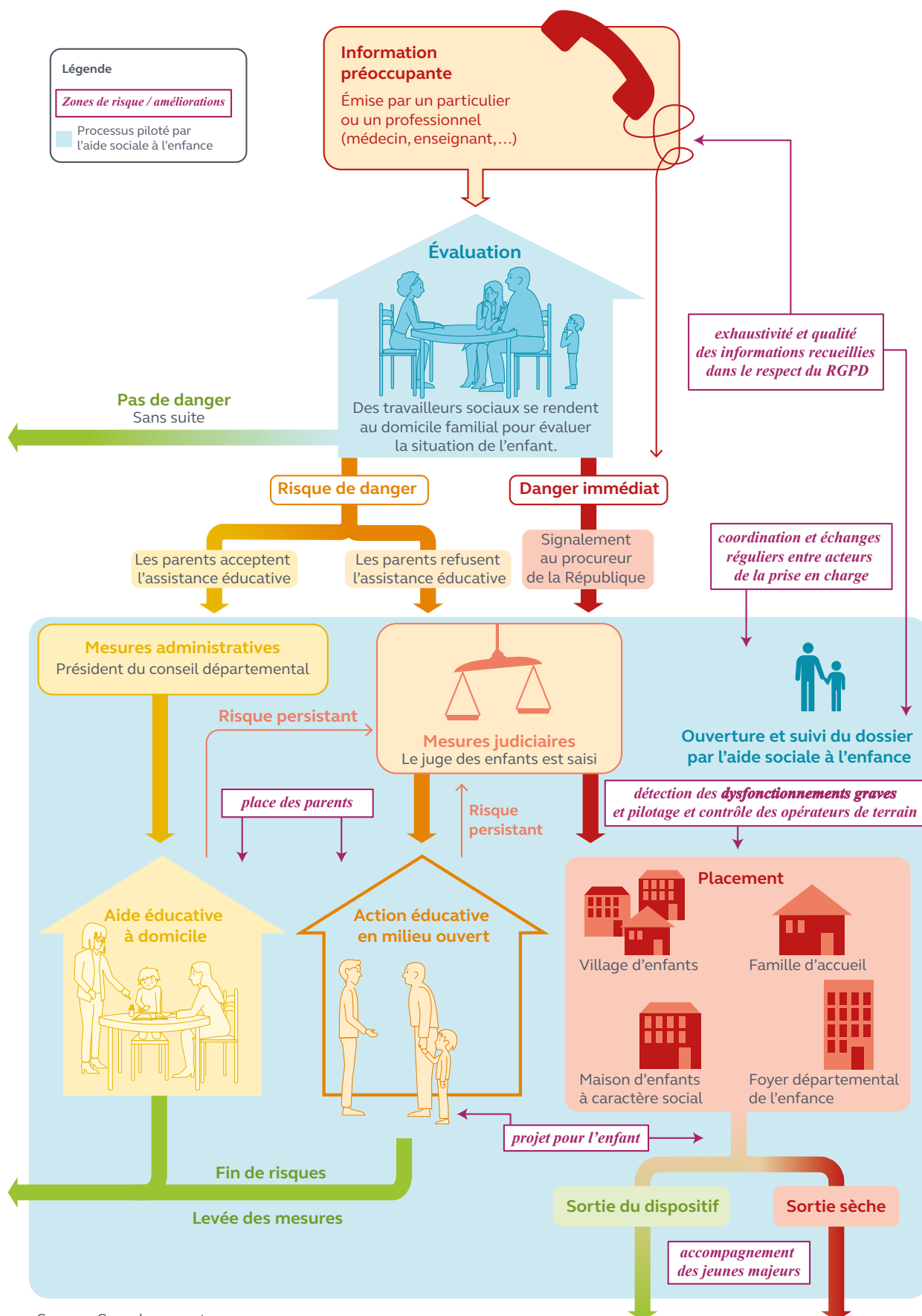
L'État et les départements consacraient 8,4 Md€ à la politique d'aide sociale à l'enfance en 2018, dont près de 8 Md€ à la charge des départements.

L'organisation de cette politique restait difficilement intelligible par les non-initiés et source de nombreux blocages pour la bonne prise en charge des enfants, à laquelle s'ajoutait une réactivité insuffisante des acteurs locaux.

Le parcours de l'enfant devait donc être repensé pour assurer une orientation adaptée à chacune des situations et une prise en charge plus sécurisante, en clarifiant notamment la relation avec les parents. De plus, le devenir des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance, très peu suivi et donc très mal connu, devait être mieux préparé.

Il est dès lors apparu indispensable de clarifier et simplifier le pilotage national de cette politique, l'État, garant de l'égalité de traitement des enfants protégés sur le territoire, n'assurant pas suffisamment ce rôle.

Le parcours des mineurs relevant de la protection de l'enfance



Source : Cour des comptes

Une enquête ayant débouché sur près de 150 recommandations nationales et locales

La Cour a formulé 10 recommandations nationales sur l'amélioration du pilotage national de cette politique, sur son pilotage territorial, sur la qualité de la prise en charge et sur la situation particulière des mineurs non accompagnés.

De leur côté, les chambres régionales participantes ont émis un peu plus de 140 recommandations adressées aux 19 départements concernés et 100 aux opérateurs, publics ou privés, chargés de la prise en charge des mineurs concernés.

Dans l'ensemble, les recommandations aux départements ont fait l'objet d'une prise en compte rapide. Seul un cinquième n'avait pas commencé à être mise en œuvre un an plus tard.

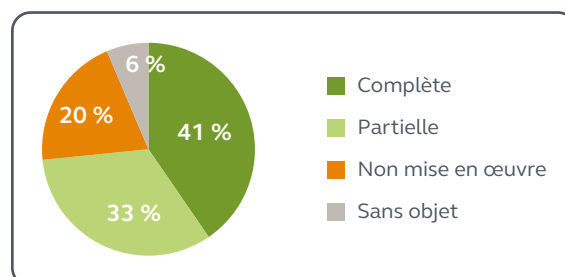
Les résultats du suivi des recommandations des CRC

Cette prise en compte rapide concerne notamment le département de l'Aisne, pour lequel la mise en œuvre d'une seule des six recommandations n'avait pas démarré un an plus tard (adoption du règlement départemental d'aide sociale, prévue en 2022). Les cinq autres recommandations portant sur son budget annexe (établissement départemental de l'enfance et de la famille) avaient été suivies d'effets.

Ce progrès est cependant variable selon les territoires : dans les 10 départements les plus avancés, sur les 19 concernés par le suivi 2021, toutes les recommandations sont au moins partiellement appliquées, alors que dans les cinq les plus en retard, la moitié ou plus n'a pas encore démarré.

