



# GUIDE DE RÉ-INTERNALISATION

Juin 2018



<b>AVANT-PROPOS</b>	<b>5</b>
<b>PARTIE 1 DÉFINITION DE L'ORGANISATION CIBLE</b>	<b>6</b>
<b>FICHE 1.1 - Cadre général d'une ré-internalisation .....</b>	<b>7</b>
<b>FICHE 1.2 - La ré-internalisation : un processus complexe nécessitant au préalable un état des lieux exhaustif des missions et de l'organisation de l'organisme .....</b>	<b>17</b>
<b>PARTIE 2 DÉCLINAISON REGLEMENTAIRE ET OPÉRATIONS DE TRANSFERT</b>	<b>26</b>
<b>FICHE 2.1 - Transfert à l'État des biens, droits et obligations d'un organisme supprimé .....</b>	<b>27</b>
<b>FICHE 2.2 – Conséquences de la ré-internalisation de structures rattachées à l'État sur les règles applicables en droit des marchés publics .....</b>	<b>32</b>
<b>FICHE 2.3 - Transfert et bascule budgétaire et comptable .....</b>	<b>37</b>
<b>FICHE 2.4 - Transfert et dévolution des ressources humaines.....</b>	<b>54</b>
<b>PARTIE 3 PILOTAGE ET ACCOMPAGNEMENT DU PROJET</b>	<b>64</b>
<b>FICHE 3 - Pilotage du projet, communication interne et externe – accompagnement des agents et préfiguration .....</b>	<b>65</b>
<b>ANNEXE 1 PANORAMA DES ECHELONS TERRITORIAUX D'ADMINISTRATION DECONCENTREE</b>	<b>69</b>
<b>ANNEXE 2 ÉVALUATION DES IMPACTS EN TERMES DE REGLES APPLICABLES AUX MARCHES PUBLICS</b>	<b>72</b>
<b>ANNEXE 3 LISTE DES ACTEURS A MOBILISER SUR LE PROJET</b>	<b>95</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTEURS À LA REDACTION DU GUIDE</b>	<b>97</b>



# AVANT-PROPOS

Engagée dans le cadre de la modernisation de l'action publique, la réflexion sur la ré-internalisation de certains organismes au sein de services de l'État peut trouver sens au regard de l'objectif de renforcement de la performance et de la cohérence de l'action publique.

C'est dans cet esprit que la Direction du Budget, la Direction Générale des Finances Publiques, la Direction des Affaires Juridiques, la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique et le Contrôle Général Économique et Financier ont réalisé conjointement le présent guide.

Ce guide offre ainsi un accompagnement méthodologique des décideurs publics lorsque le principe de ré-internalisation d'un organisme soumis au Titre I et au Titre III du décret relatif à la Gestion Budgétaire et Comptable Publique – GBCP (décret n°2012-1246 modifié du 7 novembre 2012) a été retenu.

Les 7 fiches qui le composent permettent d'envisager les conséquences d'une ré-internalisation en termes budgétaires, financiers, comptables, juridiques et de gestion des ressources humaines en fonction de diverses options possibles.

Pour chaque thème, les enjeux, les questions soulevées, les analyses et actions à mener sont présentés. L'anticipation et la méthode sont deux conditions de la réussite de l'opération. Pour des raisons pratiques il est recommandé de programmer l'entrée en vigueur d'une ré-internalisation au 1er janvier.

Le guide est un document volontairement synthétique faisant ressortir les enjeux et équilibrant les apports pratiques et techniques pour qu'il puisse servir efficacement de feuille de route à la conduite du projet pour l'ensemble des parties prenantes.

Nous vous en souhaitons une très bonne lecture.

**La direction du Budget, avec le concours de la  
DGFIP, de la DGAFP, de la DAJ, et du CGEFI**

# PARTIE 1

## DÉFINITION DE L'ORGANISATION CIBLE

## FICHE 1.1 - Cadre général d'une ré-internalisation

Dans le cadre du présent guide, **le terme de ré-internalisation se définit comme l'action visant à confier à une ou plusieurs administrations de l'État des missions / activités exercées par un organisme tiers. Ces missions peuvent avoir ou non été précédemment exercées directement par les administrations de l'État. Cette action peut conduire ou accompagner une dissolution de l'organisme** ; elle peut également, en cas de dissolution, s'inscrire dans le cadre de l'abandon de certaines activités de l'organisme.

Par souci de clarté et d'homogénéité dans le périmètre pris en compte, le présent guide ne concerne que les personnes morales qui relèvent des titres I<sup>er</sup> et III du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, c'est-à-dire soumises aux règles de comptabilité publique.

