



AGR250052
RECU AU GREFFE LE 27/04/2025

Envoyé en préfecture le 07/04/2025
Reçu en préfecture le 07/04/2025
Publié le 07/04/2025
ID : 034-213400880-20250319-D2025_18-DE



Montpellier, le 14 Janvier 2025

Madame RENET Valérie
Présidente de la Chambre Régionale
des Comptes Occitanie
500, avenue des Etats du Languedoc –
CS70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

Objet : Métropole de Montpellier – Recours aux prestations intellectuelles confiées à des cabinets extérieurs - Rapport d'observations définitives

Madame la Présidente,

Je vous confirme la réception de votre courrier en date du 2 décembre 2024 relatif au rapport d'observations définitives portant sur le recours aux prestations intellectuelles confiées à des cabinets extérieurs.

J'ai l'honneur de vous communiquer par la présente les réponses apportées par la Métropole de Montpellier.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.

Très respectueusement,

Michaël Delafosse

Maire de Montpellier
Président de Montpellier Méditerranée Métropole

Synthèse de la Réponse Complète au Rapport d'Observations Définitives

La Métropole de Montpellier apporte des précisions et clarifications sur les observations formulées dans le rapport de la Chambre Régionale des Comptes, concernant le recours aux prestations intellectuelles entre 2019 et 2023.

Points principaux :

1. **Valorisation des compétences internes**

La Métropole souligne que le contrôle de la Chambre s'est focalisé sur les prestations externalisées, omettant de prendre en compte les nombreuses études réalisées en interne. Ces productions témoignent de la mobilisation importante des services et de l'organisation transversale en mode projet de la collectivité. Depuis 2020, début du mandat, la capacité d'expertise interne et la capacité interne de maîtrise d'œuvre a été significativement augmentée.

2. **Contexte et période de contrôle**

La période analysée comprend des dynamiques différentes, avec une transition entre deux mandats. Le nouveau mandat (2020-2023) se caractérise par une Programmation Pluriannuelle d'Investissements (PPI) ambitieuse, du double du précédent mandat, nécessitant un accompagnement accru par des études spécifiques.

3. **Proportionnalité des dépenses**

Le ratio des dépenses en prestations intellectuelles (1-1,5 % des investissements réalisés) reste modeste et cohérent avec les besoins stratégiques. Les études externalisées complètent les compétences internes pour des expertises ponctuelles et spécifiques.

4. **Actions correctives et amélioration continue**

La Métropole a déjà mis en œuvre plusieurs recommandations de la Chambre, notamment la formalisation d'une doctrine d'emploi, la généralisation du sourcing, et le renforcement des processus d'archivage et de gestion des marchés.

Réponses aux recommandations de la Chambre :

1. **Recommandation 1 : Formaliser une doctrine d'emploi :**

- Déjà mise en place avant le contrôle, cette doctrine est intégrée à la préparation budgétaire.
- Elle garantit que chaque marché est validé au plus haut niveau et que les compétences internes sont prioritairement mobilisées.

2. **Recommandation 2 : Systématiser la définition des besoins**

- Les guides de procédures seront enrichis pour renforcer la définition préalable des besoins avec un formalisme adapté aux prestations intellectuelles.
- Des actions complémentaires incluent le développement du sourcing, la prévention des conflits d'intérêts, et la systématisation des rapports d'analyse des offres.

3. **Recommandation 3 : Procéder à l'archivage des pièces**

- Les règles impératives en matière d'archivage sont régulièrement rappelées.
- La Métropole explore des solutions numériques en collaboration avec le Pôle Numérique et Données pour centraliser et sécuriser l'accès aux documents.

Réponse de la Métropole de Montpellier au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes concernant le recours aux prestations intellectuelles (2019-2023)

INTRODUCTION

La Métropole de Montpellier remercie la Chambre pour le rapport transmis qui appelle des précisions. Il convient de préciser que l'étude nationale dans lequel se place ce rapport à une méthodologie qui soulève les remarques suivantes :

- Un contrôle qui ne tient pas compte des prestations réalisées en interne
- Une période de contrôle qui compare un début et une fin de mandat
- Un lien à établir entre les études réalisés et l'évolution considérable des investissements à compter de 2020.
- Un travail qui ne distingue pas assez les études indispensables au déroulé d'un projet dont la collectivité assure la maîtrise d'ouvrage.

1) Un contrôle qui ne tient pas compte des prestations réalisées en interne.

Il est important de noter que l'étude réalisée par la Chambre se concentre principalement sur les prestations intellectuelles externalisées, sans prendre en compte l'ensemble des études et analyses réalisées en interne par la Métropole. Or, la Métropole dispose d'une **capacité interne significative** dans ce domaine, qui a été significativement renforcée depuis le début du mandat, grâce à la mobilisation de ses différents services, qui contribuent à des analyses et des études à un niveau bien supérieur à ce qui a été externalisé.

L'organisation de la Métropole de Montpellier est composée de **pôles ressources**, de **pôles opérationnels**, et de **missions**, qui jouent tous un rôle crucial en tant que pourvoyeurs d'études stratégiques et porteurs de projets. L'ensemble de ces acteurs contribue activement à la réalisation des études nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques.

2) Une période de contrôle qui compare un début et une fin de mandat.

En outre, il semble utile de préciser que certains aspects contextuels pourraient apporter un éclairage complémentaire à la lecture de ces observations. Tout d'abord, la **période analysée** (2019-2023) comprend à la fois la **fin d'un mandat** (2019-2020) et le **début d'un nouveau mandat** (2020-2023). Il est naturel que les besoins en études varient entre ces deux périodes, un nouveau mandat nécessitant souvent un plus grand volume d'études pour définir et lancer de nouveaux projets.

3) Un lien à faire entre les études réalisés et l'évolution des investissements.

De plus, le nouveau mandat est marqué par une **Programmation Pluriannuelle d'Investissements (PPI)** particulièrement ambitieuse, avec une moyenne annuelle de **295 millions d'euros** sur la période 2020-2023, contre **149 millions d'euros** par an lors du précédent mandat (2014-2019). Cette augmentation significative des investissements implique un besoin accru en études et en expertises techniques pour accompagner les nombreux projets structurants lancés au cours de ce nouveau mandat.

Enfin, en focalisant son analyse sur les seules prestations externalisées, le rapport de la Chambre ne reflète pas le **périmètre global** des études réalisées par la Métropole de Montpellier. L'étude se concentre exclusivement sur les prestations intellectuelles externalisées, sans prendre en compte l'ensemble des **productions internes**, qui sont pourtant bien plus importantes en volume, en particulier dans le cadre de ce **mandat dynamique**. De plus, la **nouvelle organisation de la Métropole**,

structurée de manière plus transversale et en mode projet, favorise une meilleure coordination entre les différents pôles et services. Cette approche permet une plus grande **efficacité** dans la réalisation des études en interne, en mobilisant les compétences de plusieurs pôles sur des projets communs. Cette transversalité renforce la capacité de la Métropole de Montpellier à répondre de manière autonome à des besoins complexes, réduisant ainsi la dépendance à l'externalisation des prestations intellectuelles.

