

Les commandes de l'État aux cabinets de conseil divisées par deux en 2022

Emile Marzolf

Alors que le recours aux cabinets de conseil s'était progressivement installé au sein de l'État ces quinze dernières années, avec un point culminant atteint lors de la crise sanitaire du Covid-19, la tendance est désormais clairement à la baisse. Bien plus que ce que promettait le Premier ministre Jean Castex avec sa doctrine de janvier 2022. À l'époque, l'objectif de réduction des dépenses restait raisonnable : - 15 % pour les dépenses de conseil en stratégie et organisation.

Finalement, la baisse sera de 50 % sur le périmètre retenu par le gouvernement dans un document annexé au projet de loi de finances pour 2024. Il ne prend en compte que les dépenses des services de l'État, hors opérateurs, sur 8 types de prestations, du conseil en communication à l'audit comptable, en passant par le conseil en stratégie et organisation, l'expertise juridique ou le conseil en recrutement. Mais sans compter les prestations de conseil informatique, de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros, [qui font l'objet d'un encadrement spécifique](#).

Ainsi, le montant total des commandes passées par les services de l'État à des cabinets de conseil privés a chuté de 271 millions d'euros en 2021 - année record - à 137 millions d'euros en 2022. C'est moins qu'en 2021 et 2020, mais toujours plus qu'en 2017 et 2018. Le montant moyen d'une commande a "diminué de près de moitié", passant de 55 000 euros à 29 000 euros, indique aussi le jaune budgétaire. Une chute qui pourrait être imputée au contexte particulier de l'année 2022, traversée par 2 élections majeures et par le renouvellement tardif de l'accord-cadre interministériel de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), par lequel passent plus d'un tiers des commandes.

Ce n'est visiblement pas le point de vue du gouvernement, qui estime que la baisse "se confirme au premier semestre 2023". En six mois, près de 2 000 commandes nouvelles ou ajustements de commandes ont été engagés, pour un montant de 35,5 millions d'euros et pour un montant moyen par commande de 18 249 euros. Si la trajectoire se maintient, on peut s'attendre à un carnet de commandes divisé par deux par rapport à 2022, et donc par 4 par rapport à 2021.

Mais l'analyse des commandes passées dans le cadre du nouvel-accord laisse toutefois penser que le rythme de commandes pourrait s'emballer d'ici la fin d'année – comparativement à un premier semestre très plat. Alors que l'accord-cadre de la DITP n'a été renouvelé que fin janvier, les ministères ont visiblement tardé à s'en emparer. En six mois, 9 commandes d'un montant total de 2 millions d'euros ont été passées, principalement par la DITP elle-même, et 4 autres ministères. Surtout, près de la moitié de ces commandes sont intervenues durant le seul mois de juin.

Professionnalisation de l'achat de conseil

Cette baisse s'explique par différents facteurs. D'abord par un encadrement plus strict des dépenses de conseil, par le biais de différents mécanismes : comités de validation des achats au niveau de chaque ministère, objectifs d'économies assignés à leurs secrétaires généraux, révision des règles et plafonds du nouvel accord-cadre interministériel, contrôle des achats par la DITP... Le [pôle interministériel d'achats de la DITP](#) a été sollicité 140 fois depuis janvier 2022 et a participé à 21 comités d'engagements ministériels. "Sur ces 32 dossiers, ont été rendus 21 avis favorables et 3 avis défavorables, 4 ont été renvoyés dans la perspective d'une internalisation totale ou partielle, et 4 n'ont au final pas requis d'avis DITP", précise le jaune budgétaire.

Ensuite, l'État poursuit désormais une stratégie d'internalisation des compétences de conseil. C'est ainsi que la DITP s'est étoffée de 20 équivalents temps plein (ETP) en deux ans et le sera encore de 20 supplémentaires en 2024. C'est ainsi, également, que le ministère des Armées a constitué son propre cabinet de conseil interne, représenté par sa délégation à la transformation et à la performance ministérielles, avec à la clé une baisse de 32 % des commandes extérieures entre 2021 et 2022, et confirmée sur le premier semestre 2023.