Ces recommandations poursuivent quatre grands objectifs : l'amélioration de la gestion des services

Degré global de mise en œuvre des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la protection de l'enfance (suivi NOTRé)



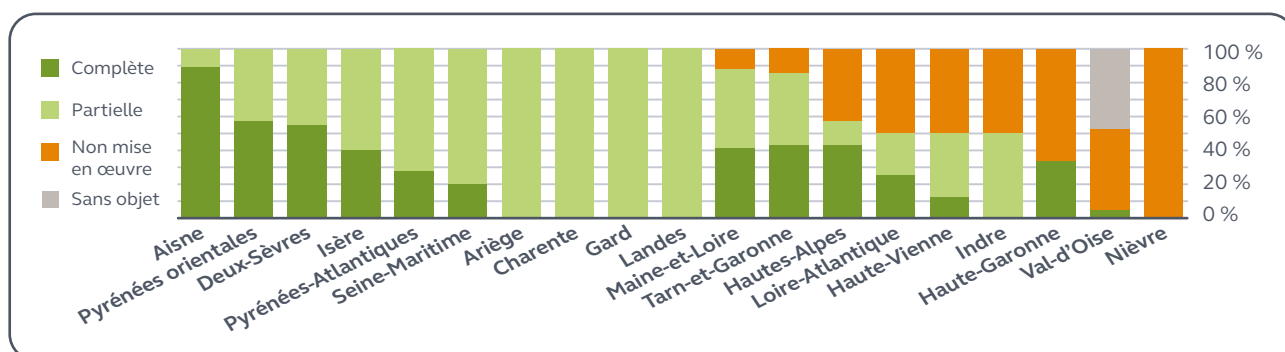
Source : Cour des comptes

de protection de l'enfance (A), pour un peu plus de 55 % du total (38 % pour les départements et même 81 % pour les opérateurs hors champ NOTRé), puis, à parts égales, autour de 15 % chacune, le pilotage de la politique elle-même (B), le renforcement des dispositifs de suivi et de contrôle (C) et enfin le parcours de l'enfant (D).

A. Cet objectif englobe toutes les questions relatives à la conformité des services aux obligations en vigueur et à leur plus grande efficacité, que ceci porte sur la bonne tenue des commissions prévues par le code de l'action sociale et des familles (CASF), l'existence de règlement de service ou l'inadaptation des procédures budgétaires ou comptables utilisées.

B. Ce deuxième objectif recouvre plusieurs sujets : la réalité du schéma départemental de l'enfance prévu par l'article L. 312-5 du CASF, la réalité de la contractualisation menée avec les opérateurs et la bonne coordination avec les autres acteurs de la politique (services judiciaires notamment).

Degré de mise en œuvre des recommandations relatives à la protection de l'enfance par les départements

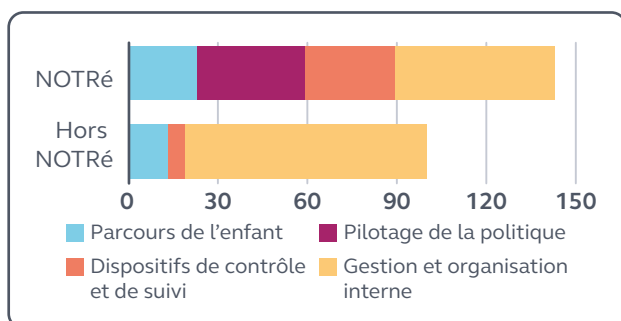


Source : Cour des comptes

C. Ce troisième domaine porte sur les contrôles des établissements et services de protection de l'enfance et la qualité des dossiers des mineurs protégés.

D. Ce dernier domaine renvoie à l'accompagnement des mineurs (en entrée et en sortie du dispositif), au projet pour l'enfant (PPE) ou au suivi des dysfonctionnements qui affectent leur prise en charge.

Répartition des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la protection de l'enfance, suivies au titre de la loi NOTRé ou non



Source : Cour des comptes

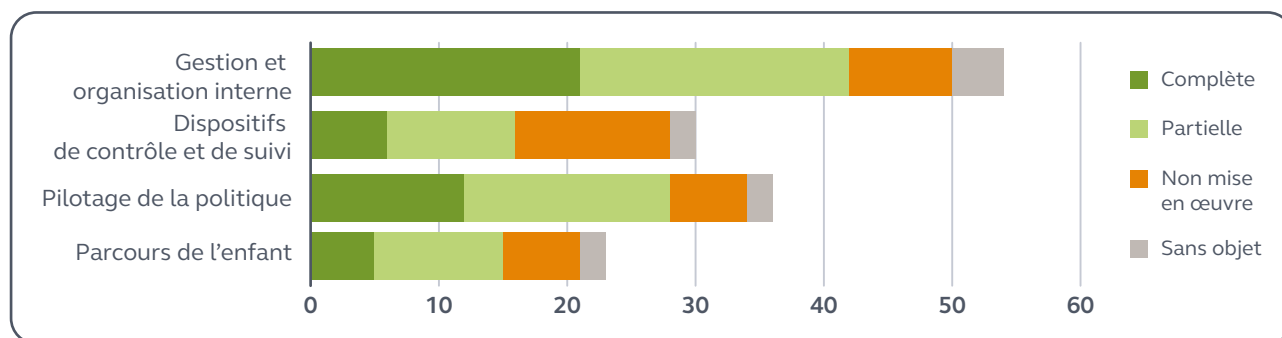
Analysées au prisme de ces objectifs, les diligences de mise en œuvre apparaissent plus hétérogènes : plus des trois quarts de celles relatives à la gestion interne des organismes ou au pilotage de la politique avaient ainsi été accomplies un an après la fin du contrôle des CRC, alors que ce taux atteignait à peine 65 % en matière de parcours de l'enfant et 53 % pour les dispositifs de contrôle et de suivi. Or, ces deux catégories représentent l'essentiel des recommandations relatives à la qualité du service rendu et au parcours de prise en charge.

Garantir la bonne allocation des capacités disponibles aux besoins

En réponse à une recommandation de la CRC, le département de l'Isère a procédé à un diagnostic de l'offre disponible et à la mise en place d'un schéma « enfance-famille ». 400 places ont été créées pour l'accueil des mineurs non accompagnés et 25 places pour l'accueil d'urgence de l'enfance en danger. Deux maisons d'accueil de grande taille (de 40 et 60 places) doivent être redéployées, à compter de 2022, dans des structures à taille humaine (de 10 à 30 places). En 2021, une démarche d'amélioration a été entreprise pour un meilleur pilotage des places en établissements et en familles d'accueil. Enfin, une étude doit être conduite en 2022 afin de mieux répartir les effectifs sur le territoire du département.

Au-delà, les collectivités contrôlées se sont également montrées sensibles à la question de la prise en charge des mineurs non accompagnés. Si les rapports concernant l'Eure-et-Loir, le Loir-et-Cher et l'Indre-et-Loire ne comportaient pas de recommandations dédiées, ces départements ont néanmoins transmis des éléments à la CRC. Le Loir-et-Cher a par exemple indiqué que sept des dix observations le concernant étaient d'ores-et-déjà mises en œuvre selon différentes modalités (partenariat/protocole signé, formations, etc.). De même, à la suite du constat de la saturation de ses dispositifs d'hébergement dédiés aux mineurs non accompagnés, le département d'Eure-et-Loir a indiqué avoir augmenté le nombre de places offertes et améliorer la prise en charge globale de ces mineurs.