La Métropole tient à souligner qu'au titre des recommandations, la Chambre reprend certains des axes sur lesquels les services travaillent d'ores et déjà. Il s'agit en particulier de la doctrine d'emploi sur les prestations intellectuelles qui a vu le jour avant le contrôle de la Chambre. La Métropole a également fait du développement du sourcing un axe prioritaire, en généralisant un outil partagé entre les différents pôles, pour harmoniser et professionnaliser cette pratique au sein de la fonction "Achats".

I. Un recours aux prestations externalisées lié à un projet de mandat dynamique

A. Une Programmation Pluriannuelle d'Investissements ambitieuse nécessitant des études spécifiques

Afin de clarifier le recours aux prestations intellectuelles, il convient de rappeler que le nouveau mandat débuté en 2020 est marqué par une **Programmation Pluriannuelle d'Investissements (PPI)** particulièrement dynamique et ambitieuse. La Métropole s'est engagée dans de nombreux projets structurants visant à transformer le territoire, améliorer la qualité de vie des habitants et répondre aux enjeux environnementaux, économiques et sociaux.

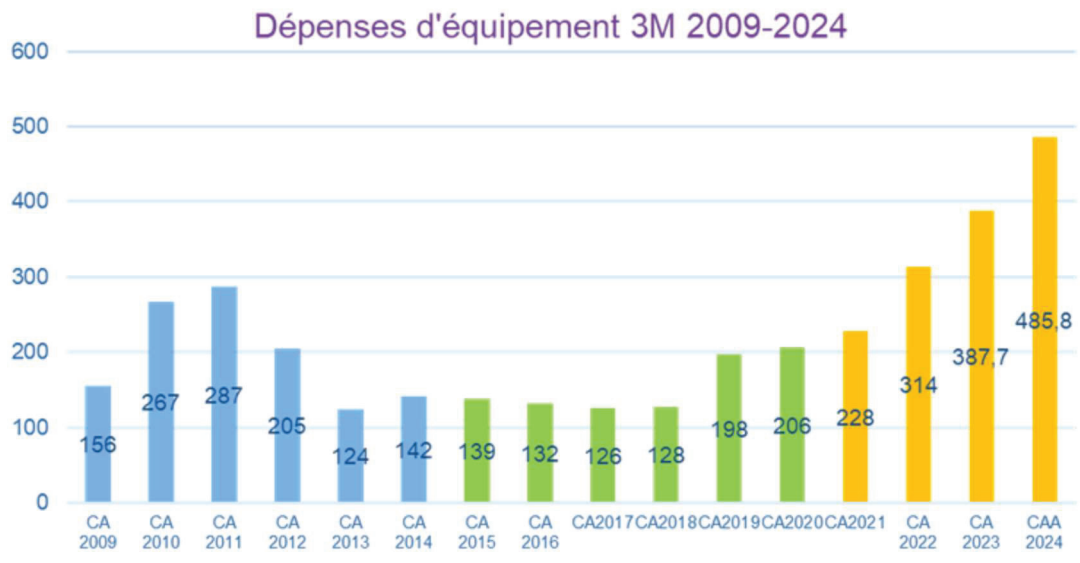
La PPI 2020-2026 prévoit un investissement total de **2,5 milliard d'euros**, réparti sur plusieurs axes stratégiques tels que :

- Le développement des mobilités durables (tramway, aménagements cyclables, bus à haut niveau de service)
- La transition énergétique et écologique
- L'aménagement urbain et le logement
- Le développement économique et l'innovation
- Les équipements culturels, sportifs et éducatifs

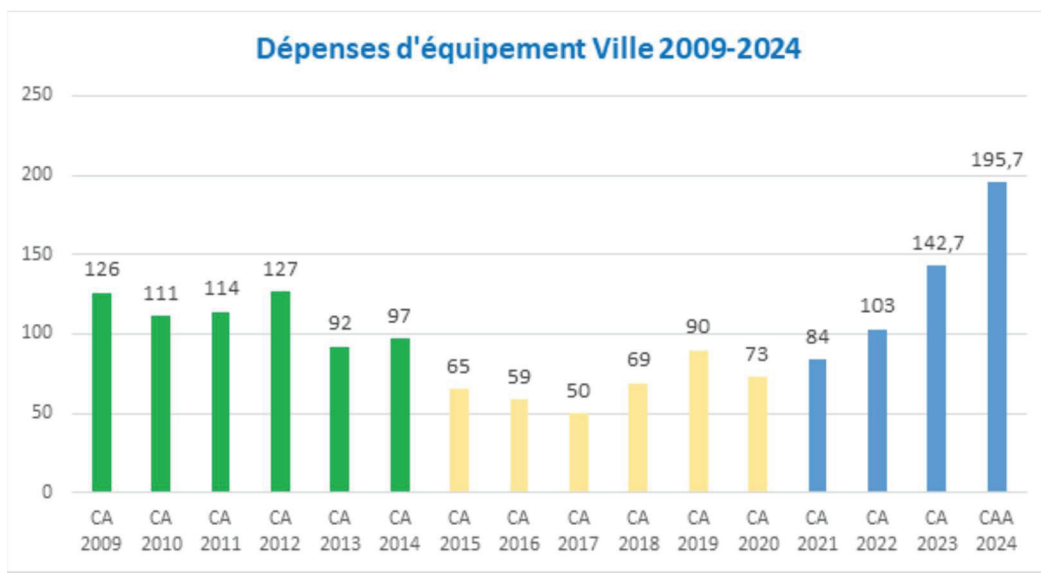
Voici le détail des montants réalisés des investissements chaque année :

- **2019** : 198 millions d'euros
- **2020** : 206 millions d'euros
- **2021** : 228 millions d'euros
- **2022** : 314 millions d'euros
- **2023** : 388 millions d'euros

En comparaison, la **moyenne annuelle des investissements réalisés du mandat précédent (2014-2019)** s'élevait à **149 millions d'euros**, tandis que la **moyenne annuelle du mandat en cours (2020-2023)** est de **295 millions d'euros**. Cette différence montre clairement une dynamique accrue d'investissements sous le nouveau mandat, ce qui nécessite naturellement un accompagnement par des prestations intellectuelles pour assurer la bonne exécution des projets.