### 1. Enjeux

Un projet de ré-internalisation, entendue comme le transfert à l'État de compétences exercées par une personne morale de droit public distincte, implique d'identifier les principales caractéristiques non seulement de l'organisme intéressé mais aussi des structures étatiques susceptibles de reprendre ses missions et activités existantes afin de déterminer quelle serait la plus adaptée.

La ré-internalisation complète d'une structure qui impliquerait nécessairement la perte de la personnalité morale de l'organisme intéressé, entraîne la disparition des prérogatives qui y sont associées, soit principalement la capacité d'ester en justice, ainsi que celle de disposer d'un patrimoine propre.

Par suite, une structure administrative ré-internalisée ne pourra se voir imputer un préjudice, et ses agissements engageront nécessairement la responsabilité de l'État ; en effet, seule une administration dotée de la personnalité morale peut répondre sur son propre patrimoine des dommages imputables à ses agissements.

En outre, la ré-internalisation d'une activité nécessite de déterminer le sort des biens meubles – parmi lesquels figurent par exemple les créances – et immeubles détenus par la personne publique qui disparaît.

### 2. Questions clefs

Un projet de ré-internalisation doit s'envisager en comparant, a minima, les caractéristiques propres de l'organisme concerné, résultant de son statut et des lois et règlements applicables, à celles des différentes formes d'organisation des administrations de l'État.

Par exemple :

- Quel est le degré d'autonomie de l'organisme ? Comment sont désignés les « dirigeants » de l'organisme ?
- Quel est le régime financier applicable à l'organisme au regard, en particulier, de la soumission à la comptabilité publique, à la comptabilité budgétaire, au contrôle budgétaire ou contrôle économique et financier ?
- Quels sont les personnels impactés par le projet ?

### 3. Analyses et actions à mener

#### 3-1 Une ré-internalisation à conduire en fonction de la nature de l'organisme

La classification traditionnelle des personnes publiques selon le triptyque État / collectivités territoriales / établissements publics (EP) s'est considérablement enrichie, du fait de la reconnaissance progressive par le législateur, le juge et la doctrine, d'entités nouvelles ne pouvant a priori être classées dans aucune catégorie existante.

Ainsi, sont notamment apparus les groupements d'intérêt public (GIP), personnes morales de droit public sui generis dotées de l'autonomie administrative et financière, les autorités publiques indépendantes (API) dotées de la personnalité morale, contrairement aux autorités administratives indépendantes (AAI), ainsi que des personnes publiques ne se rattachant à aucune autre catégorie, telle la Banque de France .

##### 3-1-1 Ré-internalisation d'une activité confiée à un établissement public national assujéti aux titres I et III du GBCP

- Les établissements publics nationaux (EPN) sont des personnes publiques à vocation spéciale, soumis à une tutelle de l'État, et qui disposent nécessairement d'une autonomie.

Soumis au principe de spécialité, un EPN ne peut exercer d'autres activités que celles qui lui sont attribuées par les textes, ou qui constituent le complément normal de ses activités de service public<sup>1</sup>.

L'ordonnateur de l'établissement (président, directeur, président directeur-général) est nommé par le Gouvernement pour une durée de trois ans en principe. Les modalités de fonctionnement des organes de direction de certains EP de l'État sont précisées au sein d'un décret du 1<sup>er</sup> septembre 2010<sup>2</sup>. La loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, fixant par exemple la composition et le fonctionnement des conseils d'administrations et de surveillance, peut également leur être applicable<sup>3</sup>.

Tout EPN est soumis à une tutelle administrative et financière. Dans ce dernier cas, l'établissement est placé, sauf disposition législative contraire, sous la tutelle du ministre chargé du budget<sup>4</sup>. Si la tutelle ne permet pas de s'immiscer dans la gestion des établissements publics<sup>5</sup>, elle comprend classiquement des pouvoirs d'annulation, d'approbation, d'autorisation et, plus exceptionnellement, de substitution<sup>6</sup>.

En ce qui concerne leur autonomie, le Conseil d'État a relevé qu'« [une] fois retenu le choix de constituer un établissement public distinct de l'État, s'impose l'obligation de lui laisser une certaine liberté d'appréciation dans la conduite de sa mission »<sup>7</sup>. Dans ce cadre, le juge s'assure que l'essentiel des pouvoirs de décision ne revienne pas à l'autorité de tutelle<sup>8</sup>. Il exclut que la présidence du conseil d'administration soit confiée à un membre du Gouvernement<sup>9</sup> et a affirmé que le pouvoir de tutelle est exclusif de tout pouvoir hiérarchique à l'égard des dirigeants d'un EPN<sup>10</sup>. Sur le plan

<sup>1</sup> CE, avis n° 356089 du 7 juillet 1994, EDF/GDF.