Degré de mise en œuvre des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la protection de l'enfance selon l'objet (suivi NOTRé)



Source : Cour des comptes

Détecter les situations à risque et contrôler les opérateurs de terrain

Le traitement des informations préoccupantes, enjeu clé de la bonne prise en charge initiale des mineurs en danger, a fait l'objet de plusieurs recommandations des CRC. Il en va de même des déclarations relatives aux événements indésirables (dysfonctionnements) graves (art. L.331-8-1 du CASF), que les structures accueillant des enfants doivent effectuer auprès des autorités administratives compétentes. Ces déclarations déterminent la capacité de réaction du département et conditionnent la pertinence de sa politique de suivi et de contrôle des opérateurs.

Les recommandations des CRC sur le sujet ont toutes été mises en œuvre ou étaient en voie de l'être un an après la fin de l'enquête. À la suite

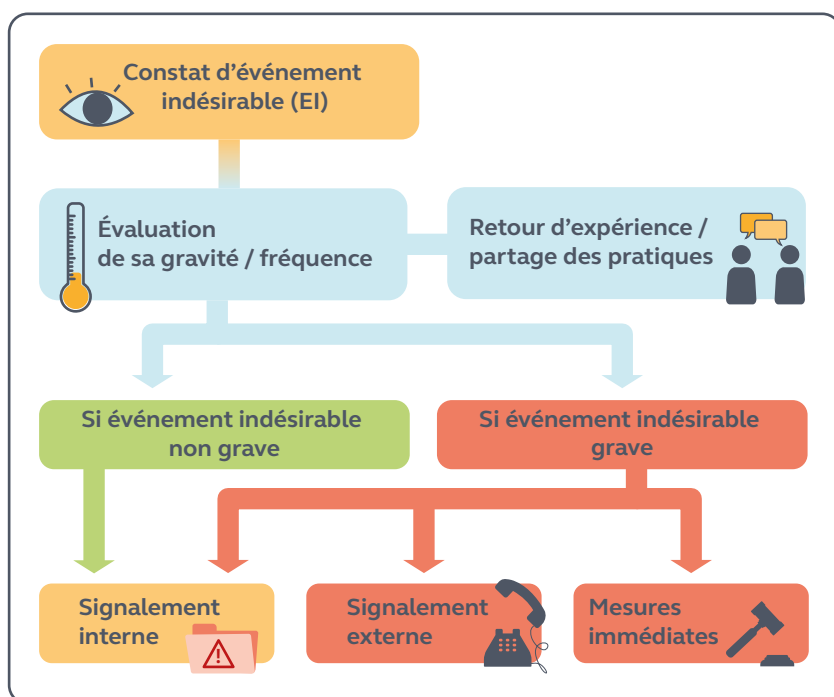
d'une recommandation de la CRC fin 2020 sur la qualité du service et le traitement des informations préoccupantes, le département des Deux-Sèvres

a pu afficher, dès juillet 2021, un raccourcissement de ses délais, avec 58 % de dossiers en instance de moins de trois mois, grâce au renforcement de l'équipe et au changement d'outil. Dans l'Isère, le traitement de ces informations avait fait l'objet d'un audit interne qui s'est traduit par la mise en œuvre d'actions concrètes dès 2021. De son côté, le Maine-et-Loire s'est engagé à construire un système d'information fiable et partagé dans le respect des dispositions du règlement général sur la protection des données. Alors que les CRC avaient émis huit recommandations tendant à renforcer les contrôles des établissements et services de protection de l'enfance, seuls deux départements n'ont pas avancé sur ce sujet, tous les autres ayant pris des mesures en ce sens, qu'elles aient déjà porté tous leurs effets ou soient en cours, à l'image des Pyrénées Orientales ou du Maine-et-Loire.

Simplifier et sécuriser le processus de traitement des événements indésirables : l'exemple des Pyrénées-Orientales

Le département a mis en place une procédure interne unique permettant d'uniformiser le traitement de ces déclarations. Un formulaire de déclaration et de transmission commun à l'ensemble des établissements et services de protection de l'enfance a été créé. Ces déclarations anonymisées décrivent les événements graves sans indiquer l'identité des personnes exposées. Cette procédure a été soumise à l'approbation de l'assemblée départementale le 29 mars 2021.

Politique de gestion des risques



Source : Cour des comptes

Mieux structurer la coordination des acteurs de la protection de l'enfance

Une organisation plus efficace à l'échelle locale suppose de renforcer la coordination entre le département, les services judiciaires et les acteurs qui prennent en charge les mineurs protégés. **Trop souvent, les CRC ont relevé un fonctionnement en silo qui empêche toute fluidité dans le parcours de l'enfant.**

En Nouvelle-Aquitaine, cette question a donné lieu à une recommandation similaire aux départements de Haute-Vienne et des Deux-Sèvres, visant à conclure une convention avec le tribunal judiciaire et à promouvoir des rencontres régulières et des échanges d'information. Pour la Haute-Vienne, ceci faisait porter sur le département une obligation non prévue par le cadre juridique actuel et « exorbitante » puisque, selon lui, le tribunal judiciaire n'y était pas favorable. Pour les Deux-Sèvres en revanche, des rencontres régulières et l'adoption prochaine du schéma enfance permettaient de construire une telle convention à l'horizon 2021.

S'agissant du protocole prévu par la loi entre le département et les responsables institutionnels et associatifs chargés des actions de prévention pour l'enfant et sa famille (art. L. 112-5 du CASF), et qui a fait l'objet de rappels des CRC aux départements qui n'en disposaient pas encore, la crise sanitaire en a nettement freiné la conclusion (à l'image des Pyrénées-Atlantiques).

