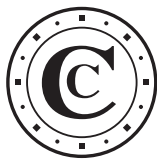


Cour des comptes



Chambres régionales  
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

# LE RECOURS PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES AUX PRESTATIONS INTELLECTUELLES DES CABINETS DE CONSEIL

Rapport public thématique

Synthèse

Juin 2025

 **AVERTISSEMENT**

**Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.**

**Seul le rapport engage la Cour des comptes.**

**Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.**

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>1</b> Une faible part dans les budgets des collectivités locales mais des enjeux d'optimisation de la ressource publique qui sont insuffisamment pris en compte .....	<b>7</b>
<b>2</b> Un recours à des prestataires extérieurs, le plus souvent, faiblement justifié, dont l'utilité n'est pas systématiquement évaluée .....	<b>9</b>
<b>Récapitulatif des leviers d'action pour les collectivités locales et leurs groupements</b> .....	<b>10</b>



# Introduction

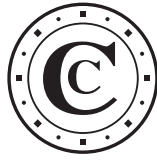
Les chambres régionales et territoriales des comptes d'Occitanie, de Nouvelle-Aquitaine, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de Polynésie française ont conduit, en 2024, en réponse à une proposition citoyenne, une enquête sur le recours par les collectivités locales aux prestations intellectuelles des cabinets de conseil. Ce thème a, pour ce qui concerne l'État, également fait l'objet d'une enquête d'initiative citoyenne, conduite par la Cour des comptes, qui a débouché sur la publication d'un rapport en juillet 2023<sup>1</sup>.

Le présent rapport repose sur le contrôle de seize collectivités territoriales réparties dans ces quatre régions et territoire, représentant globalement 10 millions d'habitants. Outre une estimation de la part des dépenses de conseil dans le budget des collectivités concernées, il apporte des éléments de réponse à deux questions centrales que se posent les citoyens, concernant la nécessité et l'utilité de ces dépenses : pourquoi les collectivités locales font-elles appel à des cabinets de conseil plutôt qu'aux compétences des fonctionnaires territoriaux et des opérateurs publics ? En quoi les prestations fournies par ces cabinets contribuent-elles à améliorer la performance de la gestion publique locale ?

---

1. Cour des comptes, *Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil*, rapport public thématique, juillet 2023.



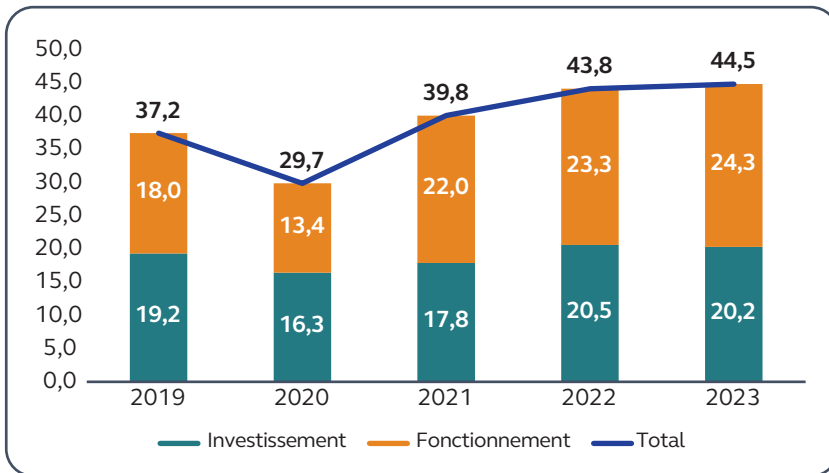


# 1 Une faible part dans les budgets des collectivités locales mais des enjeux d'optimisation de la ressource publique qui sont insuffisamment pris en compte

En valeur relative, les prestations intellectuelles constituent une proportion modeste des dépenses des collectivités locales (en moyenne 1,3 % de leurs charges à caractère général et 1 % de leurs dépenses d'équipement), à l'instar de ce qui avait été observé pour l'État. Cependant, d'une part, en

valeur absolue, elles ont représenté 195 M€ pour les 15 collectivités métropolitaines concernées par l'enquête sur la période 2019-2023 et, d'autre part, la tendance observée est à la hausse, quoique dans une proportion bien moindre que celle constatée pour l'État.

Évolution des dépenses de prestations intellectuelles des collectivités contrôlées, en M€



Source : juridictions financières à partir des données communiquées par les 15 collectivités contrôlées

Les motivations de recours aux cabinets de conseil avancées par les collectivités sont, outre la réalisation de certaines études prescrites par les

textes, le défaut d'expertise en interne, un surcroît temporaire d'activité, ou encore le besoin d'un regard extérieur.

