



NOTICE EXPLICATIVE SUR LA SÉLECTION DES ENQUÊTES D'INITIATIVE CITOYENNE

Introduction

En 2022, la Cour des comptes a souhaité associer les citoyennes et citoyens à la programmation de ses travaux. Du 9 mars au 20 mai 2022, toute personne qui le souhaitait a pu déposer sur la plateforme citoyenne de la Cour des comptes une ou plusieurs propositions de contrôle entrant dans son champ de compétence.

La création d'une telle plateforme constituait une action phare de son plan de transformation (JF 2025), visant à renforcer les liens de la Cour avec les citoyennes et citoyens. En effet, dans le cadre du sondage OpinionWay réalisé pour l'élaboration du plan JF2025, 82 % des personnes interrogées indiquaient souhaiter pouvoir contribuer au programme de travail de la Cour.

9 000 inscrits, 333 contributions, plus de 1 200 commentaires et près de 13 000 soutiens y ont été déposés. Le public s'est donc largement saisi de cette nouvelle faculté et de ce nouvel outil numérique. Les contributions proposées sur la plateforme doivent permettre de programmer de nouveaux sujets d'enquête au plus près des attentes des Françaises et Français.

À l'issue de la consultation, s'est ouverte une phase d'analyse des contributions et de sélection des contrôles d'initiative citoyenne à programmer. Le présent document vise à rendre compte de cette procédure et de ses résultats. Il s'accompagne d'une synthèse de la consultation qui en dresse un panorama et une première analyse (grandes tendances thématiques et compte rendu des échanges sur les propositions ayant suscité de nombreux commentaires).

Conformément à l'engagement pris au lancement de cette démarche, le 12 juillet 2022 sont dévoilés les six sujets retenus. Ils qui couvrent l'ensemble des domaines de l'action publique relevant de la Cour des comptes et en mobilisent toutes les chambres. Les résultats de ces contrôles et enquêtes seront rendus publics tout au long de l'année 2023 et, pour l'un d'entre eux, plus complexe à mettre en œuvre, début 2024.

Le processus de sélection

Les critères

Comme indiqué sur la plateforme, les propositions citoyennes devaient être sélectionnées selon six critères.

Les quatre premiers s'appliquent à chaque proposition considérée isolément. Ce sont **la nouveauté du thème proposé** (« Le sujet ne doit pas avoir fait l'objet d'une publication récente de la Cour »)¹, son **auditabilité ou faisabilité** (« Il doit exister des enjeux de nature financière et, surtout, des données permettant d'analyser le sujet proposé »), **la plus-value susceptible d'être apportée par la Cour** (« Il est important d'avoir à l'esprit que le cœur de métier de la Cour est l'évaluation de la performance de l'action publique (efficacité et efficience) ») et **la popularité de la proposition** (« Les thèmes ayant engendré le plus de contributions, de soutiens ou de discussions feront l'objet d'une attention particulière »).

Les deux derniers critères, portant sur **la diversité des thèmes proposés** (« L'objectif est que l'ensemble des champs de l'action publique soit couvert par les sujets retenus ») et leur **adéquation aux moyens de la Cour** (« Il sera tenu compte des délais de production des rapports et des moyens disponibles au regard du reste de la programmation »), sont d'application transversale. Ils visent à assurer l'équilibre d'ensemble de cette programmation d'initiative citoyenne dont la réalisation pèse sur les six chambres thématiques de la Cour² et la capacité à publier les résultats des contrôles d'ici la fin de l'année 2023. Les propositions d'enquêtes qui ne pouvaient aboutir à une publication que fin 2024 ou début 2025 ont donc été écartées, ce qui est notamment le cas de la majorité des propositions impliquant la mobilisation de plusieurs chambres ou de l'ensemble du réseau des juridictions financières. Cet enjeu temporel ne doit pas être sous-estimé. Les travaux de la Cour sont en effet enserrés dans des délais contraints (mais longs) afin d'assurer l'élaboration de rapports solides et opposables, ce qui passe notamment par des étapes de délibéré collégial sur les productions et de contradiction avec toutes les entités impliquées dans le contrôle.