<sup>2</sup> Décret n° 2010-1035 du 1er septembre 2010 relatif à la durée des mandats des dirigeants et au fonctionnement des organes de direction de certains des établissements publics de l'Etat.

<sup>3</sup> Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

<sup>4</sup> Article 174 du décret GBCP

<sup>5</sup> CE, 4 mai 1988, *Min. des affaires sociales et de l'emploi c/ centre hospitalier de Lannion*, Rec. 179.

<sup>6</sup> CE, étude annuelle 2009, *Les établissements publics*, p. 56.

<sup>7</sup> CE, rapport d'étude sur les établissements publics, 2009, p. 10.

<sup>8</sup> CE, section des finances, 10 avril 2007, n° 308156, décret relatif au Fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique, ECDE 2008 p. 104.

<sup>9</sup> CE, Assemblée générale, avis du 3 juillet 2008, n° 381667, Agence française de développement.

<sup>10</sup> CE, section des finances, 28 novembre 2006, n° 373553, décret relatif aux personnels des bibliothèques de l'enseignement supérieur.



financier, l'autonomie implique qu'un EPN ne puisse se voir imposer des dépenses étrangères à son objet<sup>11</sup>.

Les EPN disposent d'un personnel propre<sup>12</sup>. Si les emplois civils et permanents des EPN à caractère administratif sont, sauf exceptions, occupés par des fonctionnaires<sup>13</sup>, les agents travaillant pour un EPN à caractère industriel et commercial sont soumis, en principe<sup>14</sup>, au droit du travail.

- La dissolution d'un établissement public doit normalement être opérée par un acte de même nature que celui par lequel l'établissement a été créé.

L'acte juridique nécessaire à la dissolution varie selon que l'établissement concerné constitue (ou non) à lui seul une catégorie d'établissement public. Dans l'affirmative, seul le législateur est compétent. Dans le cas contraire, un acte réglementaire suffit (sauf cas particulier décrit en fiches 2-1 et 2-3).

- Le régime financier des établissements publics est fixé, sauf disposition particulière du texte institutif de l'EPN, par le décret GBCP.

Le régime financier présente les caractéristiques suivantes :

- soumission à la comptabilité publique avec nomination d'un agent comptable ;
- présentation obligatoire des budgets par destination, fixation des modalités de vote et d'approbation du budget, conditions relatives à l'exécution des opérations budgétaires, contenu et modalités d'établissement du compte financier ;
- soumission (ou non) à la comptabilité budgétaire : limitativité des autorisations d'engagement et des crédits de paiement au niveau des enveloppes de personnel, fonctionnement, investissement, plafond d'emploi voté, obligation de production d'un document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel ;
- soumission au contrôle : contrôle budgétaire, contrôle économique et financier ou encore, contrôle spécifique. Les modalités d'exercice du contrôle budgétaire sont définies par arrêté pris par le ministre chargé du budget et du ministre chargé de la tutelle de l'établissement.<sup>15</sup>

Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) sont soumis au régime budgétaire, financier et comptable défini par le code de l'éducation et, dans la mesure où il n'y est pas dérogé par ce dernier, aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et III du décret GBCP.

### **3-1-2 Ré-internalisation d'une activité exercée par un groupement d'intérêt public (GIP)<sup>16</sup>**

- Les EP et les GIP relèvent de logiques distinctes : alors que les premiers s'inscrivent dans le cadre d'une « décentralisation fonctionnelle » de l'activité de l'État, les seconds sont avant tout destinés à permettre la mise en commun de moyens en vue de l'exercice d'une mission d'intérêt général.

Personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière, un GIP est constitué « soit entre plusieurs personnes de droit public, soit entre l'une ou plusieurs d'entre elles et une ou plusieurs personnes morales de droit privé » afin d'exercer « ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice »<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> C. Comptes, 31 mars 1992, R. CComptes, p. 200.

<sup>12</sup> Certains EPN disposent néanmoins d'effectifs rémunérés directement sur le budget de l'Etat et mis à leur disposition

<sup>13</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 3.

<sup>14</sup> A l'exception du directeur et du comptable s'il a la qualité de comptable public : CE, 26 janv. 1923, de Robert Lafreygère ; CE, 8 mars 1957, Jalenques de Labeau.