## Une faible part dans les budgets des collectivités locales mais des enjeux d'optimisation de la ressource publique qui sont insuffisamment pris en compte

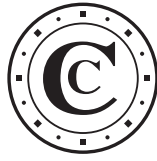
Ces raisons sont, dans leur grande majorité, peu étayées. En effet, dans plusieurs situations, les collectivités n'ont pas démontré que les ressources disponibles en interne ou au sein de leurs satellites ou d'autres organismes publics présents sur leur territoire, n'étaient pas en capacité de répondre à la commande.

Ce type de dépense particulier offre par conséquent des opportunités d'arbitrage entre internalisation et externalisation de prestations, dans un contexte de recherche d'économies face aux enjeux de redressement des comptes publics.

Or les collectivités ne se sont pas mises en situation de procéder à ces choix, en l'absence de vision globale et exhaustive des prestations commandées, et de rendre compte

à leurs assemblées délibérantes, de manière transparente, du niveau de recours aux cabinets de conseil.

Sont en cause, en premier lieu, un cadre comptable qui autorise des imputations très hétérogènes et, en second lieu, une organisation interne, quasi systématiquement décentralisée, qui permet aux services prescripteurs d'agir de manière autonome, le plus souvent sans validation au plus haut niveau des prestations commandées. Il est vrai que les prestations sont, en moyenne, d'un montant de 42 000 €, ce qui les place pour leur grande majorité en dessous du seuil des marchés publics formalisés. En ce sens, la définition de familles d'achat concernées par les prestations intellectuelles ainsi que des règles claires d'imputation des dépenses seraient utiles.



## 2 Un recours à des prestataires extérieurs le plus souvent faiblement justifié, dont l'utilité n'est pas systématiquement évaluée

Le recours aux prestataires n'est pas toujours réalisé dans le respect des grands principes qui guident l'achat public. L'expression préalable des besoins est lacunaire et la mise en concurrence peu intense, alors même que l'offre en matière de conseil aux collectivités locales est plus diversifiée et moins concentrée que celle s'adressant à l'État.

En raison de ces insuffisances, le rapport illustre des situations dans lesquelles des fonctions qui sont au cœur des métiers des collectivités locales ont pu être externalisées. Des recours, récurrents et constants dans le temps, aux mêmes prestataires ont été recensés.

Toutefois, l'influence de prestataires dans la définition de politiques publiques n'a pas été relevée, contrairement à ce qu'avait observé le Sénat, en 2022, pour l'État.

En outre, même si les collectivités témoignent de la qualité des prestations délivrées par des cabinets de conseil, leur utilité et leur valeur ajoutée sont rarement évaluées par les collectivités dans des rapports formalisés.

Le rapport identifie plusieurs axes d'amélioration que les collectivités locales pourraient mettre en œuvre en vue d'améliorer l'efficacité du recours aux cabinets de conseil.

# Récapitulatif des leviers d'action pour les collectivités locales et leurs groupements

Les leviers d'action proposés ne constituent pas des recommandations s'adressant à une collectivité en particulier mais des lignes directrices dont l'ensemble des collectivités territoriales devraient se saisir pour renforcer la pertinence du recours à des cabinets de conseil.

**1.** Recenser l'ensemble des compétences que les collectivités locales peuvent mobiliser au sein de leurs services ou autres organismes publics afin de mieux justifier et motiver, lors de la définition du besoin, l'arbitrage en faveur des cabinets de conseil.

**2.** En application du principe de libre accès à la commande publique, veiller à relancer l'appel à la concurrence afin d'éviter le renouvellement des mêmes prestataires sur plusieurs années.

**3.** Prévenir les risques de conflits d'intérêts entre la collectivité (élus et/ou agents) et les cabinets de conseil par la mise en place de référents ou de chartes de déontologie.

**4.** Définir des modalités de suivi de l'exécution des prestations dès la signature du contrat.

**5.** Mettre en place une évaluation formalisée de la qualité des prestations, en particulier de celles qui sont attachées à des projets structurants, pour s'assurer de leur pertinence et de leur valeur ajoutée.

**6.** Prévoir dans les contrats passés avec les prestataires extérieurs les possibilités de transferts de compétences au bénéfice des services, dans le respect du droit de la propriété intellectuelle.

**7.** En application de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018, intégrer dans les clauses des marchés de prestations intellectuelles les dispositions relatives à la protection des données personnelles.