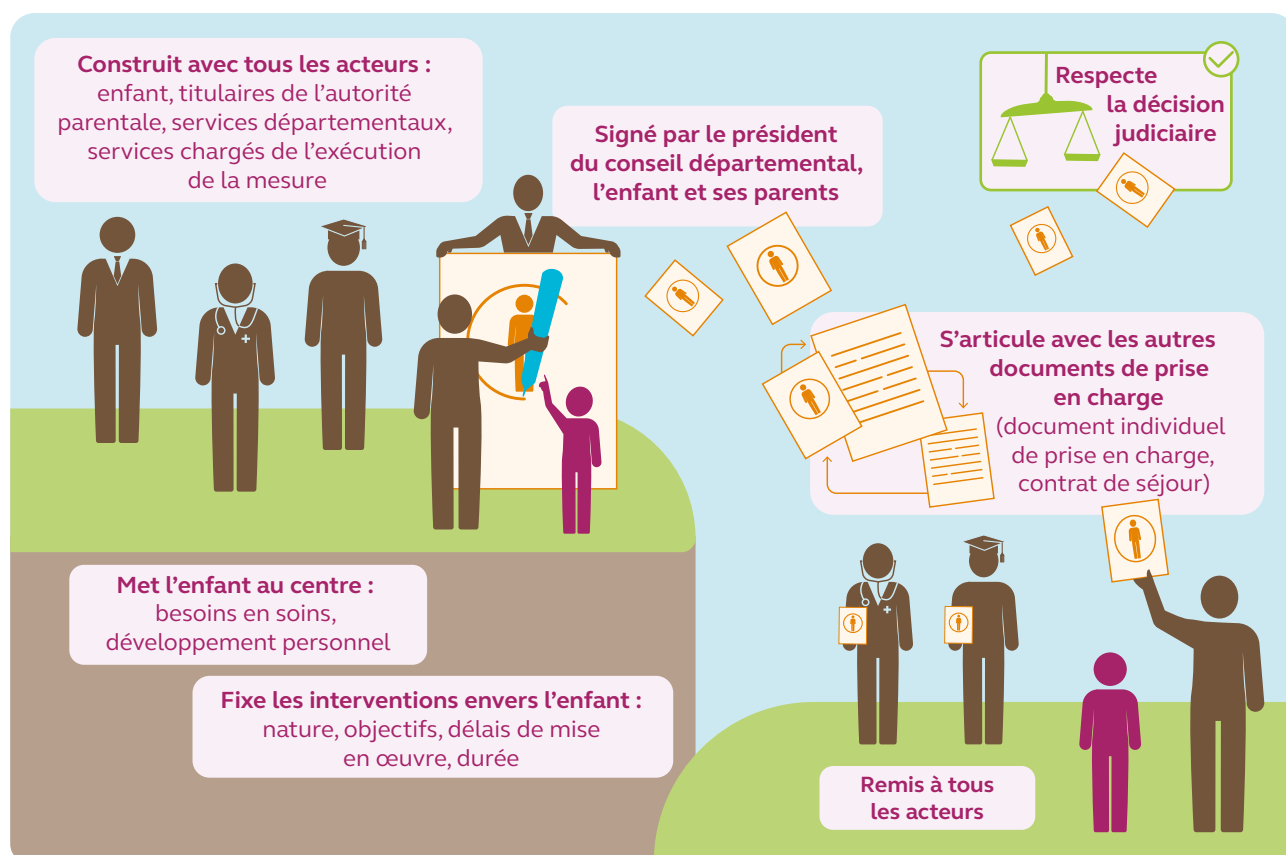
Rendre plus accessible l'information des usagers et de leurs familles

À la suite de la recommandation de la CRC d'améliorer la bonne information des usagers et de leurs familles en matière de protection de l'enfance, le département de l'Isère a créé un espace dédié sur son site Internet, régulièrement mis à jour. Il permet de partager avec les familles et les professionnels intéressés les documents utiles en la matière, à l'image des rapports de l'observatoire départemental de l'enfance en danger.

Construire un projet pour l'enfant, comme le prévoit la loi depuis 2016

Le projet pour l'enfant (PPE, art. L. 223-1-1 du CASF), est un outil central de la protection de l'enfance, depuis son instauration par la loi en 2016. Il vise à garantir la cohérence des actions conduites auprès de l'enfant, de sa famille et de son environnement.

Projet pour l'enfant (PPE)



Source : Cour des comptes

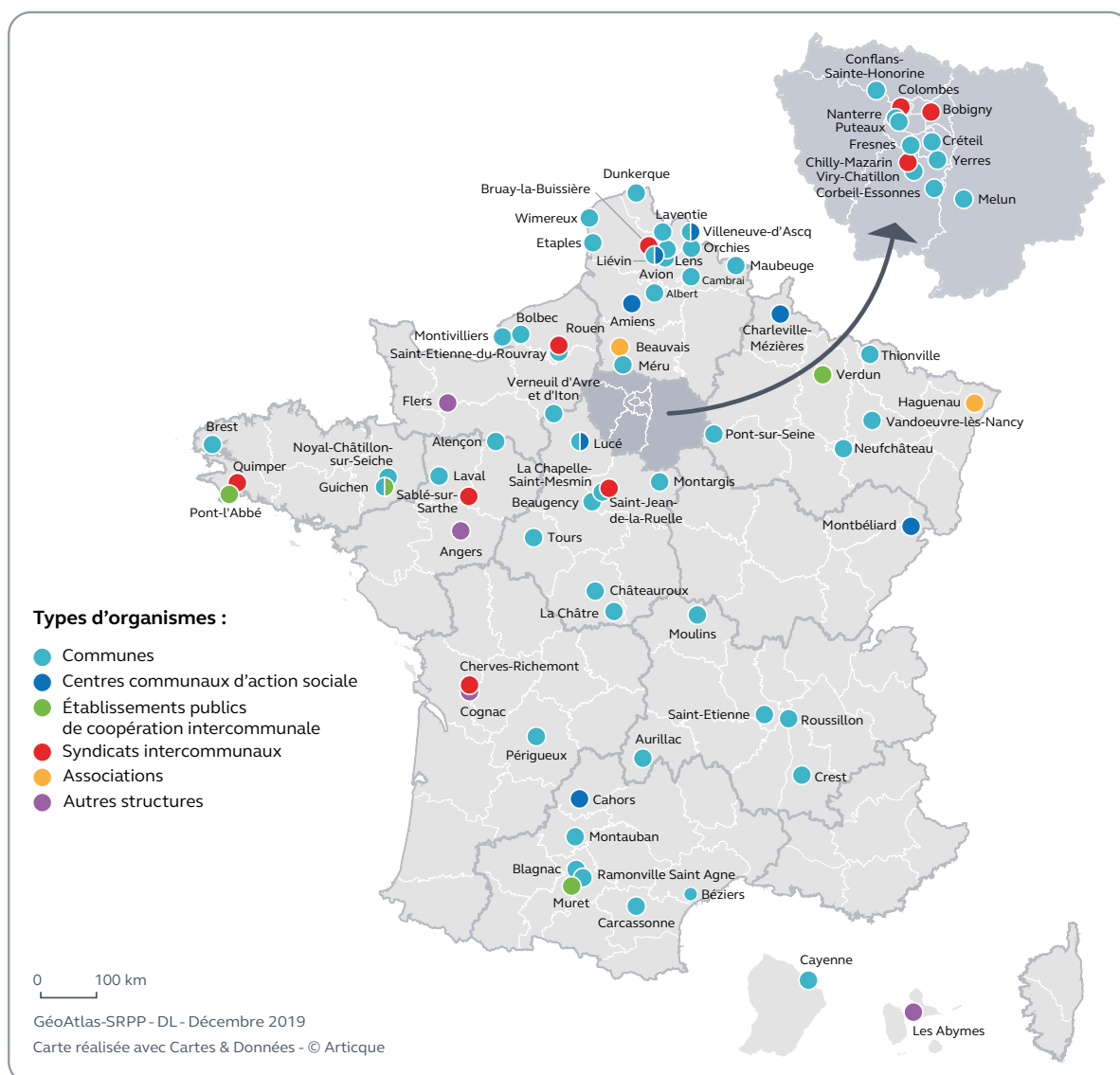
Les CRC ont, dans plusieurs cas, relevé le caractère déficient de ces projets dans les départements contrôlés, les appelant à se conformer à cette obligation juridique. Un an après ces recommandations, en 2021, certains n'avaient pas encore pu avancer sur ce dossier, en raison notamment de la crise sanitaire, comme dans le cas des Pyrénées-Atlantiques. Un seul département, l'Indre, qui n'avait recours que de manière très ponctuelle au PPE qui constitue pourtant une obligation légale, a indiqué qu'il n'envisageait de le mettre en œuvre qu'« autant que possible », arguant du fait qu'il ne s'agit, selon lui, que « d'une formalisation, et non d'une condition nécessaire ou suffisante de l'amélioration de la prise en charge ».

