

Cabinets de conseil : une influence croissante sur les politiques publiques

Conclusions de la commission d'enquête : les principaux constats (1/2)

Un manque de transparence, qui entretient un climat de défiance :

- Au sein de l'État, il n'existe pas de vision agrégée des dépenses de conseil
- Les cabinets de conseil interviennent « **behind the scene** » pour reprendre une expression de McKinsey. Leurs livrables sont parfois présentés avec le logo de l'administration, et non des cabinets.
- Les cabinets de conseil utilisent des méthodes « disruptives » (ateliers, post-it, paperboards, nuages de mots, etc.), qui sont mal acceptées par l'administration.

« J'ai l'impression que nous sommes régulièrement infantilisés »
- Témoignage d'un agent de l'Ofpra

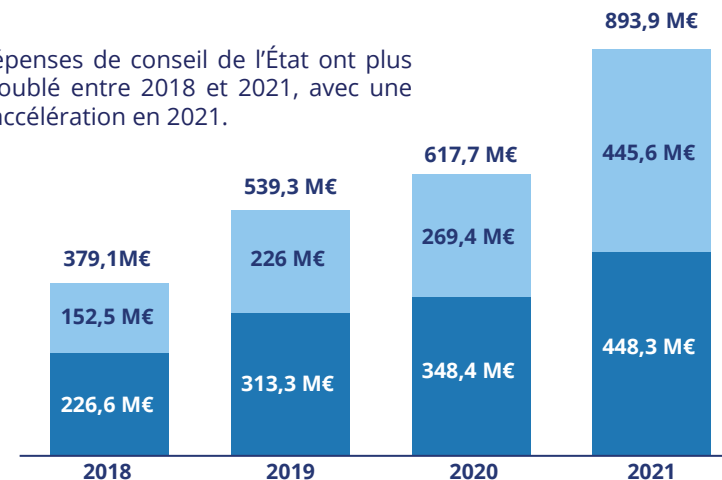


Un recours massif et croissant aux cabinets de conseil

Les consultants interviennent sur des pans entiers des politiques publiques.

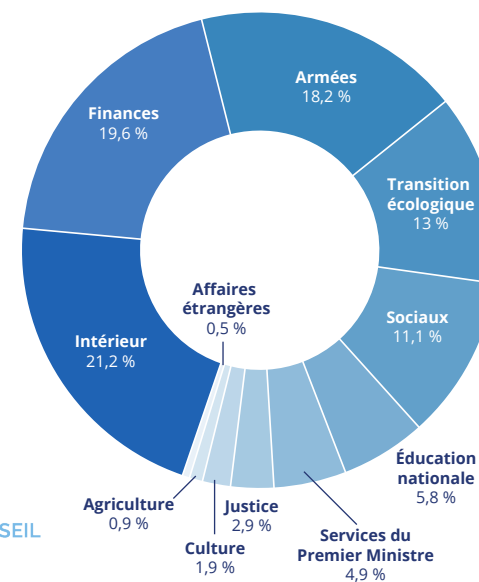
- L'État et ses opérateurs ont dépensé au moins un milliard d'euros en cabinets de conseil en 2021 : 894 millions pour les ministères et au moins 172 millions pour les opérateurs
- **Idem pour les dépenses de conseil les plus stratégiques des ministères :**
 - Le conseil en stratégie et organisation a été multiplié par 3,7 depuis 2018
 - Le conseil en stratégie des systèmes d'information a été multiplié par 5,8
- **5 ministères concentrent les dépenses les plus stratégiques :** Intérieur, Bercy, Armées, Transition écologique et ministères sociaux

Les dépenses de conseil de l'État ont plus que doublé entre 2018 et 2021, avec une forte accélération en 2021.



