

## Sommaire

|                                                                                                                                                                       | Pages<br>réponses |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Introduction.....</b>                                                                                                                                              | <b>5</b>          |
| <b>Le suivi des recommandations.....</b>                                                                                                                              | <b>9</b>          |
| <b>Première partie La Cour constate des progrès.....</b>                                                                                                              | <b>15</b>         |
| 1 - <i>Le service de santé des armées : une évolution engagée.....</i>                                                                                                | 17 39             |
| 2 - <i>Le port autonome de la Guadeloupe : une dynamique de progrès.....</i>                                                                                          | 45 67             |
| 3 - <i>L'équilibre budgétaire de la commune d'Hénin-Beaumont : un rétablissement rapide à consolider.....</i>                                                         | 75 81             |
| <b>Deuxième partie La Cour insiste .....</b>                                                                                                                          | <b>87</b>         |
| <b>Chapitre I - Des avancées à amplifier .....</b>                                                                                                                    | <b>89</b>         |
| 1 - <i>Le financement de la formation professionnelle continue : une refonte inaboutie du réseau de collecte.....</i>                                                 | 91 103            |
| 2 - <i>Le 1 % logement : une réforme à mi-parcours.....</i>                                                                                                           | 117 143           |
| 3 - <i>Le plan de soutien aux banques : un bilan financier encore provisoire, un encadrement des rémunérations à compléter.....</i>                                   | 155 181           |
| 4 - <i>La gestion de l'aqueduc du Grand Nouméa : une concession inadaptée .....</i>                                                                                   | 191 201           |
| <b>Chapitre II - Les réformes insuffisantes .....</b>                                                                                                                 | <b>211</b>        |
| 1 - <i>La lutte contre le surendettement des particuliers : des progrès encore trop limités.....</i>                                                                  | 213 239           |
| 2 - <i>Le Centre des monuments nationaux : un redressement tardif.....</i>                                                                                            | 269 281           |
| 3 - <i>L'établissement public d'aménagement de la Défense Seine Arche (EPADESA) : un partage des compétences encore mal défini, des perspectives incertaines.....</i> | 289 315           |
| 4 - <i>Les accidents du travail et maladies professionnelles : les faiblesses de la politique de prévention du régime général de sécurité sociale.....</i>            | 337 355           |
| 5 - <i>Les téléservices publics de santé : un pilotage toujours insuffisant .....</i>                                                                                 | 363 389           |
| <b>Troisième partie - La Cour alerte.....</b>                                                                                                                         | <b>415</b>        |
| 1 - <i>Le CNED, un établissement public d'enseignement inadapté à la formation en ligne.....</i>                                                                      | 417 431           |
| 2 - <i>L'audiovisuel extérieur de la France : une réforme chaotique et coûteuse .....</i>                                                                             | 441 461           |
| 3 - <i>La caisse des congés spectacles : un régime dérogatoire défaillant ...</i>                                                                                     | 487 507           |

|                                                                                                                                                   |            |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| <i>4 - Le complexe Cap' Découverte à Carmaux (Tarn) : un lourd déficit chronique, une indispensable réduction des activités commerciales.....</i> | <i>519</i> | <i>531</i> |
| <i>5 - La commune de Bussy-Saint-Georges (Seine-et-Marne) : le refus persistant du redressement financier.....</i>                                | <i>545</i> | <i>557</i> |
| <i>6 - L'abattoir public de la Basse-Terre (Guadeloupe) : sept ans de carence .....</i>                                                           | <i>575</i> | <i>589</i> |

## Introduction

Le tome II du rapport public annuel 2013 est consacré aux suites données, par les responsables publics concernés, aux observations et recommandations que la Cour leur a adressées les années précédentes.

Ce deuxième volet du rapport, complémentaire du premier portant sur les observations, existe depuis 1998. Il fait l'objet d'un tome distinct depuis 2007. La Cour y rend compte de ses efforts, non seulement pour **suivre les effets** de ses interventions, mais également pour **susciter et amplifier ces effets**, notamment par des revues périodiques des suites données et des actions de valorisation des précédentes interventions auprès des responsables publics concernés, du Parlement ou des médias.