Un dernier paramètre, non prévu, a également été pris en considération, s'agissant de contributions correspondant à des contrôles ou enquêtes déjà lancés. En effet, cette configuration s'est présentée à plusieurs reprises, témoignant d'ailleurs d'une convergence entre les préoccupations des participants et le travail habituel de programmation. En cas de sélection de ces contrôles, ils devaient être en début d'instruction pour que les éléments apportés par la consultation puissent réellement infléchir et enrichir la conduite du contrôle.

¹ À la lumière de la mise en œuvre de ces critères, il a été décidé d'écarter également les contrôles ayant fait l'objet de rapports produits par d'autres organismes sur le même sujet.

² À l'image de la constitution de la Cour des comptes en six chambres thématiques, la consultation a été faite autour de six grandes catégories thématiques : Économie & finances publiques ; Environnement ; Éducation & culture ; Missions régaliennes de l'État ; Territoires, solidarité et emploi ; Sécurité sociale.

Enfin, spontanément, la sélection s'est portée sur des sujets grand public susceptibles d'intéresser largement, qu'ils concernent des enjeux de vie quotidienne ou des sujets d'actualité.

Un processus collégial

Concrètement, l'ensemble des propositions ont été transmises aux présidentes et présidents de chambre de la Cour des comptes qui les ont étudiées au prisme des critères précités. Ils ont mobilisé leurs équipes, notamment celles chargées de la veille sectorielle, pour expertiser les contributions. Ils ont proposé plusieurs propositions pour chacune des chambres. En parallèle, la même analyse a été conduite par le service du rapport public et des programmes, chargé d'assurer la cohérence et la pertinence de la programmation et des publications de la Cour, dans une logique de contre-expertise et pour apporter aussi une vue transversale tenant compte de l'ensemble des participations. Après une phase d'échanges entre l'ensemble de ces parties prenantes et une délibération collégiale formelle, le choix s'est arrêté sur 6 projets de contrôle.

Ce processus ressemble beaucoup *in fine* à la manière dont la Cour fonctionne pour sa programmation d'initiative et celle qui est élaborée avec le Parlement, ce qui apporte une cohérence bienvenue. En mobilisant une part significative des équipes dans un cadre différent mais aussi familier, il permet d'impliquer largement les personnels de contrôle de la Cour tout en renforçant le sens de leur mission.

L'analyse des propositions

L'éligibilité et la qualité

Près de 70 % des propositions déposées sur la plateforme citoyenne ont pu être rattachées aux domaines de compétence de la Cour. La plupart relèvent spécifiquement des compétences d'une des six chambres thématiques. Moins de 10% des propositions concernent des thèmes transversaux, susceptibles de mobiliser plusieurs chambres.

D'une façon générale, ces propositions traduisent un degré de réflexion certes inégal mais souvent approfondi et parfois même expert de leurs auteurs, avec des contributions d'une très grande qualité.

Quoique certaines soient présentées en termes polémiques ou considérées comme sous-étudiées, il est fréquent que ces propositions correspondent à des contrôles ou enquêtes en cours ou fassent écho à des priorités retenues par la Cour pour la programmation de ses travaux. Un nombre significatif d'entre elles porte également sur des sujets qui ont déjà fait l'objet de rapports dans les dernières années. Si l'actualisation et le suivi sont des enjeux importants pour la juridiction, il avait été d'emblée décidé de favoriser l'émergence de nouvelles questions. Les réponses individuelles faites aux contributeurs et publiées sur la plateforme les informeront autant que possible des publications existantes pour leur permettre de les consulter.

10 % des propositions de contrôle ou d'enquête relevaient des compétences des chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC), qui n'avaient pas été intégrées dans le dispositif de la consultation en cette première année d'expérimentation.