2 - Restauration collective : encore trop peu d'améliorations mesurables

Une enquête ayant constaté de forts enjeux d'efficience et des attentes nouvelles pour le secteur

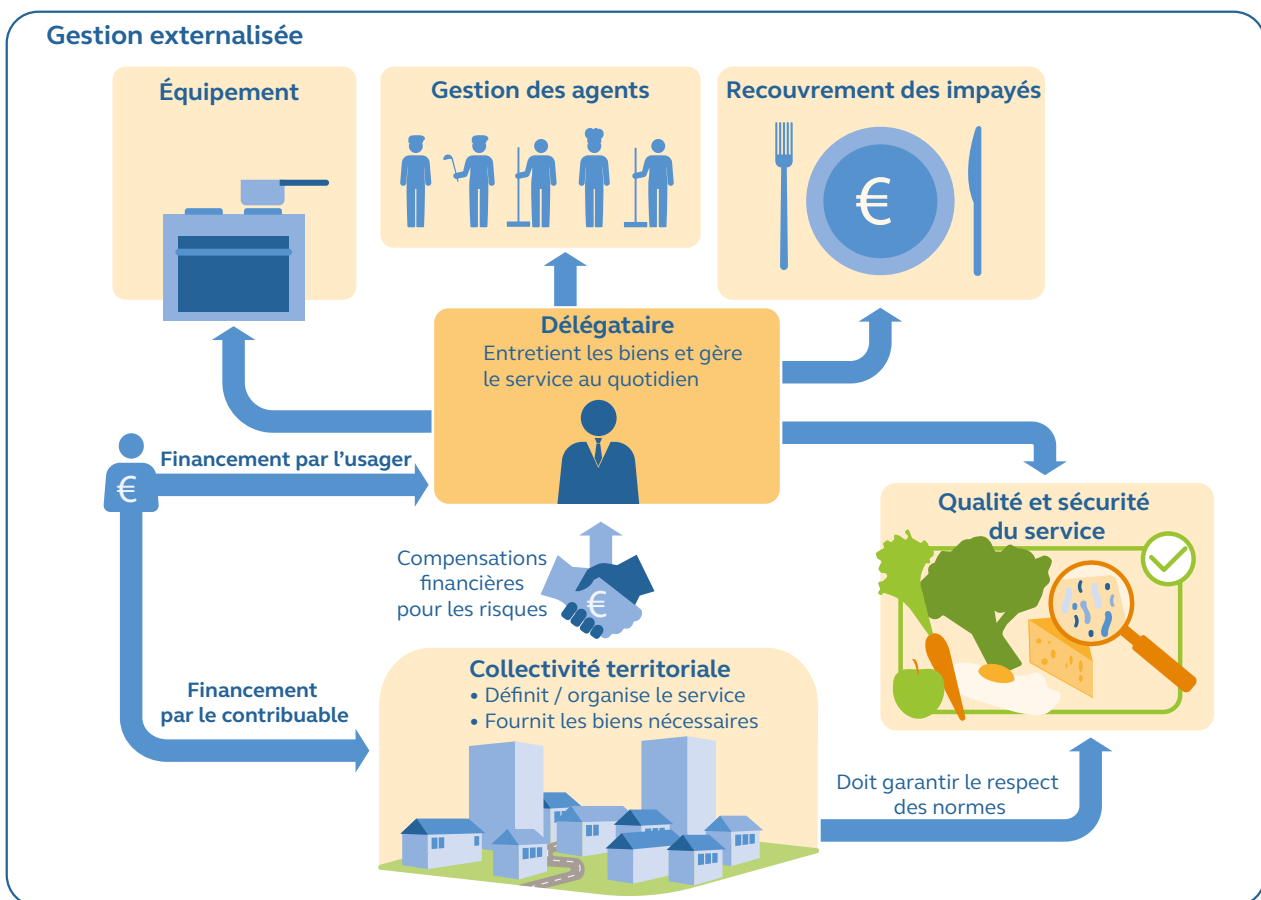
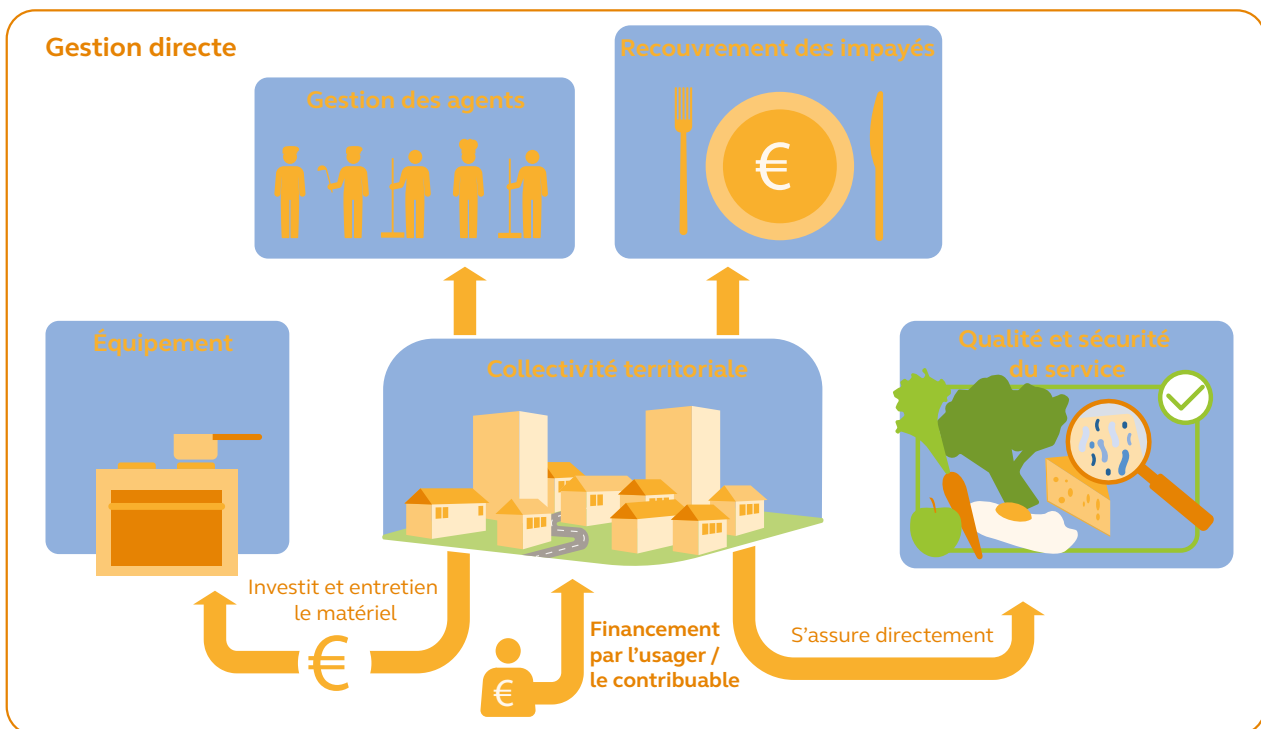
À l'occasion du rapport public annuel 2020, un état des lieux de la gestion de la restauration collective a été réalisé par une formation interjuridictions associant trois chambres de la Cour et 11 chambres régionales des comptes, sur la base d'une enquête auprès de 82 communes et établissements publics locaux, représentant 3,9 millions d'habitants et 28,8 millions de repas fournis en 2017, les collectivités en ayant servi un peu plus de 700 millions cette même année.