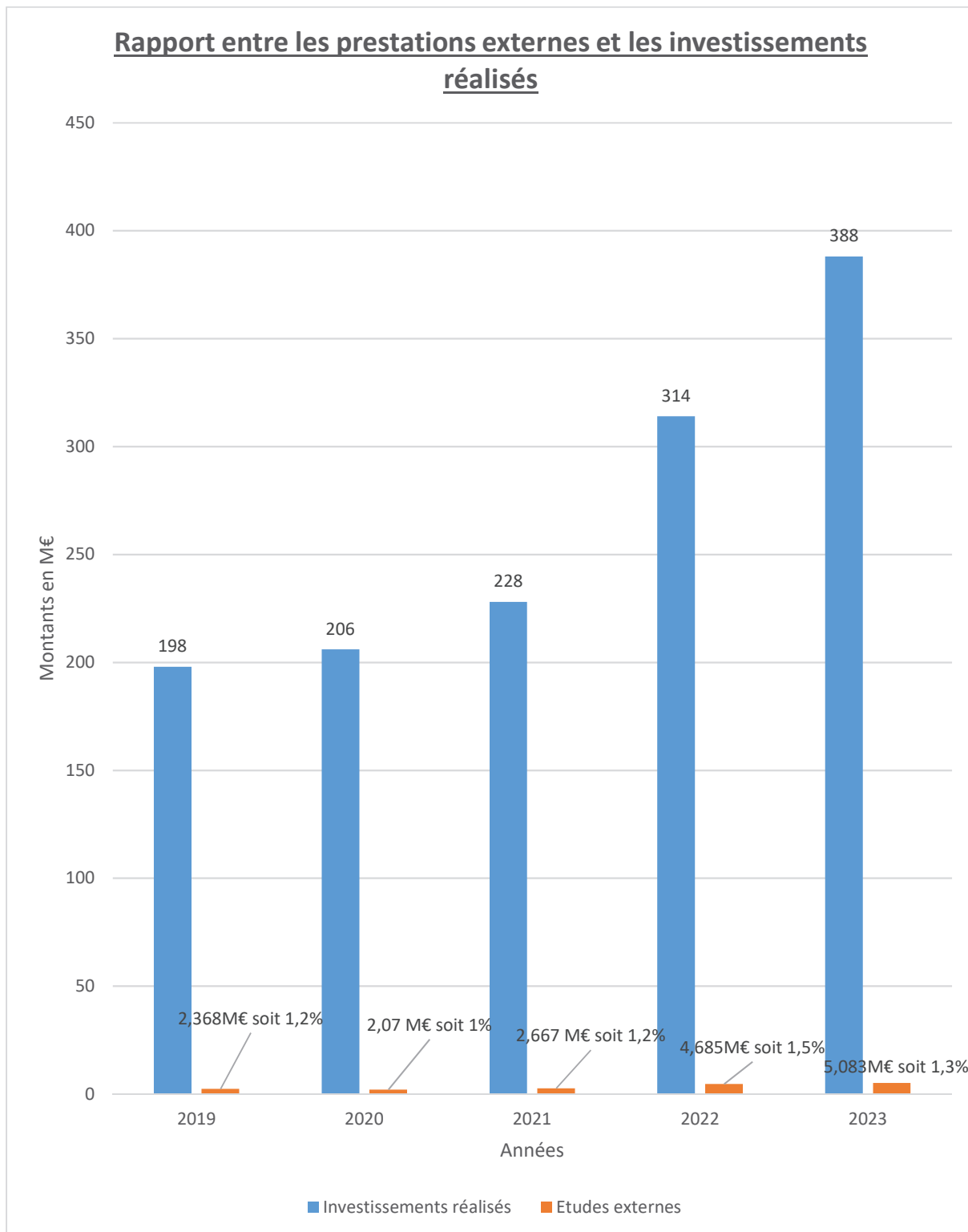


Il en est de même à la ville de Montpellier, donnée importante à prendre en compte s'agissant d'une administration mutualisée qui met en œuvre deux projets de mandat.



Concernant les **montants des études externalisées**, voici leur répartition annuelle et leur proportion par rapport aux investissements réalisés :

- **2019** : 2.368 millions d'euros, soit 1,2 % des investissements réalisés
- **2020** : 2.070 millions d'euros, soit 1,0 % des investissements réalisés
- **2021** : 2.667 millions d'euros, soit 1,2 % des investissements réalisés
- **2022** : 4.685 millions d'euros, soit 1,5 % des investissements réalisés
- **2023** : 5.083 millions d'euros, soit 1,3 % des investissements réalisés



Ainsi la Métropole de Montpellier note que la Chambre a pris en compte pour le titre de son analyse, « 1.2 Un recours accru aux prestations intellectuelles qui s’explique par la programmation des investissements en début de mandature », qui met en évidence le lien entre l’augmentation du recours aux prestataires externes et la hausse significative des investissements réalisés (p. 10). La Métropole de Montpellier relève également que la conclusion intermédiaire (p. 16), qui acte ce constat et reflète l’effort engagé par la Métropole pour accompagner ses projets ambitieux avec des expertises adaptées tout en respectant un ratio de prestations intellectuelles comprises entre 1% et 1.5% des investissements réalisés.

Enfin, il est essentiel de rappeler que **les études portées en interne par la Métropole sont bien plus importantes que celles externalisées**. L'ensemble des pôles de la Métropole, y compris les pôles ressources et opérationnels, est pourvoyeur d'études, analyses et expertises, couvrant ainsi un champ d'intervention bien plus large. Ce recours massif aux compétences internes démontre la capacité de la Métropole à répondre à ses besoins en interne, en complément des prestations externalisées qui apportent une expertise ponctuelle et ciblée. A titre d'exemple, entre 2019 et 2023 la Métropole de Montpellier a notamment réalisé :

- **10 analyses financières** en interne, contre seulement 3 réalisées en externe, ces dernières ayant pour but de conforter et d'affiner les analyses internes.
- **Le Projet d'Administration** de la Ville et de la Métropole de Montpellier « Transformons ensemble ! », travail majeur pour structurer l'action de l'administration, a été totalement construit piloté et animé en interne en 2022-2023.
- **Etude sur la transformation de la TAM en SPL** : La transformation de la SAEML en SPL nécessitait une étude approfondie dans un calendrier contraint. Cette étude avait pour but de définir le cadre et le calendrier des actions, d'évaluer les conséquences et d'accompagner le changement juridique et financier autour de six phases majeures :
- **Etude sur le coût de la ville nouvelle** : Une analyse financière approfondie visant à évaluer le coût de développement et de gestion des nouvelles infrastructures et services nécessaires pour accompagner l'expansion urbaine.
- **Etude sur la location de salles** : Analyse des pratiques de location de salles publiques et privées, afin d'optimiser l'utilisation et les tarifs proposés par la Métropole pour ces services.
- **Etudes et évaluation tarifaires récurrentes** (piscine, écolothèque, musée, CRR, etc.) : Ces études permettent d'évaluer et d'ajuster les tarifs appliqués aux services publics, afin d'assurer une tarification juste et équilibrée tout en couvrant les coûts de fonctionnement.
- **Etude sur la matrice des coûts des déchets** : Analyse des coûts liés à la gestion des déchets dans la Métropole pour optimiser la collecte, le traitement et la valorisation des déchets tout en réduisant les coûts.
- **Etude sur l'impact sur l'économie d'énergie** (hypothèses de fermeture et économies générées) : Étude portant sur les économies d'énergie potentielles en cas de fermeture temporaire de certains équipements ou infrastructures, permettant une meilleure gestion des ressources énergétiques.
- **Etude sur la cartographie des astreintes** : Évaluation des services d'astreinte de la Métropole pour cartographier les besoins en ressources humaines et techniques, et garantir une meilleure réactivité en cas de situation d'urgence.
- **Etude sur le déploiement de la fibre dans le centre-ville** : Étude stratégique pour planifier le déploiement de la fibre optique dans le centre-ville de Montpellier, afin de garantir un accès internet à très haut débit pour les citoyens et les entreprises.
- **Étude sur le fonctionnement du Pôle Cadoule et Bérange** : Évaluation des performances opérationnelles et des besoins d'amélioration du Pôle, afin d'optimiser ses fonctions et services.
- **Étude sur le déploiement et la sensibilisation du SPASER** : Analyse sur le déploiement et la communication autour du Schéma de Promotion des Achats Responsables, en sensibilisant les agents et les partenaires externes aux pratiques d'achats durables.
- **Création et animation du campus du management** : Conception et gestion d'un programme de formation interne pour les managers de la Métropole, visant à renforcer les compétences en leadership et gestion de projets.
- **Étude sur le pilotage des e-services** : Évaluation des outils et pratiques liés aux services numériques offerts par la Métropole, afin d'améliorer l'accès et l'efficacité des services publics en ligne.