<sup>15</sup> Art 220 du décret 2012-1246 du 7 novembre 2012

<sup>16</sup> Cf. fiches sur les GIP sur le Portail de la DAJ : <http://www.economie.gouv.fr/daj/guide-relatif-aux-gip> et sur le Forum de la performance : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/cadre-gestion-publique/groupements-d-interet-public/essentiel/s-informer/guide-relatif-aux-gip>

<sup>17</sup> Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, art. 98.

L'organisation du groupement (notamment la répartition des compétences entre le directeur et l'assemblée générale) est encadrée par les dispositions des articles 103 à 106 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, et ses ressources sont fixées de manière limitative à l'article 113 de la même loi<sup>18</sup>.

À la différence de l'EP, le GIP est créé par simple convention entre ses membres, approuvée par l'État<sup>19</sup>, pour une durée déterminée ou indéterminée<sup>20</sup>.

- La « ré-internalisation » met fin à la dimension collaborative du GIP (cas d'un GIP dont l'État est membre).

Un GIP rassemble plusieurs personnes morales dans une logique collaborative. Une ré-internalisation consisterait en une sortie de l'État du groupement et en un transfert de la mission initialement exercée par le GIP à une administration étatique sans personnalité morale. En outre, les moyens apportés par l'État au GIP seraient désormais transférés à l'État.

Si toutefois le GIP regroupait initialement plus de deux personnes morales de droit public, les activités pourraient continuer à être exercées par ce biais malgré la ré-internalisation.

- Le régime financier des GIP soumis aux titres Ier et III du GBCP
  - Les GIP soumis à la comptabilité budgétaire : les GIP soumis à la comptabilité budgétaire appliquent les titres I<sup>er</sup> et III du décret GBCP, à l'exception notamment des articles relatifs au contrôle budgétaire (articles 220 à 228, en vertu de l'article 229 du même décret).
  - Les GIP non soumis à la comptabilité budgétaire : les GIP non soumis à la comptabilité budgétaire appliquent les titres I<sup>er</sup> et III du décret GBCP, à l'exclusion des articles relatifs à la comptabilité budgétaire et au contrôle budgétaire.

## 3-2 Conséquences juridiques d'une ré-internalisation selon les services d'accueil de l'État

Les administrations civiles de l'État étant composées des administrations centrales et services à compétences nationales (SCN) et de services déconcentrés, le choix du service d'accueil doit tenir compte de la répartition des compétences entre ces niveaux, la déconcentration étant la « règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les échelons centraux et territoriaux des administrations civiles de l'État »<sup>21</sup>.

### 3-2-1 Ré-internalisation d'une activité par une administration centrale, selon des formes classiques ou plus originales

Sont « confiées aux administrations centrales (...) les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial »<sup>22</sup>. Ces administrations assurent, au niveau national, « un rôle de conception, d'animation, d'appui des

<sup>18</sup> Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, art. 113 : « Les ressources des groupements comprennent : / 1° Les contributions financières des membres ; / 2° La mise à disposition sans contrepartie financière de personnels, de locaux ou d'équipements ; / 3° Les subventions ; / 4° Les produits des biens propres ou mis à leur disposition, la rémunération des prestations et les produits de la propriété intellectuelle ; / 5° les emprunts et autres ressources d'origine contractuelle ; / 6° Les dons et legs ».

<sup>19</sup> Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, art. 98.

<sup>20</sup> Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, art. 99.

<sup>21</sup> Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, art. 1<sup>er</sup>, reprenant les dispositions abrogées du décret n° 92-604 du 1<sup>er</sup> juillet 1992 portant charte de la déconcentration.

<sup>22</sup> Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015, précité, art. 2.

services déconcentrés, d'orientation, d'évaluation et de contrôle»<sup>23</sup> notamment dans les domaines définis à l'article 3 du décret du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration.

➤ **Un texte peut prévoir la création ou la modification du périmètre d'une direction, d'une sous-direction ou d'un bureau.**

L'organisation des services centraux de chaque ministère en directions générales<sup>24</sup>, directions et services est fixée par décret<sup>25</sup>. La direction des achats de l'État a ainsi été substituée, par décret, au service des achats de l'État, qui était un SCN<sup>26</sup>. Une direction d'administration centrale peut être placée sous l'autorité de plusieurs ministres<sup>27</sup>. L'organisation en sous-directions est fixée par un arrêté du ministre concerné, de même que l'organisation interne des sous-directions<sup>28</sup>.