Échantillon contrôlé en 2018 et 2019 dans le cadre de l'enquête sur la restauration collective



Source : Cour des comptes

L'organisation du service de restauration collective



Source : Cour des comptes

L'enquête a montré la grande hétérogénéité des organisations locales, souvent complexes et peu efficaces.

La restauration collective constitue l'un des plus anciens services publics communaux et bénéficie à de nombreux usagers, qu'ils soient élèves du premier degré ou enfants en bas âge, personnes âgées ou handicapées (portage de repas). Elle est souvent gérée de façon éclatée entre plusieurs services (petite enfance, affaires scolaires, personnes âgées, CCAS, achats, etc.), ce qui prévient toute stratégie d'ensemble. Or, sa gestion est soumise à des normes strictes en matière d'hygiène alimentaire et de qualité des produits et présente des difficultés techniques et d'organisation (notamment de ressources humaines). Différents modes d'organisation existent.

→ La gestion en régie du service de restauration, qui nécessite des investissements lourds et coûteux de construction, d'extension ou de mise aux normes des cuisines centrales pour faire face à la demande de masse et aux exigences de maîtrise des risques sanitaires et de sécurité alimentaire.

→ L'externalisation du service, qui peut être partielle ou totale (marché de fourniture de repas, contrat d'assistance technique, délégation de service public). Si ce recours à un opérateur privé retire aux collectivités les contraintes de gestion les plus lourdes, elles perdent en partie la maîtrise de la qualité des prestations fournies, alors qu'elles assument souvent la majeure partie du risque d'exploitation en compensant auprès des délégataires les pertes liées aux réductions tarifaires et aux impayés.

La maîtrise du coût de gestion de la restauration collective constitue un enjeu budgétaire important mais très mal connu par les collectivités. Le suivi des données relatives aux personnels (préparation des repas, surveillance de la pause scolaire ou livraison à domicile), aux achats ou aux investissements reste fragmenté entre les services concernés.

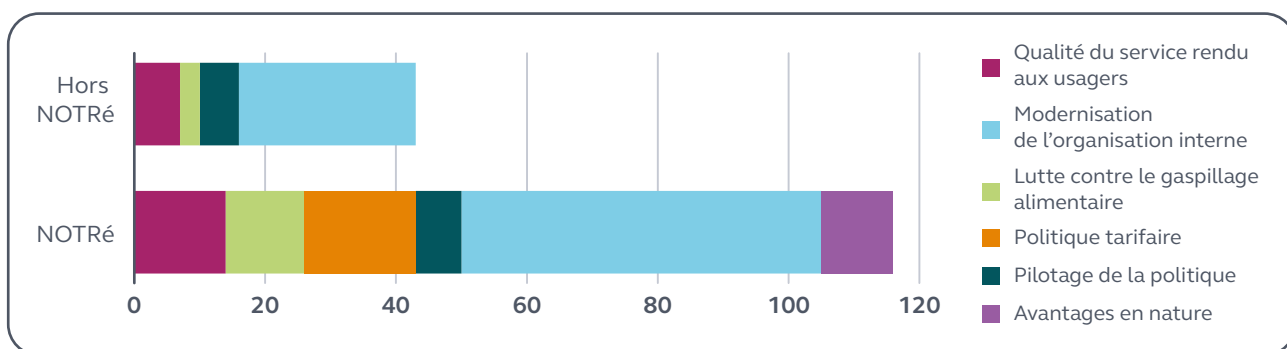
Globalement, les services de restauration collective sont davantage financés par le contribuable que par l'utilisateur, dont la participation représente en moyenne moins d'un quart du coût de revient des repas. Le prix de revient des repas à l'unité présente de grands écarts entre territoires. Un coût brut élevé est souvent le signe d'une faible productivité.

Du fait d'un pilotage stratégique insuffisant, la restauration collective ne répond pas efficacement aux objectifs qui lui sont assignés. La méconnaissance fréquente du prix de revient réel empêche une tarification sociale efficace. La contribution à la transition écologique n'est pas mieux garantie : la priorité donnée aux critères environnementaux et de qualité en matière d'achats de denrées alimentaires, prévues notamment par la loi EGalim du 30 octobre 2018, n'est pas mesurée nationalement, pas plus que le recours aux produits issus de l'agriculture biologique ou la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Une enquête ayant débouché sur plus de 130 recommandations nationales et locales

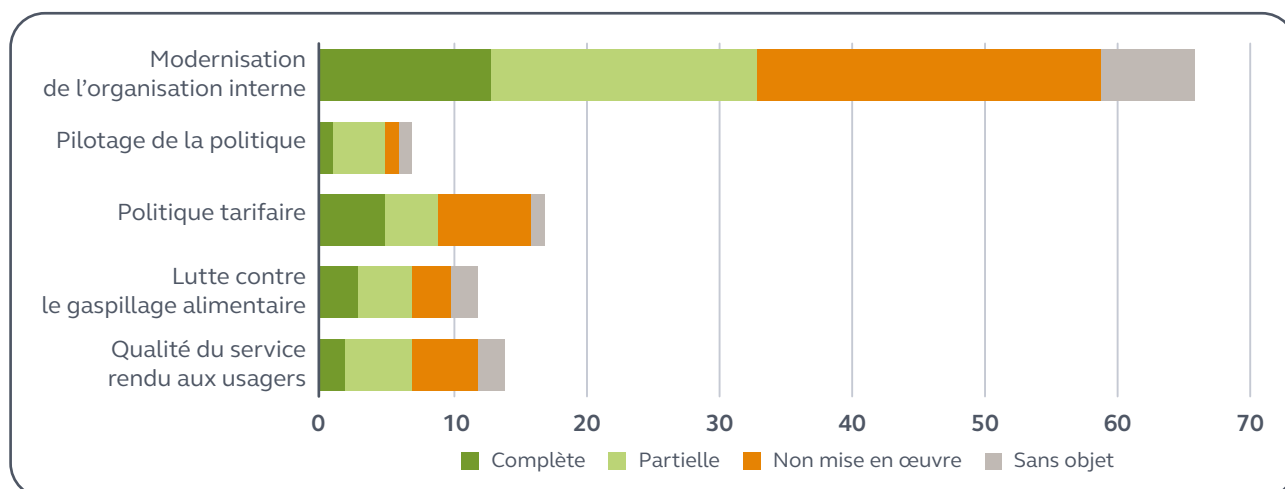
Face à tous ces constats, le rapport annuel 2020 formulait trois recommandations nationales, visant à développer la mutualisation des fonctions support, à établir un référentiel des coûts de ce service public et à mesurer l'atteinte des objectifs de la loi EGalim.