Ce faisant, la Cour a anticipé sur la prescription introduite par le législateur, en juillet 2011, dans le code des juridictions financières (article L. 143-10-1), selon laquelle le rapport public annuel de la Cour « *comporte une présentation des suites données aux observations définitives des juridictions financières, établie sur la base des comptes rendus que les destinataires de ces observations ont l'obligation de fournir à la Cour des comptes* ».

Au-delà, pour la Cour, s'assurer de l'efficacité de ses travaux et de ceux des chambres régionales et territoriales des comptes fait pleinement partie de ses missions, notamment de sa mission constitutionnelle d'information des citoyens. Toujours aussi manifeste, l'attente de l'opinion publique en ce domaine l'invite à accentuer ses efforts.

Ce tome II s'ouvre, comme les deux éditions précédentes, sur la présentation et les commentaires de **l'indicateur synthétique des suites** données aux recommandations antérieurement.

**Dix-huit cas** sont ensuite détaillés. Ils sont classés en trois catégories en fonction du degré de mise en œuvre des recommandations précédemment formulées. Comme dans la sélection des sujets traités dans le tome I, la place du **secteur public local** a été étoffée, avec sept cas examinés sur dix-huit, soit près de 40 %.

Chacune des trois catégories est désormais matérialisée par une couleur :

- le **vert** lorsque des progrès avérés et substantiels ont été accomplis depuis l'intervention de la Cour ou des chambres régionales et territoriales ;
- l'**orange** pour les situations intermédiaires où des améliorations ont été engagées, mais sans que les changements apparaissent suffisants ;
- le **rouge** lorsqu'à l'inverse, la situation n'a pas ou peu évolué, voire s'est détériorée.

Les dix-huit cas examinés se répartissent comme suit :

**Pour la première catégorie (vert ; première partie)**, des progrès avérés ont été constatés dans trois cas :

- *le service de santé des armées : une évolution engagée ;*
- *le port autonome de la Guadeloupe : une dynamique de progrès ;*
- *l'équilibre budgétaire de la commune d'Hénin-Beaumont : un rétablissement rapide à consolider ;*

**Pour la deuxième catégorie (orange ; deuxième partie)**, neuf exemples traitent de situations où la réforme a besoin encore d'une forte impulsion pour devenir vraiment tangible :

***Des avancées doivent être amplifiées (chapitre I) pour :***

- *le financement de la formation professionnelle continue : une refonte inaboutie du réseau de collecte ;*
- *le 1 % logement : une réforme à mi-parcours ;*
- *le plan de soutien aux banques : un bilan financier encore provisoire, un encadrement des rémunérations à compléter ;*
- *la gestion de l'aqueduc du Grand Nouméa : une concession inadaptée ;*

***Les réformes sont insuffisantes (chapitre II), en ce qui concerne :***

- *la lutte contre le surendettement des particuliers : des progrès encore trop limités ;*
- *le Centre des monuments nationaux : un redressement tardif ;*
- *l'établissement public d'aménagement de la Défense Seine Arche (EPADESA) : un partage de compétences encore mal défini, des perspectives incertaines ;*

- *les accidents du travail et les maladies professionnelles : les faiblesses de la politique de prévention du régime général de sécurité sociale ;*
- *les téléservices publics de santé : un pilotage toujours insuffisant ;*

**Pour le troisième catégorie (rouge ; troisième partie),** six exemples illustrent des situations où les observations et les recommandations de la Cour sont largement restées lettre morte :

- *le CNED : un établissement public d'enseignement inadapté à la formation en ligne ;*
- *l'audiovisuel extérieur de la France : une réforme chaotique et coûteuse ;*
- *la caisse des congés spectacles : un régime dérogatoire toujours défaillant ;*
- *le complexe Cap' Découverte à Carnaux (Tarn) : un lourd déficit chronique, une indispensable réduction des activités commerciales ;*
- *la commune de Bussy-Saint-Georges (Seine-et-Marne) : le refus persistant du redressement financier ;*
- *l'abattoir public de la Basse-Terre (Guadeloupe) : sept ans de carence.*



# **Le suivi des recommandations**

## **1 - La mise en œuvre**

Tous les contrôles (hors travaux juridictionnels), enquêtes et évaluations de la Cour donnent lieu à la formulation de recommandations, sauf justification explicite.

Un référentiel fixe la façon dont ces recommandations doivent être élaborées et rédigées.

Elles sont enregistrées dans une base de données.