Dans ce cadre, les projets de décrets et d'arrêtés doivent être transmis au secrétariat général du Gouvernement, lequel instruit la demande en incluant la direction interministérielle pour la transformation publique<sup>29</sup>. Les comités techniques compétents de l'organisme transféré et de l'administration ou service d'accueil doivent être consultés en raison des mesures ayant un impact sur l'organisation et fonctionnement des services<sup>30</sup> (cf. fiche 2-4 relative aux personnels).

Emplois supérieurs laissés à la discrétion du Gouvernement<sup>31</sup>, les secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs d'administration centrale sont nommés après avis d'un comité, présidé par le Secrétaire général du Gouvernement<sup>32</sup> et sont tenus à des obligations de déclarations de patrimoine et d'intérêts identiques à celles exigées des membres des cabinets ministériels<sup>33</sup>.

Ils disposent d'une délégation de plein droit du ministre ou du secrétaire d'État pour signer l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité<sup>34</sup>, et peuvent être signataires de circulaires adressées aux services déconcentrés<sup>35</sup>.

Lorsqu'ils veulent confier à un haut fonctionnaire une mission particulière d'études ou de projets pour une durée n'excédant pas trois ans, les secrétaires généraux et directeurs d'administration centrale ont la possibilité de recruter un « directeur de projet », choisi librement après publication au *Journal officiel* d'un avis de vacance et nommé par arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre intéressé<sup>36</sup>. La structure juridique retenue peut être ministérielle, pluri-ministérielle ou interministérielle.

Il est possible de créer, par décret, des structures rattachées à plusieurs ministères, telle que la délégation générale au pilotage des DIRECCTE<sup>37</sup>, qui est rattachée aux ministères économiques et financiers ainsi qu'aux ministères chargés des affaires sociales<sup>38</sup>.

---

<sup>23</sup> Art. 3 du décret n° 2015-510.

<sup>24</sup> La qualification de direction « générale » est usuellement réservée à celles des directions qui revêtent une importance particulière au sein d'un ministère en termes d'attributions et d'effectifs, notamment lorsqu'elles sont dotées de services déconcentrés : Guide de légistique, fiche 5.1, Organisation des services de l'Etat.

<sup>25</sup> Art. 2 du décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale.

<sup>26</sup> Décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat.

<sup>27</sup> A titre d'exemple, en cas de distinction du ministère de l'économie de celui des finances, la direction des affaires juridiques est placée auprès de chacun des ministres.

<sup>28</sup> Guide de légistique, fiche 5.1, Organisation des services de l'Etat.

<sup>29</sup> *Id.*

<sup>30</sup> Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat

<sup>31</sup> Constitution du 4 octobre 1958, art. 13 ; décret n°85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement.

<sup>32</sup> Décret n° 2016-663 du 24 mai 2016 portant création d'un comité d'audition pour la nomination des directeurs d'administration centrale.

<sup>33</sup> Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, art. 11.

<sup>34</sup> Décret n°2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement.

<sup>35</sup> Circulaire du Premier ministre en date du 25 février 2011 relative aux circulaires adressées aux services déconcentrés.

<sup>36</sup> Décret n° 2008-382 du 21 avril 2008 relatif aux emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'Etat et de ses établissements publics. La création de l'EPIC chargé des missions de l'association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) a par exemple fait l'objet d'une telle nomination au ministère chargé de l'emploi.

<sup>37</sup> Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

<sup>38</sup> Décret n° 2014-916 du 19 août 2014 relatif au délégué général au pilotage des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et des directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, art. 1<sup>er</sup>. A noter que la qualification de « délégation générale » n'implique pas nécessairement un rattachement pluri-ministériel. Par exemple, la délégation générale à l'emploi et à la formation

Certaines structures sont placées auprès du Premier ministre<sup>39</sup> et ont une vocation interministérielle, (i) soit qu'il s'agisse de confier à un responsable une autorité sur plusieurs ministères, (ii) soit qu'il s'agisse de prévoir des organismes de communication et de réflexion communs à un ou plusieurs ministères.

Dans le premier cas, il peut s'agir d'une délégation interministérielle qui « *correspond en général au besoin de donner à un haut responsable administratif une autorité sur plusieurs ministères en lui permettant de s'exprimer au nom du Premier ministre* »<sup>40</sup> ou de structures diverses telles que le Commissariat général à l'égalité des territoires<sup>41</sup>, la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES)<sup>42</sup> ou la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie<sup>43</sup>.