Répartition des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la restauration collective, suivies au titre de la loi NOTRe ou non



Source : Cour des comptes

Degré de mise en œuvre des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la restauration collective selon l'objet (suivi NOTRé)



Source : Cour des comptes

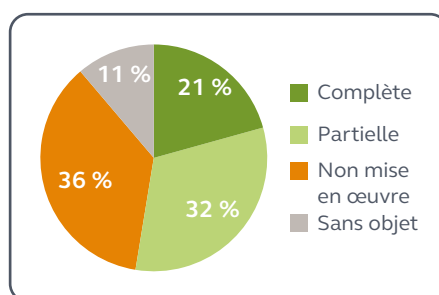
De leur côté, les chambres régionales ont adressé un peu plus de 90 recommandations aux collectivités concernées (suivies dans le cadre de la loi NOTRé) et un peu plus de 40 aux opérateurs chargés de ce service public. Ces recommandations peuvent être regroupées en cinq objectifs : celles relatives à la modernisation de l'organisation interne de la collectivité ou de son opérateur, pour un peu plus de 58 % du total, celles relatives à la qualité du service rendu (13 %), à la politique tarifaire (11 %), à la lutte contre le gaspillage alimentaire (9 %) et au pilotage de la politique elle-même (8 %).

Les résultats du suivi des recommandations des CRC

Dans l'ensemble, un pourcentage assez faible de recommandations aux collectivités avaient fait l'objet d'une prise en compte au bout d'un an (53 %).

Analysées au prisme des objectifs poursuivis, les diligences de mise en œuvre apparaissent hétérogènes. Seules l'amélioration de la politique tarifaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire connaissent une mise en œuvre complète pour au moins un quart des recommandations un an après la fin de l'enquête. Dans les autres cas, seul un sixième, ou moins, des recommandations initiales a pleinement été suivi d'effet.

Degré global de mise en œuvre des recommandations des CRTC en lien avec l'enquête sur la restauration collective (suivi NOTRé)



Source : Cour des comptes

Optimiser les coûts du service public et améliorer le service rendu

Si l'utilisation d'une délégation de service public (DSP) présente des facilités de gestion au jour le jour pour une collectivité, elle a trop souvent pour conséquence une méconnaissance progressive du prix de revient des repas et donc de la réalité des compensations financières versées au délégataire.

Il importe donc que la collectivité saisisse l'opportunité du renouvellement de la délégation pour améliorer son niveau de connaissance des coûts de production. La ville de Moulins, dont la DSP arrive à son terme en 2022, a entrepris en 2021 une analyse approfondie de la délégation qui devrait lui permettre de prendre des décisions plus éclairées à cette échéance.

Cette méconnaissance du coût de production n'est pas propre aux DSP et affecte aussi les marchés de cantine. Ainsi, la commune de Bourail en Nouvelle-Calédonie ne tient aucune comptabilité analytique en coût complet de ses activités de transport et de restauration scolaires, ce qui avait fait l'objet d'une recommandation de la CTC. Or, la collectivité ne peut ajuster sa tarification si elle ne dispose pas de ces informations.

À la suite de ce contrôle, la commune a donc décidé de procéder à un audit qui ne concerne cependant que le seul service de transport scolaire.

L'utilisation optimisée d'une cuisine centrale en régie peut permettre d'améliorer le service rendu aux usagers sur un territoire dépassant la seule collectivité. C'est en ce sens que la CRC a recommandé à la commune de Bourg-en-Bresse d'étudier la capacité de la cuisine centrale à fournir les communes avoisinantes. La collectivité a suivi cette recommandation et a consulté les vingt-cinq communes de son bassin de vie, afin de déterminer les besoins et la capacité d'y faire face dans des conditions économiques viables. Les conclusions de ce travail permettront de déterminer si cette fourniture de repas territorialement élargie peut être réalisée à des conditions de prix et de qualité attractives face à l'offre privée.

Une gestion en direct plus réactive face à la crise : l'exemple de la commune de Puteaux

La commune de Puteaux exploite sa restauration collective en régie directe mais a recours à des DSP pour le portage des repas et pour trois des crèches communales. La CRC a constaté que la mission est assurée de manière globalement satisfaisante pour tous les publics concernés, majoritairement les enfants (restauration scolaire, crèches) mais aussi les personnes âgées et les personnels communaux. Les repas sont de bonne qualité, incluant au moins un produit biologique depuis 2017. Toutes les personnes souhaitant accéder au service le peuvent, sans exclusion. Les capacités de production ont été largement dimensionnées : si les recettes croissent comme la fréquentation, les coûts par repas diminuent du fait de coûts fixes d'installation répartis sur un plus grand nombre d'usagers. Fin 2019, la CRC a recommandé à la collectivité de formaliser un plan de fonctionnement en mode dégradé pour chaque type de risque opérationnel pesant sur le service de restauration (ruptures d'approvisionnement, pannes, grèves, etc.). La commune a rapidement mis en œuvre un plan de continuité de l'activité, ce qui a facilité l'adaptation à la crise sanitaire, la continuité du service étant rendue plus aisée par la gestion en régie.