Le suivi s'effectue à deux niveaux : d'une part, la mise en œuvre de la recommandation est vérifiée lors du contrôle suivant ; d'autre part, pendant chacune des trois années qui suivent celle au cours de laquelle la recommandation a été formulée, elle fait l'objet d'une revue annuelle, plus légère, mais systématique.

Lors des revues annuelles, la Cour demande aux administrations et organismes concernés de lui indiquer dans quelle mesure et de quelle façon ils ont mis en œuvre les recommandations dont ils ont été destinataires.

A partir des éléments transmis, la Cour apprécie le degré de mise en œuvre de chaque recommandation : total, partiel ou nul. Cette cotation, assortie d'informations complémentaires, est enregistrée dans la base de données. L'indicateur synthétique de suivi des recommandations est calculé à partir de ces informations.

Chaque année, les chambres de la Cour établissent un rapport sur les résultats de la revue annuelle du suivi des recommandations pour leurs domaines respectifs de compétences.

## **2 - L'impact**

Le suivi assuré par la Cour a deux effets principaux :

- en premier lieu, un effet incitatif, tenant à ce que les administrations et les organismes contrôlés doivent rendre compte à la Cour de la mise en œuvre des recommandations qu'elle a formulées ;

- en second lieu, au sein même de la Cour, il contribue à l'amélioration continue de la qualité des recommandations qu'elle tire de ses travaux.

Le résultat recherché n'est pas qu'à la suite d'une recommandation, les pouvoirs publics retiennent nécessairement les préconisations de la Cour. D'autres mesures correctrices ou d'autres voies de progrès peuvent être adaptés pour remédier aux anomalies ou aux difficultés relevées par la Cour. En revanche, il est indispensable que des décisions aient été effectivement prises et appliquées.

### 3 - Les limites

Les principales difficultés rencontrées dans le suivi des recommandations résultent de l'hétérogénéité des mesures qu'elles appellent.

Elles tiennent à ce que les situations où les suites constatées sont partielles recouvrent des degrés variables de mise en œuvre. Dans ces conditions, un indicateur synthétique souffre, par construction, de son caractère globalisant.

### 4 - L'indicateur de suivi

Le degré de mise en œuvre des recommandations formulées par la Cour constitue le principal **indicateur de performances** du programme du budget de l'État dédié aux juridictions financières<sup>1</sup> (programme n° 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières*, relevant de la mission budgétaire *Conseil et contrôle de l'Etat* rattachée au Premier ministre).

Cet indicateur rend compte du suivi des recommandations les plus significatives formulées par la Cour dans ses rapports publiés – i.e. les rapports publics annuels et thématiques et les rapports sur les finances et les comptes publics prévus par les lois organiques relatives aux lois de finances (LOLF) et aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) - et dans ses communications aux ministres (les référés, pour la plupart désormais également publiés).

Les recommandations formulées par les chambres régionales et territoriales des comptes sont intégrées à ce suivi lorsqu'elles figurent dans une publication de la Cour, notamment dans les rapports publics.

---

<sup>1</sup> Voir la présentation des indicateurs de ce programme dans le tome III « activités » du présent rapport.

L'indicateur est défini comme la part, dans les recommandations les plus significatives formulées au cours de la période, de celles qui ont été suivies d'une mise en œuvre effective. Pour être considérée comme effective, la mise en œuvre ne doit pas nécessairement être totale ; elle peut n'être que partielle.

**Evolution de l'indicateur de suivi des recommandations  
pour les trois dernières années (2010 à 2012).**

|                                                      | <b>2010</b><br>(suivi 2010 des<br>recommandations<br>formulées en 2007, 2008<br>et 2009) | <b>2011</b><br>(suivi 2011 des<br>recommandations<br>formulées en 2008,<br>2009 et 2010) | <b>2012</b><br>(suivi 2012 des<br>recommandations<br>formulées en<br>2009, 2010 et<br>2011) |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nombre de recommandations formulées prises en compte | 825                                                                                      | 772                                                                                      | 1 213                                                                                       |
| dont, recommandations ayant donné lieu à une réforme | 583                                                                                      | 560                                                                                      | 862                                                                                         |
| Taux                                                 | 71,0 %                                                                                   | 72,5 %                                                                                   | 71,1 %                                                                                      |

La légère diminution en 2012 du taux des suites constatées (diminution d'1,4 point) ne traduit pas une baisse significative des effets des interventions de la Cour.