Ces structures sont créées par décrets précisant leurs missions, leurs modalités d'organisation et, le cas échéant, leurs prérogatives. Ainsi, la MIVILUDES peut « *saisir les services centraux des ministères de toute demande tendant à la réalisation d'études ou de recherches dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires* ».

Dans le second cas, sont placés auprès du Premier ministre des organismes de communication et de réflexion, tels que le Conseil d'orientation des retraites<sup>44</sup>, le Commissariat général dénommé France stratégie<sup>45</sup> ou le Secrétariat général pour l'investissement, chargé de veiller à la cohérence de la politique d'investissement de l'État<sup>46</sup>, créés par décret précisant notamment les modalités de désignation de leurs membres. Ainsi France stratégie est dirigé par un commissaire général nommé par décret en conseil des ministres, assisté d'un commissaire adjoint ayant rang de directeur.

Dans la mesure où aucun texte de portée générale ne prévoit les caractéristiques des organisations placées directement auprès du Premier ministre, la ré-internalisation d'une activité par la création d'une structure rattachée au Premier ministre pourrait prendre des formes multiples.

### ➤ Régime financier

Les administrations centrales de l'État sont soumises aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et II du décret GBCP. Le contrôle budgétaire et les fonctions de comptable public sont assurés par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) près le ministère auquel est rattachée l'administration centrale concernée. Le décret GBCP définit les conditions selon lesquelles une administration centrale peut ordonnancer des dépenses et des recettes.

Par ailleurs, selon le cadre de gestion budgétaire cible (par exemple : création d'un programme du budget général, ou création d'un budget opérationnel de programme) retenu pour ordonnancer les dépenses de l'activité ré-internalisée au sein de l'administration centrale, les chefs de services ou directeurs d'administration centrale peuvent être désignés « acteurs de la gestion » au sens du titre II du décret GBCP, à savoir :

- responsable de programme, désigné par le ministre à la disposition duquel les crédits du programme ont été mis ;
- responsable de budget opérationnel, voire d'unité opérationnelle, désigné par le responsable de programme.

---

professionnelle est placée sous l'autorité exclusive du ministre chargé de l'emploi (Décret n° 97-244 du 18 mars 1997 portant création d'une délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, art. 1<sup>er</sup>).

<sup>39</sup> L'ensemble des structures composant l'administration des services du Premier ministre sont référencées et présentées sur le site institutionnel du Gouvernement : <http://www.gouvernement.fr/les-services-du-premier-ministre>.

<sup>40</sup> Patrick GERARD, *L'administration de l'État*, LexisNexis, 2015, p. 182.

<sup>41</sup> Décret n° 2014-394 du 31 mars 2014 portant création du Commissariat général à l'égalité des territoires.

<sup>42</sup> Décret n° 2002-1392 du 28 novembre 2002 instituant une mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires.

<sup>43</sup> Code de la santé publique, art. R. 3411-13.

<sup>44</sup> Code de la sécurité sociale, art. D. 114-4-0-1.

<sup>45</sup> Décret n° 2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

<sup>46</sup> Décret n° 2010-80 du 22 janvier 2010 relatif au commissaire général à l'investissement.

### 3-2-2 Ré-internalisation d'une activité par un service à compétence nationale

Les SCN se distinguent des administrations centrales par le caractère « opérationnel » de leurs activités, et des administrations déconcentrées par la vocation nationale de leurs attributions<sup>47</sup>.

Les SCN peuvent se voir confier « des fonctions de gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestation de services ainsi que toute autre mission opérationnelle qui présente un caractère national et correspond aux attributions du ministre sous l'autorité desquels ils sont placés »<sup>48</sup>. Dès lors qu'ils sont « placés » auprès du ministre, ils n'ont pas d'autonomie juridique et la nature du lien entre le ministre et le service est de nature hiérarchique et non tutélaire, comme c'est le cas pour les établissements publics.

Ils sont créés par décret (simple) lorsqu'ils sont directement rattachés à un ministre, et par arrêté du ministre intéressé lorsqu'ils sont rattachés à un directeur d'administration centrale, à un chef de service ou à un sous-directeur<sup>49</sup>. Les comités techniques compétents doivent être consultés<sup>50</sup>.

Ils peuvent être rattachés à plusieurs structures : ainsi, le Centre interministériel de Services Informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) est placé auprès du directeur du budget, du directeur général des finances publiques et du directeur général de l'administration et de la fonction publique<sup>51</sup>.

Les chefs de SCN disposent de plein droit d'une délégation de signature du ministre ou du secrétaire d'État pour signer l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité, qu'ils soient rattachés à un ministre ou qu'ils soient rattachés à un directeur d'administration centrale, à un chef de service ou à un sous-directeur<sup>52</sup>.

