

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE  
MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT  
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE  
ET DE LA PÊCHE  
MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE  
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

**Circulaire n° 2000-32 du 2 mai 2000 relative  
aux concours de service d'ingénierie publique**

NOR : *EQU0010071C*

Le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat à Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Mesdames et Messieurs les préfets de région.

Les services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de la pêche et du ministère de l'équipement, des transports et du logement remplissent de longue date des missions d'ingénierie publique pour le compte des collectivités territoriales. Ces missions s'exercent notamment dans le cadre des dispositions de l'article 7 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République : « Les services déconcentrés de l'Etat peuvent concourir par leur appui technique aux projets de développement économique, social et culturel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération qui en font la demande. Dans ce cas, cet appui est fourni dans des conditions définies par convention passée entre le représentant de l'Etat et, selon le cas, le président du conseil régional, le président du conseil général, le maire ou le président de l'établissement public de coopération. »

Le comité interministériel pour la réforme de l'Etat, présidé par monsieur le Premier ministre, a rappelé, lors de sa réunion du 13 juillet 1999, que l'ingénierie publique constituait une action importante des services de l'Etat, dans les domaines de l'aménagement, de l'équipement et de l'environnement, et a décidé de moderniser cette activité.

Les actions principales de cette modernisation portent sur la réforme du cadre juridique d'intervention des services de l'Etat pour leur permettre de participer à des appels à la concurrence, la budgétisation des rémunérations accessoires au 1<sup>er</sup> janvier 2000, la fixation d'objectifs de qualité, la production de recommandations déontologiques, la création d'un dispositif de pilotage conjoint de l'offre d'ingénierie entre services de l'équipement et de l'agriculture et la mise en place d'une instance nationale interministérielle pour le suivi de l'ensemble de ces actions.

Ces éléments ont été intégrés dans les programmes pluriannuels de modernisation des ministères de l'agriculture et de l'équipement et certaines actions sont déjà largement engagées :

- le pilotage de l'offre d'ingénierie publique a fait l'objet d'une circulaire conjointe équipement/agriculture, adressée le 23 décembre 1999, concernant l'élaboration des stratégies locales en cohérence avec le projet territorial de l'Etat ;
- la budgétisation des rémunérations accessoires, engagée depuis 1998, a été mise en œuvre dans le cadre de la loi de finances 2000 ;
- la réforme du cadre juridique d'intervention des services de l'Etat fait l'objet de travaux dans le cadre de l'instance nationale interministérielle mise en place le 14 décembre 1999. Ces travaux se traduiront par des textes spécifiques, accompagnés par la mise en place d'une comptabilité analytique dans les services assurant une transparence des coûts de cette activité.

Dans ce cadre, la présente circulaire a pour objet de préciser les conditions d'intervention des services de l'Etat pour le compte des collectivités territoriales et d'autres organismes en prenant en compte les éléments nouveaux dus au contexte de la budgétisation et de l'application des directives européennes sur les marchés publics de services.

**1. La budgétisation des rémunérations accessoires  
et ses conséquences**

La loi de finances applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2000 intègre au budget général de l'Etat les recettes afférentes aux prestations d'ingénierie publique assurées par les services de l'équipement et de l'agriculture. Cette modification du fondement juridique de la perception des recettes entraîne l'abrogation des lois de 1948 et de 1955. Elle a pour effet de supprimer tout lien entre la rémunération des agents concernés et les prestations effectuées au profit de tiers.

L'abrogation de ces deux lois a pour conséquence de rendre caducs leurs textes d'application, notamment les arrêtés interministériels du 7 mars 1949 et du 7 décembre 1979 modifiés et leurs circulaires d'application qui précisaient les conditions d'interventions des services de l'Etat qui apportent leurs concours aux collectivités territoriales et à d'autres

organismes.

Les modalités d'intervention et de rémunération des services déconcentrés de l'Etat apportant un concours de service s'appuient maintenant sur les textes suivants :

– le décret n° 2000-257 du 15 mars 2000 relatif à la rémunération des prestations d'ingénierie réalisées au profit de tiers par certains services des ministères de l'équipement et de l'agriculture (publié au *J.O.* du 22 mars 2000). Ce décret en Conseil d'Etat pris en application de l'ordonnance de 1959 prévoit la rémunération pour services rendus des prestations d'ingénierie publique apportées par ces services au profit des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des établissements publics de l'Etat ou des collectivités territoriales, des particuliers ou de toute personne morale de droit privé ou public autre que l'Etat, lorsque l'intervention de l'Etat n'est pas rendue obligatoire par les lois et règlements ;

– l'arrêté du 20 avril 2000 fixant les taux et les modalités de rémunération des prestations d'ingénierie réalisées au profit de tiers par certains services des ministères de l'équipement et de l'agriculture et précisant les modalités de leur intervention. Cet arrêté qui est publié au *J.O.* du 29 avril 2000 remplace dans la continuité les arrêtés de 1949 et 1979.