- Prestations de conseil au sens de la nomenclature de l'État intégrant une forte composante stratégique
- Prestations de conseil, essentiellement informatique, au sens de la nomenclature de l'État intégrant une moindre composante stratégique

Dépenses de conseil de l'État à forte dimension stratégique en 2021 : 445,6 millions d'euros



COMMISSION D'ENQUÊTE
INFLUENCE DES CABINETS DE CONSEIL

Cabinets de conseil : une influence croissante sur les politiques publiques

Conclusions de la commission d'enquête : les principaux constats (2/2)

Une journée de consultant coûte environ 1 500 euros à l'État, avec des prestations parfois plus onéreuses :

- 3 069 euros par jour pour un consultant de Roland Berger sur la dématérialisation des permis de construire (2020)
- 3 312 euros par jour pour un consultant de McKinsey sur l'avenir du métier d'enseignant (2020)



1500 euros
c'est le coût moyen
d'une journée de
consultant à l'État

Et pourtant



- **Les livrables des cabinets de conseil sont de qualité inégale :**

Extraits d'évaluations de prestations de conseil rédigées par la DITP : « absence de connaissance du secteur public », « manque de culture juridique », « absence de rigueur sur le fond comme sur la forme », « erreurs de comportement »

- **Les prestations de conseil n'ont pas toujours de suite. Quelques exemples :**

- 496 800 euros pour le rapport de McKinsey sur l'avenir du métier d'enseignant ;
- 558 900 euros pour l'organisation par le BCG et EY d'une convention des managers de l'État le 12 décembre 2018, finalement annulée dans le contexte des « gilets jaunes » ;
- 957 674 euros pour la préparation par McKinsey de la réforme (avortée) des retraites à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

3 risques déontologiques identifiés par la commission d'enquête :

- **Les conflits d'intérêts** : le cabinet de conseil sert plusieurs clients, publics ou privés, qui peuvent avoir des intérêts divergents ;
- **Le pied dans la porte** : le cabinet de conseil propose ses services gratuitement et peut ainsi soigner sa réputation, voire se rendre indispensable - les prestations *pro bono*
- **la porosité**, lorsque le cabinet recrute d'anciens responsables publics dans ses équipes (« pantouflage »).

PRIVÉ

PUBLIC



COMMISSION D'ENQUÊTE
INFLUENCE DES CABINETS DE CONSEIL

Cabinets de conseil : une influence croissante sur les politiques publiques

Conclusions de la commission d'enquête : zoom sur la crise sanitaire

Des pans entiers de la crise sanitaire sous-traités aux cabinets de conseil

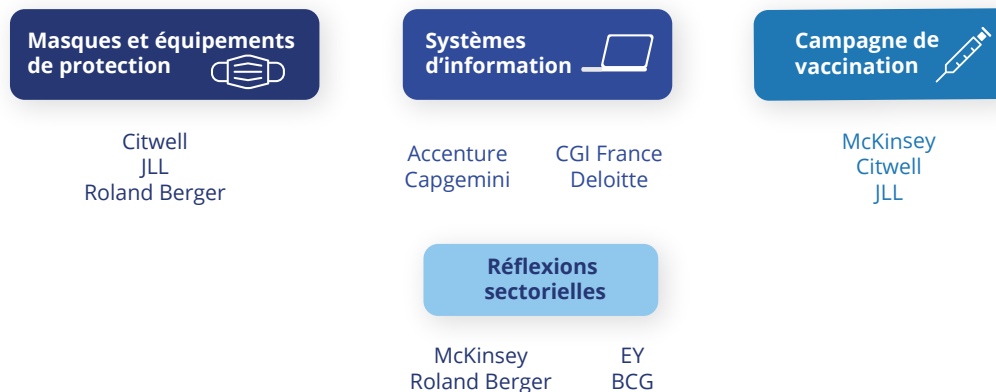
- Au moins 10 cabinets de conseil sont intervenus
- 68 commandes passées par l'État
- Pendant la crise sanitaire, les tarifs moyens des cabinets s'établissent à 2 168,38 euros par jour de consultant

Le rôle des principaux cabinets pendant la crise sanitaire :