Enfin, 20 % des propositions déposées sur la plateforme ont été considérées comme peu ou pas exploitables, parce que :

- ne relevant pas du champ de compétences des juridictions financières, faisant par exemple état d'une proposition précise de réforme sur l'opportunité de laquelle il n'appartient pas à la Cour de se prononcer,
- évoquant un grand nombre de sujets différents ou étant de trop large portée,
- ayant directement fait l'objet d'un récent rapport de la Cour,
- ou encore consistant en un signalement d'une présomption d'atteinte à la probité – qui relève d'un autre circuit de traitement.

Quelle place donner à la popularité d'une proposition ?

Comme indiqué d'emblée, ce critère n'avait pas la priorité sur les autres et surtout ne constituait pas le dernier mot de la sélection. De fait, comme illustré par la synthèse ci-jointe, le niveau de soutiens a été extrêmement inégal, avec une concentration des soutiens sur quelques contributions portées par des associations ou collectifs, ce qui rendait difficile sa pleine prise en compte. Ainsi, les propositions ont recueilli de cinq à 12 soutiens en moyenne selon les chambres, à l'exception de la deuxième chambre (Environnement). Dans le champ de cette dernière, les propositions ont fait l'objet de 185 votes favorables en moyenne. Cette particularité s'explique par l'appui très important dont ont bénéficié une demi-douzaine de propositions³. Au total, seuls 14 sujets précis ont rassemblé plus de 100 soutiens (au travers d'une ou plusieurs propositions).

Dans la mesure où il était important que l'ensemble des chambres contribuent à ces rapports d'initiative citoyenne, conformément au cadrage initial, il n'était pas possible de ne retenir que des contrôles parmi les plus populaires.⁴ Mais, la sélection a tenu compte de la popularité par deux biais : en sélectionnant plusieurs sujets parmi les plus plébiscités ; en s'assurant qu'une réponse était apportée pour la majorité des 14 sujets ayant plus de 100 soutiens, en renvoyant à une publication récente.

³ Concernant les moyens humains et financiers alloués à la création d'aires marines protégées (1 825 votes favorables), les subventions à la pêche (1 293), le soutien public aux fédérations de chasseurs (1 164), les subventions aux éoliennes (660), l'évaluation de la ligne 17 Nord du Grand Paris Express (518) et plus généralement de l'ensemble des lignes du GPE (476).

⁴ Pour rappel, les critères de sélection étaient : la nouveauté, l'auditabilité ou faisabilité, la plus-value susceptible d'être apportée par la Cour, la popularité de la proposition, la diversité des thèmes proposés et leur adéquation aux moyens de la Cour.

Les six contrôles retenus (et la diffusion d'un rapport jusqu'alors non public)

Six sujets, correspondant à 15 propositions, ont été retenus :