Ces nouveaux textes sont joints à la présente circulaire.

Avant de préciser les modalités d'instruction des concours des services de l'Etat dans ce nouveau cadre, il apparaît important de faire préalablement le point sur l'état actuel du droit de la commande publique, applicable à ces interventions des services de l'Etat.

## **2. La passation des contrats de services d'ingénierie publique**

a) L'application des directives européennes relatives aux marchés publics de services a modifié le mode de passation des contrats de services d'un montant supérieur aux seuils européens.

Les directives européennes relatives aux marchés publics de services (directive « services » 92-50 du 18 juin 1992, et partie services de la directive « réseaux » 93-38 du 23 juin 1993) transposées, en ce qui concerne les entités soumises au code des marchés publics, par le décret n° 98-111 du 27 février 1998 (cf. note 1) , imposent aux « pouvoirs adjudicateurs », de mettre en concurrence leurs prestataires de services dès lors que le montant de l'opération dépasse un certain seuil (cf. note 2) , hormis dans le cas où le prestataire est lui-même un « pouvoir adjudicateur » disposant d'un droit exclusif octroyé par un texte législatif ou réglementaire.

Dans un arrêt du 20 mai 1998 (communautés de communes du Piémont de Barr, requ. n° 188 239), rendu à propos d'un contrat de services d'assainissement, confié par une communauté de communes à un syndicat mixte, dont elle était membre, le Conseil d'Etat a estimé que, le traitement des eaux usées ne faisant pas partie des compétences obligatoires du syndicat, celui-ci ne disposait pas d'un droit exclusif et que le contrat de prestations de services aurait dû être passé conformément aux obligations de publicité et de mise en concurrence de la directive 92/50.

Il résulte de cet arrêt que tous les contrats de services des entités soumises aux directives doivent, quand leur montant est supérieur aux seuils européens, être attribués conformément aux procédures de publicité et de mise en concurrence européennes. Seuls échappent à cette obligation ceux qui sont confiés à un prestataire de services qui est lui-même une entité adjudicatrice et qui dispose d'un droit exclusif octroyé par un texte législatif ou réglementaire.

Cette règle vaut pour l'ensemble des contrats entre personnes publiques, dès lors qu'ils portent sur des prestations d'un montant supérieur aux seuils européens. Elle a vocation à s'appliquer, en particulier, tant aux relations contractuelles entre collectivités territoriales ou établissements publics locaux qu'à celles entre ces dernières et les services de l'Etat.

Pour toute acquisition d'une prestation de services, l'acheteur public doit procéder à une estimation du montant de celle-ci. Si le montant de cette prestation, tel qu'évalué au regard des prix du marché, est supérieur aux seuils européens applicables, précisés par l'arrêté du ministère des finances du 18 avril 1998, la collectivité doit nécessairement procéder à une mise en concurrence européenne.

Tirant les conséquences de cet arrêt, les ministères de l'équipement et de l'agriculture vous ont rendu destinataire d'une instruction à leurs services déconcentrés, respectivement par circulaires du 19 janvier et du 15 février 1999.

b) Le mode de passation des conventions entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat, lorsque la prestation est inférieure aux seuils européens, demeure, quant à lui, à titre transitoire, inchangé en attendant la réforme du cadre juridique évoquée en introduction de la présente circulaire.

Si le montant de la prestation estimé par rapport aux prix du marché est inférieur aux seuils européens, les concours de services doivent continuer à être attribués selon les règles habituelles. L'assemblée délibérante de la collectivité peut décider de confier la réalisation de la prestation à un service de l'Etat et solliciter le concours de ce dernier. Cette demande de concours doit toujours faire l'objet d'une autorisation accordée par le préfet.

En revanche, lorsqu'une collectivité décide de procéder à une mise en concurrence en deçà des seuils européens conformément aux procédures du code des marchés publics, elle ne peut solliciter parallèlement un concours de service auprès de l'Etat.