- **Étude sur l'élaboration du projet de service des Archives** : Étude stratégique sur l'organisation et le développement des archives municipales, afin de garantir une meilleure gestion et accessibilité des documents publics.
- **La plan Marge de Manœuvre** : Projet visant à identifier et exploiter les marges de manœuvre budgétaires et administratives, pour permettre une gestion plus flexible et réactive des ressources de la Métropole.
- **Etude sur les liens entre les guichets uniques et les agents de terrain** : Étude sur la coordination entre les services administratifs et les agents travaillant sur le terrain pour améliorer la qualité et la rapidité des services offerts aux citoyens.
- **Etude sur la fonction entretien en lien avec le Pôle des Moyens Généraux** : Analyse des pratiques d'entretien des bâtiments publics pour optimiser les coûts et améliorer l'efficacité des services.
- **Etudes sur l'actionnariat de la Métropole de Montpellier** :
 - o Le suivi stratégique financier et juridique de 13 Sociétés en gouvernance par an (nos 5 SAEML, 5 SPL, et 3 SA)
 - o 60 préparations aux CA et AG par an
 - o Les modifications statutaires de nos sociétés (une 20 aine en 5 ans avec plus ou moins d'implication en fonction des sujets)
 - o La réalisation des délibérations et travaux associés relatifs aux 10 à 12 RAA par an (rapport annuel des administrateurs)
 - o Les opérations d'augmentations de capital/cession d'actions/participations, et négociation (environ 20 sur la période)
- **Etudes sur les associations et établissements publics en gouvernance** :
 - o Le suivi stratégique financier et juridique d'une 30 aine structures par an
 - o 50 préparations au CA et AG par an (OONM, MOCO, Montpellier danse, théâtre des 13 vents, Ensad, EPIC d'O, Régie des eaux, Cinemed, Festival radio France, PDC, OT3M, ICI CCNM, Folies Lyriques, stand'art, MLJ3M ALEC ...)
 - o La création de structure : EPCC Cité européenne du théâtre, Montpellier capital européenne de la culture,
 - o Le projet de convergence ou de fusion de structures : COSC/CASSC (nos CE), EPIC d'O/PDC
- **Etudes sur les associations et contrôles des subventions** :
 - o Contrôle financier, stratégique et juridique Annuel pérenne des comptes selon un référentiel de contrôle et une cartographie des satellites d'une cinquantaine de structures soit 20 structures sportives, 10 divers, 20 culture
 - o Contrôle ponctuel des comptes et structures en dessous des seuils : au moins 10 par an
- **Etude sur le contrôle des Délégations de Services Publics** :
 - o Contrôle et analyse de 30 à 33 rapport annuel du délégataire par an sans AMO portant sur 23 équipements
 - o Passation et négociations des avenants aux contrats de DSP (au moins 10 par an) *financier, juridique et/ou technique (Transports, parkings, Funéraire, Patinoire, Planetoccean, RMCF, MIN, Corum/zénith, ...)*
- **Etude sur les procédures de renouvellement de Délégations de Services Publics sans AMO financier ou technique** :
 - o DSP VEGAPOLIS
 - o Concession de services Biopole 4
 - o DSP Plages
 - o DSP Réseau Nord de chaleur et de froid
- **Etude sur le contrôle de solvabilité des structures dont les emprunts sont garantis** :
 - o Analyses financières pérennes annuels d'une quarantaine de structures par an donnant lieu à un Book global de préconisations financières.
- **Etude sur l'analyse des bases minimum de CFE**
- **Etude sur la TEOM**

- Etude sur les leviers fiscaux
- Etude sur les mesures fiscales bénéficiant au territoire de la Mosson
- Etudes sur les diagnostics fiscaux 2014-2020
- Etude sur le diagnostic fiscal économique 2020
- Etude sur le rendement fiscal des locaux 2020
- Etude sur le rendement fiscal des locaux commerciaux 2020
- Etude sur le rendement fiscal des zones d'activités 2021
- Etude sur l'analyse du Versement Mobilité 2023
- Etude sur les travaux sectorisation CIID
- Etude sur la Participation pour l'Equipements Publics Exceptionnels (PEPE)
-

Enfin, il est important de souligner que La quasi-totalité des études juridiques et fiscales sont réalisées en interne.

Cette liste n'est pas exhaustive et démontre, avec un nombre d'exemples supérieur à celui des prestations analysées par la Chambre, la forte mobilisation des pôles métropolitains pour fournir en régie des prestations intellectuelles stratégiques.

B. Mise en perspective des biais méthodologiques et du recours aux prestations intellectuelles.

La Métropole de Montpellier note que la Chambre indique dans son rapport les éléments suivants :

1. Contexte exceptionnel de l'année 2020

L'année 2020 a été marquée par des circonstances exceptionnelles liées à la pandémie de Covid-19, qui a profondément impacté le fonctionnement des services publics et retardé la mise en œuvre de certains projets. Cette crise a entraîné une baisse des études sollicitées, mais elle a également généré un effet de rattrapage en 2021 et 2022, avec la relance de nombreuses études initialement différées.

2. Interprétation des données présentées

Le graphique 1 présenté par la Chambre, qui illustre l'évolution des dépenses en prestations intellectuelles, pourrait donner une impression trompeuse sans prise en compte des effets décalés liés à la crise sanitaire. L'augmentation apparente des dépenses en 2021 et 2022 résulte avant tout de la relance des projets après le ralentissement observé en 2020, et non d'un recours excessif et soudain aux prestations externes.