Elle s'explique principalement par le nombre important de recommandations formulées en 2011 par rapport aux deux années précédentes (elles représentent 45,5 % du nombre total des recommandations formulées en 2009, 2010 et 2011 et suivies en 2012). Dès lors, il est normal que le taux de mise en œuvre des recommandations les plus récentes (64,8 % pour celles de 2011) soit inférieur à celui des recommandations formulées les deux années précédentes.

Le fort accroissement du nombre des recommandations suivies (1213 en 2012 contre 772 en 2011 et 825 en 2010) résulte à la fois de l'augmentation du nombre des publications, de celle du nombre des observations formulées et de l'amélioration de la qualité des recommandations, notamment de leur précision, essentielle aussi bien pour la mise en œuvre que pour le suivi.

Au total, l'indicateur 2012 révèle surtout une stabilité du taux des suites constatées pour les trois dernières années (2010-2012), dans une fourchette de 70 %-72 %.

### **5 - Un éclairage particulier : les effets des recommandations formulées en 2011 pour deux catégories de travaux**

Le suivi statistique permet de détailler l'analyse selon les différents types de communications de la Cour

A titre d'exemple, sont détaillées ici les suites données :

- aux référés adressés en 2011, dernière année pour laquelle ces communications n'étaient pas rendues publiques ;
- au rapport public annuel 2011.

#### *a) La mise en œuvre des recommandations formulées dans les référés adressés en 2011*

Soixante-cinq recommandations formulées dans les référés adressés aux ministres par la Cour en 2011 sont prises en compte dans le suivi des recommandations pour 2012.

Le suivi après un an fait apparaître que 40 d'entre elles, soit près de 61,5 %, ont été totalement ou partiellement mises en œuvre.

#### *b) La mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport public 2011*

Soixante-douze recommandations formulées dans le rapport public annuel 2011 ont fait l'objet d'un suivi en 2012. Après un an, quarante-huit d'entre elles sont partiellement ou totalement mises en œuvre, soit un taux de suivi de 66,7 %.

Fin 2012, 16 de ces 48 recommandations ont été totalement mises en œuvre.

Par exemple, il a été mis un terme à tout recrutement d'ouvrier d'État dans les services du ministère chargé de l'équipement et de l'aviation civile, et l'ensemble du dispositif de primes, d'indemnités et d'heures supplémentaires applicables à cette catégorie de personnel a été revu.

Trois des recommandations relatives au bilan et aux enseignements de la campagne de lutte contre la grippe A (H1N1) formulées dans le rapport public annuel 2011 ont été mises en œuvre, avec notamment une révision du plan national pandémie grippale afin de l'adapter davantage aux besoins de la gestion de crise et à la gravité de la menace sur le territoire national. En revanche, trois autres recommandations n'ont été que partiellement mises en œuvre, notamment l'organisation d'une

coordination européenne pour renforcer la position des Etats dans la négociation des contrats d'achats de vaccins.

Parmi les recommandations partiellement mises en œuvre figurent également celles formulées à propos de l'Agence nationale de la recherche (ANR). L'établissement d'un contrat pluriannuel entre l'État et l'agence, ainsi que la clarification des frontières entre certaines actions des investissements d'avenir et la programmation propre de l'agence, sont en cours. En revanche, ni la construction d'indicateurs mesurant la valeur ajoutée de l'agence, ni l'évaluation de l'échéancier de ses besoins en dotations annuelles de l'Etat, n'ont encore débuté.

Parmi les recommandations non mises en œuvre, peuvent être citées, entre autres, la non-suppression de la SOVAFIM (société de valorisation foncière et immobilière), dont la Cour a estimé inutile le maintien, le non-réexamen du « quart de place » dont bénéficient les militaires pour leurs transports ferroviaires professionnels et privés ou encore la non-extension - nonobstant quelques mesures prises - du « coup de rabot » sur les « niches fiscales » à l'ensemble des réductions et crédits d'impôt sur le revenu.



## **Première partie**

### **La Cour constate des progrès**

1. Le service de santé des armées : une évolution engagée
2. Le port autonome de la Guadeloupe : une dynamique de progrès
3. L'équilibre budgétaire de la commune d'Hénin-Beaumont : un rétablissement rapide à consolider