1. *Le recours par l'État à des cabinets de conseil privés.* Sous des libellés divers, il a fait l'objet de huit demandes qui ont recueilli un nombre important de soutiens (476) et de deux autres propositions se focalisant sur le secteur de la santé (57 soutiens). S'il existe des travaux récents du Sénat, il a semblé à la Cour qu'ils pourraient être utilement complétés par une enquête de la juridiction, intervenant également en suivi de son rapport de 2015 sur le même sujet. Cette enquête impliquera la création d'une formation inter-chambres, mobilisant les 6 chambres thématiques de la Cour.
2. *La détection de la fraude fiscale des particuliers.* La proposition centrée sur « l'évaluation de l'efficacité de la détection » a recueilli un nombre relativement important de soutiens (33) à l'échelle des propositions relevant du champ de la première chambre (Économie et finances publiques) ; plusieurs propositions ont abordé la question de la fraude fiscale de manière générale. Cette proposition soulève un point précis de la procédure de contrôle fiscal : l'accès à certaines informations en amont du contrôle. L'enquête viserait un champ un peu plus large que la seule détection mais se focaliserait sur les particuliers aux ressources élevées. La Cour a déjà réalisé des publications sur la fraude aux prélèvements obligatoires, mais l'angle d'attaque proposé ici renouvelle un peu l'objet de contrôle.
3. *Les soutiens publics aux fédérations de chasseurs.* Ce sujet retenu par la deuxième chambre remplit plusieurs des critères de sélection présentés sur la plateforme. Il s'agit de la troisième proposition la plus populaire, toutes catégories confondues (1 164 soutiens). La proposition présente également une certaine nouveauté, le dernier contrôle de la fédération nationale des chasseurs (FNC) remontant à 2013 et aucun contrôle de la Cour n'ayant donné une vision globale du montant des subventions publiques versées aux fédérations de chasseurs, la Cour contrôlant en revanche assez régulièrement des fédérations départementales.
4. *L'école inclusive constitue une enquête portée par la troisième chambre, qui pourrait répondre à trois propositions totalisant 19 soutiens : « Évaluation du « collège pour tous » et de la politique d'inclusion des élèves à besoins spécifiques au collège », « L'accessibilité des établissements scolaires aux personnes en situation de handicap et « AESH et PIAL : efficacité, utilisation et répartition des moyens financiers et humains ».* L'évaluation a déjà commencé mais peut être encore informé par les propositions précitées. Elle vise à objectiver tant la volonté inclusive portée par les réformes des quinze dernières années que la subsistance de formes d'inégalités et d'interrogations nombreuses quant à l'organisation des services.
5. *L'égalité entre les femmes et les hommes : cette proposition intitulée « Égalité femmes-hommes : moyens mis en œuvre, coordination, résultats de la « grande cause du quinquennat » », a recueilli 16 soutiens.* Cette politique associe des mesures spécifiques à destination des femmes et la prise en compte transversale des enjeux de l'égalité dans d'autres politiques publiques. Il est envisagé un

contrôle transversal mobilisant plusieurs chambres mais, pour des raisons de faisabilité, pas aussi universel que ne le suggérait la proposition. Il sera notamment porté par les quatrième et cinquième chambres et concernera à minima la prise en charge des femmes victimes de violence et la politique en faveur de l'égalité professionnelle.

6. *L'intérim médical et la permanence des soins*. Si elle n'a reçu que 5 soutiens, cette proposition porte sur un sujet très important mais méconnu du débat public, qui a un impact fort sur la vie de nos concitoyens. Elle adopte un angle novateur de la problématique de l'accès aux soins et de son coût.

Comme indiqué précédemment, l'ensemble de ces contrôles feront l'objet de publications d'ici fin 2023, à l'exception du rapport sur Le recours par l'État à des cabinets de conseil privés qui pourrait être disponible plutôt début 2024.

La Cour a pris bonne note que les deux propositions les plus soutenues portent sur les aires marines et les fonds européens dédiés à la pêche. S'agissant de la pêche, elle n'a pas souhaité programmer de nouveau contrôle car elle s'était penchée récemment sur cette question. Elle a effectivement finalisé en 2020 un rapport relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) et à la gestion durable des pêches. Pour répondre à la demande exprimée dans le cadre de la consultation (et dans la perspective d'une publication de l'ensemble de ses travaux en 2023), elle a décidé de rendre public dès que possible ce rapport sur son site internet.

Par-delà ces annonces, certaines contributions non retenues devraient trouver des réponses dans des publications à venir au second semestre 2022 et en 2023. Nous nous efforcerons de l'indiquer également sur la plateforme en mettant à jour les réponses faites aux contributeurs ainsi qu'en alimentant un fil d'actualités.

Globalement, toutes les contributions alimentent notre matrice de suivi de la programmation, qu'elles valident des idées déjà inscrites, remettent sur le devant de la scène des projets abandonnés ou constituent de premiers signaux faibles d'une réflexion à conduire.

Merci à tous de vos contributions, d'avoir pris le temps de nous proposer vos idées, d'avoir accepté de travailler avec nous.