3. Proportionnalité des dépenses par rapport aux investissements

Il est essentiel de mettre en perspective ces dépenses avec les montants prévus dans la Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI). Par exemple, en 2023, avec des investissements atteignant 388 millions d'euros, les prestations intellectuelles externalisées s'élèvent à 5,083 millions d'euros, soit environ 1,3 %. Ce ratio modeste illustre une gestion raisonnée des ressources et démontre que le recours aux prestations externes reste proportionné à la dynamique du nouveau mandat et aux projets ambitieux portés par la PPI.

Ainsi la Métropole note que la Chambre reconnaît que cette hausse des prestations intellectuelles s'explique par un double contexte :

- **La programmation des investissements ambitieux du nouveau mandat**, qui nécessitent un accompagnement stratégique accru ;
- **L'effet de rattrapage post-Covid-19**, en raison des projets différés en 2020 puis relancés en 2021 et 2022.

Ces éléments permettent de replacer cette évolution dans une perspective cohérente avec les priorités stratégiques de la Métropole de Montpellier, témoignant de sa capacité à mobiliser efficacement des ressources externes en complément de ses compétences internes.

Enfin, la Métropole rappelle que la Chambre précise, en page 10, que le volume des prestations intellectuelles externalisées a peu d'impact sur la situation financière de la Métropole.

En conclusion, la Métropole constate que les conclusions intermédiaires de la Chambre reflètent les pratiques internes, ainsi que l'organisation transversale et en mode projet adoptée par la collectivité pour accompagner ses ambitions stratégiques.

C. Une doctrine d'emploi formalisée.

En réponse à la recommandation n°1 concernant l'utilisation des crédits d'études et recherches, la Métropole de Montpellier a mis en place une procédure encadrant de manière précise le recours à des prestations intellectuelles, en particulier en ce qui concerne les études et recherches externalisées. Ces crédits sont gérés de manière centralisée par la direction générale des services (DGS) et suivent une procédure rigoureuse dès la phase de préparation budgétaire.

Imputation comptable des crédits d'études Les crédits d'études de fonctionnement sont suivis systématiquement pour être imputés au compte 617 "Études et recherches". Ce compte regroupe toutes les prestations intellectuelles externalisées qui visent à fournir des diagnostics, préconisations ou rapports dans des domaines divers, tels que les études organisationnelles, financières, juridiques, ou encore des audits et cartographies. Il est crucial que les frais d'études soient correctement affectés, pour garantir une comptabilité précise et transparente, notamment en distinguant les frais d'étude de fonctionnement de ceux liés aux investissements, qui doivent être imputés au compte 2031.

Processus de validation et de gestion des crédits d'études Lors de la préparation budgétaire, chaque pôle doit argumenter ses demandes de crédits d'études à travers un tableau dédié. Ce document détaille les besoins en études pour l'année à venir, justifiant ainsi chaque demande en fonction des priorités et des objectifs du pôle. Une phase d'analyse est ensuite réalisée par les pôles ressources pour définir les études qui peuvent être internalisées. Par la suite la direction générale, qui procède aux arbitrages avant le vote du budget. Le schéma budgétaire transmis inclut également ces arbitrages, permettant ainsi une vision globale des crédits alloués aux études.

Cette approche garantit que les études externalisées répondent à des besoins clairement identifiés et s'inscrivent dans une stratégie budgétaire et organisationnelle cohérente avec les objectifs globaux de la Métropole.

De manière générale, la doctrine d'emploi est simple et pragmatique : le recours à des prestataires en matière de prestations intellectuelles est concevable quand il d'agit :

- 1. D'accompagner un projet qui réclame une expertise rare et donc ponctuelle (études pour la réalisation d'une nouvelle cuisine centrale, étude sur la stratégie tarification, ...etc),**
- 2. De faire face à une augmentation très conjoncturelle d'activité que les ressources internes ne peuvent assumer. C'est la conjoncture de ce mandat qui porte un doublement de l'investissement, des projets et des actions qui vont avec et qui réclame de facto une ingénierie conjoncturelle.**

A ce titre, la Métropole constate que les conclusions intermédiaires de la Chambre (p. 27) reconnaissent qu'une doctrine d'emploi sur les prestations intellectuelles externalisées avait été

développée avant l'intervention de la Chambre dans le cadre de son contrôle. Elle relève également que le recensement annuel des besoins est jugé formalisé et bien renseigné (p. 20).

II. Analyse des observations de la Chambre et précisions complémentaires

A. Le développement du sourçage et la structuration de la fonction "Achats"

La Chambre indique que « la technique du sourçage à harmoniser » au sein de la Métropole. Nous souhaitons apporter des précisions sur ce point.

Le sourçage est une pratique permettant de mieux connaître les fournisseurs potentiels, de susciter des offres, notamment de nouveaux entrants, et de favoriser une meilleure adéquation entre les réponses des candidats et les attentes de la collectivité. Il aide également à évaluer les besoins pour choisir la procédure de passation appropriée et à prévenir le recours systématique au même prestataire.

La Métropole de Montpellier constate que la Chambre remarque (p. 12) que, bien que certains cabinets de conseil aient été mobilisés à plusieurs reprises au cours de la période, les opérateurs sont régulièrement remis en concurrence. À cet égard, 150 cabinets privés différents ont contracté avec la Métropole durant la période analysée, illustrant la diversité des prestataires sollicités et l'effort pour garantir une saine concurrence. La Métropole a fait du développement du sourçage l'un des objectifs principaux de la constitution d'une fonction "Achats" au sein de la collectivité, partagée entre le Pôle Moyens Généraux (PMG) et le Pôle Juridique, Achats et Assemblées (PJ2A).

- Le PMG est pleinement engagé dans cette démarche. Des postes d'acheteurs ont été créés au sein du PMG pour structurer les achats selon les filières d'achats et formaliser de véritables logiques d'achats. Le PMG a ainsi développé des pratiques de sourçage pour les marchés transversaux de fournitures et de services.
- Le PJ2A, et plus particulièrement la cellule achats, accompagne les autres pôles dans de véritables démarches d'achats. Cette cellule, composée d'acheteurs spécialisés, assure le sourçage et incite les pôles à développer ces pratiques en les accompagnant de manière experte.

La Métropole de Montpellier généralise un outil de sourcing, afin d'harmoniser cette pratique à travers les différents pôles. Cela s'inscrit également dans l'un des objectifs principaux de la constitution de la fonction achats au sein de 3M.

Le recrutement d'acheteurs sur les différentes filières d'achats et la formalisation de logiques d'achats permettront une diffusion plus large et systématique de la pratique du sourçage au sein de la collectivité. Il s'agit d'un processus en cours, qui vise à professionnaliser davantage la fonction "Achats" et à renforcer l'efficacité des procédures de passation.