Enfin, il est précisé que les personnels appartenant à des corps ayant vocation à être affectés en administration centrale ou déconcentrée ont également vocation à être affectés au sein d'un SCN<sup>53</sup>.

#### ➤ Régime financier

Les services à compétence nationale sont soumis aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et II du décret GBCP.

Le contrôle budgétaire d'un service à compétence nationale est exercé par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel. Par exception, un arrêté du ministre chargé du budget peut confier ce contrôle au directeur régional des finances publiques de la région de sa résidence administrative.

Le responsable d'un service à compétence nationale peut également se voir attribuer la fonction d'acteur de la gestion budgétaire, au sens du décret GBCP (responsable de programme, responsable de BOP, responsable d'UO) selon les mêmes modalités de désignation.

### 3-2-3 Ré-internalisation d'une activité par une administration déconcentrée

#### ➤ Organisation générale des administrations civiles déconcentrées de l'État à prendre en compte

<sup>47</sup> Cf. notamment : sur le site « Vie publique », la rubrique « Les autres structures administratives » : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/organisation/structures-administratives/que-sont-services-compete-nationale.html>.

<sup>48</sup> Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015, précité, art. 4.

<sup>49</sup> Décret n° 97-464 du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale, art. 2.

<sup>50</sup> Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.

<sup>51</sup> Décret n° 2015-144 du 9 février 2015 portant création d'un service à compétence nationale à caractère interministériel dénommé « centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines », art. 1<sup>er</sup>.

<sup>52</sup> Dispositions combinées de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement et de l'article 2 du décret n° 97-464 du 9 mai 1997, précité.

<sup>53</sup> Décret n° 97-464 du 9 mai 1997, précité.

L'activité à internaliser ne doit pas relever des missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial (cf. les compétences des administrations centrales et des services à compétence nationale exposées ci-avant).

Les services déconcentrés des administrations civiles de l'État sont les circonscriptions régionales, départementales et d'arrondissements<sup>54</sup> qui disposent de compétences propres fixées aux articles 5, 6 et 7 du décret 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de déconcentration.

L'échelon territorialement compétent pour prendre en charge une ré-internalisation dépend donc de l'activité concernée, sauf à prévoir une disposition législative contraire ou une exception par décret en Conseil d'État.

Les services déconcentrés de l'État dans la **région**, outre les préfetures de région et délégations qui leurs sont rattachées<sup>55</sup>, se composent de directions régionales (qui peuvent disposer de relais départementaux sous formes d'« unités départementales »), et d'un ou plusieurs rectorats d'académie. Leurs missions sont définies par des décrets en Conseil des ministres et Conseil d'État.

L'échelon **départemental** est doté de deux ou de trois « directions départementales interministérielles », relevant du Premier ministre et placées sous l'autorité du préfet de département<sup>56</sup>. Le rôle de chacune de ces structures ainsi que les références textuelles appropriées sont décrits en annexe.

Un décret précise les conditions de nomination dans les emplois de direction de l'administration territoriale de l'État. Ainsi, par exemple, les nominations de directeurs régionaux et de directeurs régionaux adjoints ne peuvent intervenir qu'après avis du préfet de région<sup>57</sup>.

La ré-internalisation d'une activité au sein d'un échelon déconcentré peut rendre nécessaire la modification des textes instituant les structures concernées (par exemple, en raison de la nécessité d'élargir le champ de compétence d'une direction régionale).

➤ **Le ré-internalisation d'une activité au sein d'un service déconcentré doit être envisagée en tenant compte des compétences des préfets de département et préfets de région, sauf à déroger par décret en Conseil d'État aux dispositions applicables.**

Les préfets de département et de région sont, dans leur circonscription, « [dépositaires] de l'autorité de l'État »<sup>58</sup>. Le préfet de région a autorité sur le préfet de département, sauf en ce qui concerne le contrôle administratif des collectivités, l'ordre public, la sécurité des populations et l'entrée et le séjour des étrangers<sup>59</sup>. Il est « responsable de l'exécution des politiques de l'État dans la région, sous réserve des compétences de l'agence régionale de santé, ainsi que de l'exécution des politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'État » et « a autorité sur les chefs de service déconcentrés, les délégués ou les correspondants à l'échelon régional des administrations civiles de l'État »<sup>60</sup>.

En outre, le « préfet arrête l'organisation fonctionnelle et territoriale des services déconcentrés des administrations civiles de l'État placées sous son autorité »<sup>61</sup>.