Mobiliser le levier de la tarification sociale

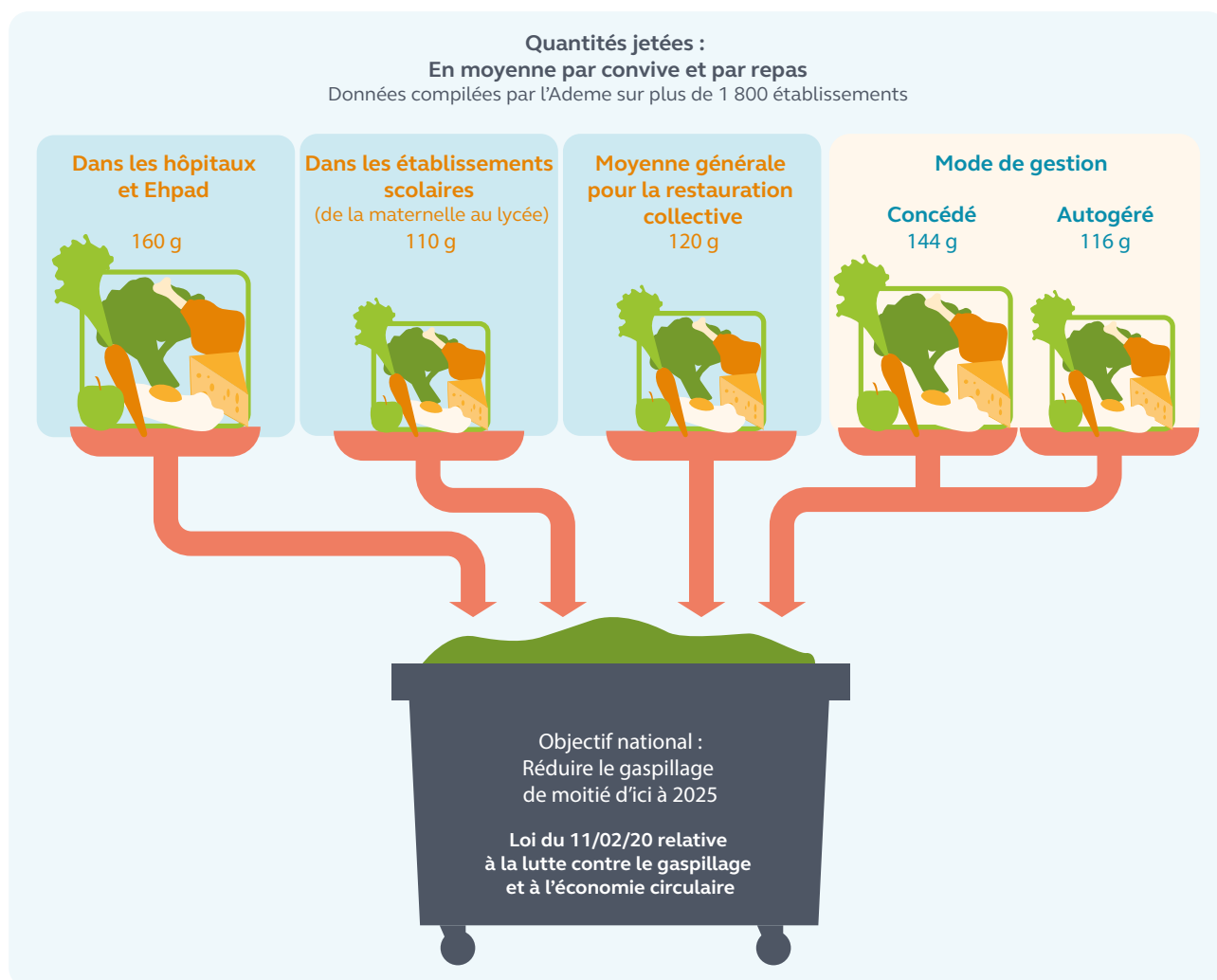
En matière de tarification, les enquêtes ont montré que dans les Hauts-de-France, si la gratuité est rarement pratiquée, les tarifs inférieurs à 1 € sont en revanche fréquents et les dispositifs d'aide aux familles répandus. **Ces dispositions ne constituent pas toujours un levier suffisant pour faciliter l'accès des publics défavorisés.** Les contrôles effectués dans le bassin minier ont en effet montré que la pratique d'un tarif bas n'est pas toujours associée une fréquentation élevée des cantines scolaires. Si cette dernière atteint 60 % en moyenne dans la région, elle n'est que de 20 à 30 % dans certaines communes. D'autres facteurs entrent en ligne de compte, tels l'importance des fratries, la nationalité, l'âge de l'élève et la distance du domicile.

Accomplir les ambitions de la loi EGalim

La restauration collective s'intègre dans le cadre de la loi EGalim qui vise à améliorer la qualité des repas, à faire de ce service un levier de la transition écologique et à assurer la promotion de certaines filières agricoles.

Sur les 12 recommandations relatives à la lutte contre le gaspillage, un peu plus de la moitié avaient été suivies de plans d'action un an après la publication du rapport de la CRTC. Certains progrès notables ont pu être observés au cours de l'enquête, à l'image de la commune de Maubeuge, qui a réussi à faire baisser le nombre de repas perdus de 4,7 % en 2014 à 0,7 % en 2017, du fait de la répartition des coûts fixes sur un plus grand nombre d'usagers. Pour les collectivités de plus grande taille, la progression des résultats dans la mise en œuvre des plans de lutte contre le gaspillage et de collecte et de tri des déchets passe par une implication constante et durable. La commune de Saint-Etienne a procédé, comme la CRC le lui avait recommandé, à l'analyse des causes de la faible fréquentation des cantines scolaires pour en tirer les conséquences sur l'évolution du service. De même, la région Île-de-France a établi un guide de lutte contre le gaspillage alimentaire dans les lycées publics, comme la CRC le lui avait suggéré.

Le gaspillage alimentaire dans la restauration collective



Source : Cour des comptes

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

Références aux travaux cités

Références aux travaux cités

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes

- *Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire et de la prévention du surendettement : des outils adaptés, une mise en œuvre à conforter*, [Rapport public annuel](#), mars 2021
- *La politique en faveur du « logement d'abord »*, [Référé](#), octobre 2020
- *La situation et les perspectives financières de la sécurité sociale : un effort structurel toujours nécessaire, une résorption de la dette sociale à mener à terme*, [Rapport sur la sécurité sociale](#), octobre 2018
- *Le contrat de concession et le devenir du Stade de France (SDF)*, [Référé](#), août 2018
- *Le Terminal multimodal du Havre*, [Référé](#), juillet 2018
- *Les fonctions d'encadrement, de coordination et d'évaluation des opérateurs de la formation professionnelle*, [Référé](#), juin 2018
- *La formation des demandeurs d'emploi*, [Communication au Parlement](#), mai 2018
- *Évaluation de la politique en direction des personnes présentant des troubles du spectre de l'autisme*, [Communication au Parlement](#), décembre 2017
- *La Société du Grand Paris (SGP)*, [Communication au Parlement](#), décembre 2017
- *La politique immobilière du ministère de la justice*, [Rapport public thématique](#), décembre 2017
- *Les régularisations d'avoirs à l'étranger gérées par le Service de traitement des déclarations rectificatives (STDR)*, [Communication au Parlement](#), octobre 2017
- *Mise en œuvre de la loi de programmation militaire (LPM) 2014-2019 et les perspectives financières de la mission « Défense »*, [Référé](#), juillet 2017
- *Le Muséum national d'histoire naturelle : une mutation inachevée, une institution fragilisée par le zoo de Vincennes*, [Rapport public annuel](#), février 2017

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des chambres régionales et territoriales des comptes

→ *La présence d'un casino sur un territoire : une rente de situation fragilisée par la crise sanitaire*, [Chapitre au rapport public annuel](#), mars 2021

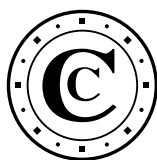
→ *La nécessaire optimisation de la gestion des éclairages publics : l'exemple de communes d'Auvergne-Rhône-Alpes*, [Chapitre au rapport public annuel](#), mars 2021

→ *La protection de l'enfance*, [Rapport public thématique](#), novembre 2020

→ *Les services communaux de la restauration collective : une maîtrise des coûts inégale, des attentes nouvelles*, [Chapitre au rapport public annuel](#), février 2020

→ *Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture à la concurrence*, [Rapport public thématique](#), octobre 2019

Les publications de la Cour des comptes sont consultables sur le site Internet :
www.ccomptes.fr



Le présent rapport
est disponible sur le site internet
de la Cour des comptes : www.ccomptes.fr

RAPPORT ANNUEL SUR LE SUIVI
DES RECOMMANDATIONS
DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

MAI 2022