B. Renforcement de la prévention des conflits d'intérêts et sensibilisation des équipes

1. La Métropole de Montpellier constate que la Chambre souligne, en page 23, les actions mises en œuvre en matière de sensibilisation de l'encadrement aux risques liés aux conflits d'intérêts. Consciente de l'importance de ce sujet, la Métropole a déjà déployé plusieurs mesures concrètes pour garantir une gestion exemplaire et prévenir tout manquement à l'impartialité. **Une note de service spécifique** a été adressée à l'ensemble de l'encadrement

et à nos acheteurs afin de les sensibiliser aux risques liés aux conflits d'intérêts. Cette note couvre divers types de liens pouvant affecter l'impartialité, notamment les liens personnels, professionnels ou d'affaires.

2. Par ailleurs, **le recrutement d'une référente déontologue** assure une diffusion régulière et renouvelée de l'information sur la prévention des conflits d'intérêts. Cette référente joue un rôle clé dans la sensibilisation continue de nos équipes, garantissant ainsi que les procédures respectent les exigences légales et déontologiques.
3. Une **charte de déontologie** des agents de la ville et de la Métropole de Montpellier a été pour la première fois élaborée. Elle s'applique dorénavant de manière très stricte.

Ces actions renforcent la sécurité juridique des procédures de passation de marchés, tout en contribuant à maintenir la transparence et l'impartialité dans nos relations avec les prestataires externes.

C. Mise à jour des guides de procédures : gestion des risques et spécificité des prestations intellectuelles

La Métropole de Montpellier constate que les conclusions intermédiaires de la Chambre (p. 28) soulignent que la collectivité dispose de quatre guides de procédures d'achat clairs et pédagogiques. Nous prenons acte des remarques formulées (p. 19) concernant les guides de procédures. Une mise à jour est prévue pour intégrer ces éléments, en particulier pour rappeler les risques et sanctions auxquels sont exposés les acheteurs publics, et pour inclure un focus plus spécifique sur les marchés de prestations intellectuelles.

D. Des rapports d'analyse des offres et une gestion de l'archivage à la responsabilité des pôles.

Le rapport indique, en page 27, que 45 marchés sur les 60 de l'échantillon n'ont pas donné lieu à une transmission complète des livrables et pièces. Ce chiffre est repris dans la conclusion intermédiaire. Comme il a été indiqué lors de la phase contradictoire, si la Métropole de Montpellier n'a pas été en mesure de fournir toutes les pièces et livrables dans les délais impartis, cette situation est essentiellement imputable aux contraintes liées à la temporalité de l'étude nationale.

La Métropole de Montpellier confirme avoir transmis l'ensemble des pièces demandées dans le cadre de l'instruction. Elle s'étonne de la remarque de la Chambre indiquant un manque de transmissions complètes. Pour clarifier ce point, un tableau récapitulatif des documents transmis, incluant les dates de ces envois :

N° de Question	Prestations intellectuelles	Date du dernier dépôt
1.1	elaboration plu	2024-05-28
1.2	étude exercice des compétences métropolitaines	2024-05-27
1.3	amo pour définition et engagement opérationnel de la politique intercommunale de gestion des demandes et des attributions de logements locatifs sociaux	2024-05-28
1.4	élaboration stratégie numérique d'inclusion	2024-05-27
1.5	élaboration nouveau plan de circulation et stationnement	2024-07-02
1.6	amo pour établissement suivi et mise en œuvre de dossiers de candidature pour les sites d'accueil des délégations sportives aux JO 2024	2024-06-03
1.7	étude organisationnelle de la fonction achat et commande publique	2024-05-27
1.8	accompagnement et appui technique actions de coopération internationale solidaire	2024-05-28
1.9	actions de formation et de coaching pour chefs d'entreprises	2024-06-07
1.10	conseil en recrutement	2024-05-28
1.11	amo rapport de developpement durable	2024-05-27
1.12	étude dimensionnement achat bhns	2024-05-28
1.13	structuration filière oenotourisme	2024-07-08
1.14	étude opportunité candidature capitale européenne	2024-05-27
1.15	élaboration argumentaire partage gestion milieux aquatiques	2024-05-27
1.16	amo stratégie de la donnée	2024-05-28
1.17	diagnostic agricole et alimentaire 2023	2024-05-28
1.18	analyse stratégique et préconisations pour la mise en place d'une organisation rassemblée de la ville et de la métropole de Montpellier	2024-05-27
1.19	amo tarifs	2024-06-07
1.20	accompagnement mise en place agence developpement eco	2024-05-27
1.21	élaboration et mise en œuvre de la stratégie de peuplement	2024-05-28
1.22	conception et animation séminaire stratégique	2024-05-27
1.23	strategie marketing territorial	2024-07-10
1.24	diagnostic patrimonial	2024-05-27
1.25	amo projet entreprendre autrement entreprises engagées	2024-07-10
1.26	etude sensibilibilisation transition sociétale en 2023	2024-07-10
1.27	évaluation du pdu 2010-2020 et élaboration pdu 2020-2030	2024-05-28
1.28	diagnostic territorial	2024-05-27
1.29	schéma du tourisme et loisirs	2024-07-02
1.30	amo stratégie candidature capitale européenne	2024-05-27
1.31	ac amo infogéance et prestations d'assistanve à l'exploitation du SI	2024-05-28
1.32	aide à la décision pour la gestion des risques hydrométéorologiques	2024-05-28
1.33	ac d'études de modélisation multimodale et dynamique	2024-05-28
1.34	mission de PROSPECTION de projets d'IMPLANTATION d'ENTREPRISES/METROPOLE MTP	2024-07-09
1.35	enquete annuelle de mesure de la fraude transports	2024-07-02
1.36	mission de conseil pour la coordination et la mise en œuvre de la politique métropolitaine d'espace public	2024-05-28
1.37	marché de développement d'un outil de modélisation multimodale des mobilités	2024-05-28
1.38	études circulation et schéma directeur des modes actifs	2024-05-28
1.39	amo accompagnement des projets d'amélioration urbaine	2024-05-28
1.40	amo participation citoyenne et communication	2024-05-28
1.41	amo fonctionnelle et organisationnelle dans le cadre de projets de plateforme e-service et e-administration mutualisée	2024-05-28
1.42	agence de développement eco	2024-07-10
1.43	amo observatoire immobilier et foncier des entreprises	2024-07-09
1.44	amo espace public	2024-05-28
1.45	amo collecte et nettoyage	2024-05-27
1.46	amo pour la formalisation de politiques publiques	2024-05-28
1.47	MISE EN PLACE DU PLAN DE GESTION DIFFERENCIEE SUR 3M	2024-07-02
1.48	velo route 70 études préalables	2024-05-27
1.49	étude de définition du schéma directeur du min:vers un pôle alimentation méditerranéenne durable	2024-07-08
1.50	fiche enjeux écologiques 10 secteurs révisés	2024-05-28
1.51	Accompagnement à l'élaboration et la mise en œuvre d'un dispositif d'aides aux entreprises	2024-07-09

Par ailleurs, les livrables ont été versés pour chacun des marchés investigués par la Chambre, à l'exception de deux cas spécifiques. Cela démontre que les archives sont bien tenues et que la Métropole respecte pleinement ses obligations réglementaires en matière de conservation et de transmission des documents.