## **3. L'instruction des autorisations de concours de service**

Les concours de service apportés par les services de l'Etat à la demande d'un maître d'ouvrage sont régis par le décret n° 2000-257 du 15 mars 2000 et de l'arrêté du 20 avril 2000. Ils donnent lieu à autorisation préfectorale, qui a notamment comme objet de vérifier leur cohérence avec le projet territorial de l'Etat.

La demande du maître d'ouvrage prend la forme d'une délibération s'il s'agit d'une collectivité territoriale ou d'une

demande présentée par une personne habilitée à le faire dans les autres cas.

Conformément à l'article 2 de l'arrêté du 20 avril 2000, l'autorisation est délivrée par le préfet sous l'autorité duquel les services sont placés.

En tant que contrats passés entre l'Etat et la collectivité ou l'organisme demandeur, les concours comportent plusieurs pièces contractuelles : la demande de concours, son annexe décrivant la mission et ses modalités de rémunération, et l'autorisation préfectorale, qui doit impérativement précéder l'intervention du service. Ensemble, ces pièces, complétées éventuellement par des décisions du maître de l'ouvrage concernant l'approbation de l'estimation prévisionnelle pour les missions de maîtrise d'œuvre ou la modification des conditions initiales, valent convention prévue par le décret n° 88-74 du 21 janvier 1988 portant établissement de la liste des pièces justificatives des paiements des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux.

La budgétisation n'a pas eu pour effet de changer la nature et le contenu des concours apportés par les services de l'Etat. Les taux des rémunérations des missions de maîtrise d'œuvre et de conduite d'opération fixés par l'arrêté du 20 avril 2000 sont les mêmes que ceux applicables jusqu'au 31 décembre 1999.

Une circulaire précisera de façon détaillée les différentes missions, les modalités d'intervention et de rémunération des services. Dans l'attente, vous instruirez les autorisations de concours de service sur la base des dossiers établis par les services de l'équipement et de l'agriculture concernés.

Vous veillerez, au cours de l'instruction de ces dossiers, à vous assurer auprès des chefs des services déconcentrés concernés que les conditions générales nécessaires à l'exercice de cette mission sont bien réunies :

– le concours porte sur un projet s'inscrivant dans les politiques de l'Etat et compatible avec les autres missions du service concerné ;

– les services disposent des compétences et des moyens nécessaires pour mener à bien la mission.

Les concours demandés avant le 31 décembre 1999, sur la base des textes en vigueur, et non autorisés à cette date, ainsi que les concours demandés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 sans référence juridique, pourront être autorisés après vérification de la conformité du contenu des missions et des modalités de rémunération aux dispositions de l'arrêté du 20 avril 2000, sans obliger le maître d'ouvrage à présenter une nouvelle demande. L'autorisation préfectorale devra explicitement se référer à la nouvelle base juridique.

Fait à Paris, le 2 mai 2000.

*Le ministre de l'économie,  
des finances et de  
l'industrie,  
Laurent Fabius*

*Le ministre de l'intérieur,  
Jean-Pierre Chevènement*

*Le ministre de l'équipement,  
des transports et du  
logement,  
Jean-Claude Gayssot*

*Le ministre de l'agriculture et de la  
pêche,  
Jean Glavany*

*Le ministre de la fonction  
publique  
et de la réforme de l'Etat,  
Michel Sapin*

NOTE (S) :

(1) En ce qui concerne les entités non soumises au code des marchés publics, les deux directives ont été transposées par deux séries de textes. D'une part, par la loi n° 97-50 du 22 janvier 1997 et le décret n° 98-112 du 27 février 1998 modifiant le décret du 31 mars 1992, s'appliquant aux entités de droit privé d'intérêt général sous forte dépendance publique définies par la loi du 3 janvier 1991. D'autre part, par la loi n° 97-50 du 22 janvier 1997 (modifiant la loi du 11 décembre 1992) et le décret n° 98-113 du 27 février 1998 modifiant le décret du 3 août 1993, s'appliquant aux contrats des entités publiques ou privées ayant une activité d'opérateur de réseaux dans les secteurs de l'énergie, de l'eau potable, des transports et des

télécommunications.

(2) 0,9 MF (HT) pour les opérations de services de l'Etat et de ses établissements publics sauf EPIC ; 1,3 MF pour celles des collectivités locales et des établissements publics locaux ; 2,6 MF pour celles des opérateurs de réseaux d'eau potable, d'énergie et de transport.