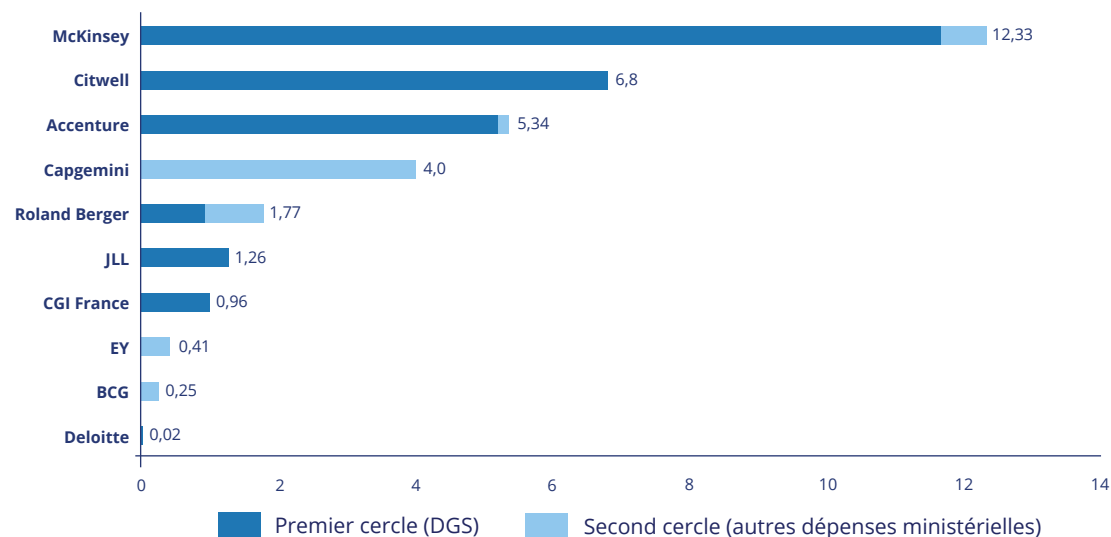
- McKinsey : la clef de voûte de la campagne vaccinale
- Citwell et JLL : les logisticiens
- Accenture : l'architecte des applications informatiques (dont le passe sanitaire)

Trois cabinets concentrent $\frac{3}{4}$ des dépenses : McKinsey (37,19 %), Citwell (20,50 %) et Accenture (16,10 %).

McKinsey a ainsi mobilisé 4 551 journées de consultants pendant la crise ; Citwell en a mobilisé 4 522 ; Accenture 2 055.



Répartition des dépenses de conseil pendant la crise sanitaire (hors Santé publique France et en millions d'euros)



Cabinets de conseil : une influence croissante sur les politiques publiques

Conclusions de la commission d'enquête : les principales propositions

En finir avec l'opacité des prestations de conseil

- **Publier chaque année en données ouvertes la liste des prestations de conseil de l'État et de ses opérateurs**
La commission lance cette opération transparence en publiant elle-même une liste de plus de 1500 contrats de conseil des ministères
- **Assurer la traçabilité des prestations de conseil** : interdire aux cabinets d'utiliser le logo de l'administration pour rédiger leur livrable



Mieux encadrer le recours aux cabinets de conseil :

- Prévoir un examen par la **Délégation interministérielle de la transformation publique (DITP)** pour toute prestation supérieure à 150 000 euros (contre 500 000 euros aujourd'hui)
- **Évaluer systématiquement les prestations de conseil** et appliquer des pénalités lorsque le cabinet ne donne pas satisfaction
- **Élaborer un plan de « réinternalisation »** des compétences au sein des ministères, pour moins recourir aux cabinets de conseil

Renforcer les règles déontologiques des cabinets de conseil avec différents instruments :

- Code de bonne conduite signée par les consultants au début de la mission
- **Déclaration d'intérêts** des cabinets de conseil, des consultants et des sous-traitants, sous le contrôle de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)
- **Interdiction du pro bono**
- Publication des actions de mécénat des cabinets dans les domaines « non marchands » de la culture, de la science, de l'enseignement supérieur, etc.
- Exclusion des marchés publics lorsque le cabinet de conseil n'a pas respecté ses obligations déontologiques
- À la fin de la mission, obligation pour les consultants de **supprimer les données transmises par l'administration**, sous le contrôle de la CNIL
- Audit de la sécurité des systèmes d'information des principaux cabinets de conseil travaillant pour l'État, sous l'égide de l'Anssi