La Métropole a pleinement respecté ses obligations réglementaires en matière de conservation des documents, comme le prévoit l'article R. 2187-1 du code de la commande publique. Des efforts continus sont réalisés pour améliorer le stockage électronique centralisé et la gestion des archives afin de répondre aux exigences de transparence et de traçabilité.

Ainsi, la conclusion intermédiaire de la Chambre sur l'archivage (p. 28) n'est pas fondée, car elle ne reflète pas la réalité des pratiques en place ni les efforts significatifs déployés par la Métropole.

Lors de la phase de contrôle, la Métropole de Montpellier a transmis de manière spontanée à la Chambre l'évaluation détaillée des 60 prestations intellectuelles sélectionnées par celle-ci. Sur cette base, la Chambre a relevé des points d'éventuelle insatisfaction concernant certaines de ces prestations. Afin de clarifier ces observations, la Métropole souhaite apporter les précisions suivantes sur les cas d'espèce mentionnés dans le rapport, en mettant en lumière les démarches mises en œuvre et les résultats obtenus :

1. Diagnostic agricole et alimentaire

La Métropole de Montpellier tient à réaffirmer son exigence en matière de qualité et de conformité des prestations confiées à des prestataires externes. Le diagnostic agricole et alimentaire illustre parfaitement cette vigilance. Face à une inadéquation des solutions proposées par le prestataire et à des livrables jugés non conformes aux besoins exprimés, la Métropole a pris la décision de mettre un terme au marché. Cette décision rigoureuse, prise dans le respect des procédures en vigueur, a permis d'éviter tout coût supplémentaire pour la collectivité, les prestations non satisfaisantes n'ayant pas été rémunérées. Ce cas témoigne de la gestion attentive et responsable de la Métropole, qui veille à ce que chaque prestation commandée réponde pleinement à ses attentes et contribue efficacement à ses objectifs stratégiques. En s'assurant de la qualité et de l'utilité des prestations avant tout engagement financier, la Métropole démontre son souci de la bonne gestion des deniers publics et de la pertinence des actions engagées au service du territoire.

2. **Candidature à Capitale Européenne de la Culture 2028**

La Métropole de Montpellier souhaite rappeler que, si le cadre méthodologique proposé par le cabinet pour la mise en œuvre de la candidature s'est avéré décevant, l'analyse des forces du territoire et de la légitimité de Montpellier à se porter candidate au titre de Capitale européenne de la culture 2028 a joué un rôle décisif dans l'engagement de la collectivité dans cette démarche. Les préconisations initiales ont permis à la Métropole de se positionner stratégiquement. Cette approche a conduit à une candidature ambitieuse et cohérente, ayant permis à la Métropole Montpellier d'accéder à la liste des finalistes pour le titre de Capitale européenne de la culture 2028. La candidature a permis de **renforcer les synergies culturelles avec les territoires voisins**, créant des partenariats durables et des collaborations qui dépassent le cadre initial de la candidature et qui perdurent aujourd'hui. Ainsi, malgré certaines limites dans la prestation réalisée, la Métropole considère que cette étude a contribué à poser les bases d'une dynamique culturelle forte et pérenne, qui s'inscrit pleinement dans les objectifs stratégiques de rayonnement et d'attractivité du territoire. Ainsi l'étude mentionnée, bien que perfectible, s'inscrit dans une démarche constructive qui a permis à la Métropole de s'affirmer sur la scène culturelle nationale et internationale, tout en générant des effets positifs durables pour le territoire.

3. **Élaboration du nouveau plan de circulation**

Les phases réalisées ont permis de poser des bases structurantes pour une réflexion approfondie sur l'organisation des mobilités au sein du territoire métropolitain. Les premiers résultats ont été intégrés dans les orientations stratégiques de la Métropole, contribuant à alimenter le débat public et les démarches de planification urbaine. La concertation prévue dans la cinquième phase a été repensée pour mieux répondre aux besoins des citoyens et s'inscrire dans un cadre plus large de participation démocratique. En capitalisant sur ces livrables, la Métropole s'est dotée d'outils utiles pour structurer ses politiques publiques et renforcer son approche stratégique en matière de mobilité. Ces prestations démontrent l'importance des contributions externes pour enrichir la réflexion territoriale, tout en rappelant la nécessité d'une collaboration étroite entre les prestataires et la collectivité pour maximiser les résultats et répondre pleinement aux objectifs fixés.

4. **Analyse stratégique et les préconisations pour une organisation rassemblée (procédure de 42K€)**

La Métropole de Montpellier tient à préciser que le processus de consultation évoqué a été conduit dans le strict respect des principes de transparence et d'équité. Les deux grilles de notation mentionnées correspondent à une version intermédiaire, document de travail interne, contenant d'ailleurs nombre d'erreurs et de fautes, transmise à la Chambre au cours de l'instruction, et une version définitive, transmise pendant la phase contradictoire. Si des ajustements ont été apportés entre ces deux versions, ils reflètent un approfondissement des

analyses et une correction d'une erreur matérielle, sans aucun impact sur le classement final des offres.

L'ordonnateur regrette qu'un document de travail interne, qui n'a aucun caractère officiel, transmis par erreur soit utilisé par la Chambre pour stigmatiser une procédure alors même qu'un document définitif, formel et officiel devrait être la base d'analyse.

Le prestataire retenu s'est distingué de manière incontestable par la qualité de ses références, l'expertise de ses consultants, et la pertinence de sa méthodologie, largement supérieures à celles de ses concurrents. Les écarts de notation, bien que faibles, traduisent une compétition serrée, mais ne laissent aucun doute sur la légitimité du choix opéré par la Métropole. En conclusion, cette consultation, demeure exemplaire dans sa conduite et son aboutissement, garantissant un choix rigoureux et justifié du prestataire.

Il convient d'ajouter que le travail réalisé s'est révélé de grande qualité et a permis une importante réorganisation qui structure toujours le fonctionnement des deux collectivités.

5. Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi)

Pour le PLUi, les prolongations des marchés ont été justifiées par des évolutions législatives majeures, notamment l'adoption de la loi Climat et Résilience en août 2021. Cette réforme a introduit de nouvelles exigences en matière d'urbanisme durable, nécessitant des études supplémentaires pour adapter le PLUi à ces nouveaux cadres réglementaires. L'avenant signé en mars 2020, prolongeant les marchés « jusqu'à la date d'approbation effective du PLUi », visait à garantir une continuité dans les travaux tout en tenant compte de l'évolution du contexte juridique et technique.

6. Plan de Déplacements Urbains (PDU)

La prolongation des délais pour l'évaluation du PDU 2010-2020 et l'élaboration du PDU 2020-2030 est en partie attribuable à des circonstances spécifiques : La Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) de décembre 2019 a introduit de nouvelles exigences qui ont nécessité des ajustements dans les études en cours. La crise sanitaire a également impacté la planification et l'exécution des phases prévues, avec des retards inévitables dans la mobilisation des parties prenantes et l'organisation des travaux. En ce qui concerne l'avenant du 28 janvier 2020, mentionnant l'étude de l'étoile montpelliéraine, il est à noter que cette étude, bien qu'indirectement liée, a permis d'approfondir certains aspects stratégiques nécessaires pour la cohérence globale du PDU.

Ces exemples démontrent l'importance des contributions externes pour enrichir la réflexion territoriale, tout en mettant en avant l'engagement de la Métropole pour une collaboration étroite avec les prestataires et une gestion rigoureuse des prestations.

E. Un pilotage et un suivi des prestations formalisés

La Métropole de Montpellier constate que la Chambre reconnaît (p.28) que le pilotage des prestataires est généralement bien défini dans les cahiers des charges des marchés de prestations intellectuelles, notamment pour les études à fort enjeu politique ou financier. Cette observation met en évidence l'effort de la Métropole pour assurer une organisation rigoureuse et adaptée à la complexité de ces projets. La Métropole réitère son attention particulière à encadrer efficacement les interventions des prestataires, même dans les cas où les modalités de pilotage n'auraient pas été précisées dans les cahiers des charges initiaux, grâce à la mobilisation proactive de ses services.

Tout d'abord, il est important de souligner que les **cahiers des charges des prestations** détaillent avec rigueur les modalités de pilotage, notamment pour les projets d'envergure. Dans les cas où un suivi étroit n'est pas spécifié dans les marchés, la Métropole a mis en place des **mesures correctives** pour

s'assurer que les comités de pilotage soient systématiquement définis et activés. Le suivi des prestations repose sur une **collaboration étroite** entre les pôles concernés et les prestataires externes, ce qui permet de garantir l'atteinte des objectifs fixés.

- **Modalités de pilotage précisées dans les cahiers des charges** : Les cahiers des charges définissent clairement les modalités de pilotage des prestations, surtout pour les projets d'envergure. Des **comités de pilotage** sont mis en place et permettent de superviser les interventions des prestataires externes. Ces comités, lorsqu'ils ne sont pas explicitement définis dans les cahiers des charges, font l'objet d'une attention particulière lors de la phase d'exécution pour garantir un suivi transparent et efficace.
- **Tableau de bord pour le suivi des prestations** : a Métropole prend acte et reconnaît que la mise en place d'un tableau de bord centralisé pour le suivi des prestations intellectuelles constitue une piste d'amélioration. Toutefois, l'absence de cet outil n'empêche pas le déploiement d'un contrôle efficace au sein des équipes de 3M. Le suivi des prestations s'appuie sur une gestion en mode projet, et la nouvelle organisation transversale favorise une coordination renforcée entre les pôles pour optimiser le suivi des missions. Cela s'est notamment traduit par la production rapide, par les pôles, des évaluations des prestations pour faciliter le contrôle de la Chambre.
- **Utilisation et évaluation des études** : Les études réalisées par les prestataires sont évaluées en fonction de leur **utilité stratégique** et de leur **valeur ajoutée**. La remarque de la Chambre selon laquelle les études souffriraient d'un parangonnage limité ou inadapté ne tient pas compte du fait que les études sont souvent réalisées sur mesure, en fonction des **spécificités locales** de la Métropole de Montpellier. L'absence de parangonnage dans certains cas reflète une **adaptation des études aux besoins locaux**, où des comparaisons externes ne sont pas toujours pertinentes.
- **Clauses de propriété intellectuelle et RGPD** : La Métropole de Montpellier constate que la Chambre souligne, en page 33, que les clauses relatives à la protection des données sont appliquées à l'ensemble des marchés de la Métropole, conformément à la réglementation en vigueur. Ces clauses imposent qu'à l'issue de chaque mission, toutes les données transmises aux prestataires soient intégralement restituées à la Métropole et immédiatement supprimées de manière définitive des systèmes des prestataires. La Métropole est également engagée dans un processus d'amélioration continue visant à inclure systématiquement des clauses de propriété intellectuelle dans les marchés de conseil, tout en garantissant une conformité complète avec le RGPD. Ces mesures renforcent l'autonomie de la Métropole, assurent une gestion exemplaire des données et contribuent à une transparence accrue dans les relations avec les prestataires externes.

CONCLUSION

En conclusion, la Métropole de Montpellier tient à rappeler son engagement à assurer une gestion rigoureuse et transparente de ses prestations intellectuelles, tout en poursuivant une démarche d'amélioration continue. La dynamique du mandat en cours, marquée par une **Programmation Pluriannuelle d'Investissements (PPI)** ambitieuse, a nécessité un recours accru à des expertises externes spécifiques, mais cela a toujours été réalisé de manière raisonnée et en complément des nombreuses compétences internes mobilisées et dans les mêmes proportions que l'ancienne mandature.

En réponse à la recommandation 1 : La Métropole de Montpellier prend acte des observations de la Chambre concernant la nécessité de formaliser une doctrine d'emploi pour le recours à des prestataires externes. Nous tenons à préciser que cette doctrine est désormais en place et **intégrée à la préparation budgétaire**, notamment dans la **note de cadrage**.

Cette approche permet d'encadrer les décisions de recours à des prestataires externes, en s'assurant que chaque marché de prestations intellectuelles soit validé au plus haut niveau de la collectivité, conformément aux priorités budgétaires et stratégiques. La doctrine en vigueur garantit que l'externalisation n'est envisagée que lorsque les compétences internes ne peuvent être mobilisées, optimisant ainsi l'utilisation des ressources internes et externalisant uniquement les expertises complémentaires nécessaires.

En réponse à la recommandation 2 : La Métropole de Montpellier prend acte des observations de la Chambre concernant la nécessité de systématiser la définition des besoins dans le cadre des marchés de prestations intellectuelles. Nous allons compléter nos guides de procédures pour renforcer cette démarche. Cela inclura une insistance particulière sur l'importance de la définition préalable du besoin, avec un niveau de formalisme plus élevé que pour d'autres types de marchés, notamment en ce qui concerne la rédaction du cahier des charges. De plus, nous allons promouvoir le développement du sourcing, ainsi que la prévention des conflits d'intérêts, et garantir le caractère impératif d'un rapport d'analyse des offres (RAO) formalisé pour chaque marché.

En réponse à la recommandation 3 : La Métropole de Montpellier prend note de l'importance du respect des obligations légales en matière d'archivage des pièces de marchés. Ces règles impératives qui s'appliquent en la matière sont fréquemment rappelées, notamment en lien avec l'article R. 2187-1 du code de la commande publique, afin de garantir une traçabilité complète des procédures. En outre, nous allons travailler avec le **PND (Pôle Numérique et Données)** pour explorer ce qui peut être développé en termes de stockage numérique, afin de permettre un accès facilité et sécurisé à ces pièces. Cela nous permettra de répondre aux exigences de transparence tout en optimisant la gestion électronique des documents.