Un décret en Conseil d'État et en Conseil des ministres est nécessaire lorsqu'il est envisagé de déroger aux dispositions du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'organisation des services déconcentrés de l'État.

<sup>54</sup> Loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, art. 4.

<sup>55</sup> Délégations régionales à la recherche et à la technologie, cf. décret n° 2009-589 du 25 mai 2009, relatif au délégué régional à la recherche et à la technologie

<sup>56</sup> Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles.

<sup>57</sup> Décret n° 2009-360 du 31 mars 2009 relatif aux emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat, art. 10.

<sup>58</sup> Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>59</sup> Décret n°2004-374 du 29 avril 2004, précité, art. 2.

<sup>60</sup> Décret n°2004-374 du 29 avril 2004, précité, art. 2 et 17.

<sup>61</sup> Décret n°2004-374 du 29 avril 2004, précité, art. 26.



## ➤ Régime financier

Les administrations civiles déconcentrées sont soumises aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et II du décret GBCP.

Le responsable d'un service déconcentré peut également se voir attribuer la fonction d'acteur de la gestion budgétaire, au sens du décret GBCP : responsable de BOP et/ou responsable d'UO pour les services régionaux, responsable d'UO pour les services départementaux, sur désignation du responsable de programme au sein duquel sont internalisées les dépenses de l'activité internalisée.

Le contrôle budgétaire des services déconcentrés de l'État est exercé par le directeur régional des finances publiques de la région dans laquelle est situé le siège du service concerné, sous réserve de dispositions spécifiques prévues au sein de conventions de délégation de gestion pour l'exécution des opérations de dépenses entre le service déconcentré concerné et un centre de services partagés localisé dans une région distincte.

### 3-2-4 Ré-internalisation d'une activité par une autorité administrative indépendante (AAI)

#### ➤ Les AAI, à la différence des API, ne jouissent pas d'une personnalité morale propre mais sont une modalité d'organisation des services de l'État. Aussi, c'est au nom de l'État qu'elles prennent des décisions individuelles ou réglementaires.

Le régime juridique des AAI a récemment été précisé par le législateur<sup>62</sup>, notamment en ce qui concerne les incompatibilités avec le mandat de membre d'une AAI, la déontologie, les modalités de fonctionnement et en matière de contrôle parlementaire. Elles sont créées par la loi<sup>63</sup>.

Bien que ces autorités relèvent d'un régime juridique très hétérogène, elles disposent toutes, à des degrés divers, d'une autonomie statutaire et fonctionnelle vis-à-vis du Gouvernement<sup>64</sup>, dans un souci d'impartialité et d'indépendance compte tenu des activités dont elles sont chargées. Un commissaire du Gouvernement auprès de l'autorité peut être désigné<sup>65</sup>.

Elles sont dirigées par des personnes irrévocables et ne peuvent recevoir d'instruction du gouvernement.

En outre, on relèvera que les AAI dérogent au principe d'emploi exclusif de fonctionnaires pour pouvoir aux emplois permanents de l'État<sup>66</sup>.

Les membres de leurs collègues doivent, de la même manière qu'en ce qui concerne les API, établir une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêt<sup>67</sup>.

Le choix d'une telle structure peut être dicté par des obligations de droit de l'Union européenne, notamment en lien avec l'ouverture à la concurrence d'un secteur devant être soumis à une régulation par une autorité indépendante (exemple de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes-ARCEP).

<sup>62</sup> Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

<sup>63</sup> Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>64</sup> LexisNexis, JC. Administratif « Autorités administratives indépendantes », §15 et s.

<sup>65</sup> Par exemple, pour l'Autorité de la concurrence : code de commerce, art. L. 461-2.

<sup>66</sup> En ce sens qu'elles renvoient aux « institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées de par la loi d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission » mentionnées à l'article 3 de la loi n°84-16 du 16 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat.

<sup>67</sup> Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 modifiée, art. 11

**La liste des autorités administratives indépendantes actualisée de janvier 2017 figure en annexe de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.**

➤ **Régime financier**

Les autorités administratives indépendantes sont soumises aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et II du décret GBCP.

En revanche, les autorités administratives indépendantes ne sont pas soumises au contrôle budgétaire<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017, art. 18



## FICHE 1.2 -

# La ré-internalisation : un processus complexe nécessitant au préalable un état des lieux exhaustif des missions et de l'organisation de l'organisme

Aux prémices du processus de ré-internalisation d'un organisme ou de re-budgétisation d'une taxe se trouve d'abord une décision stratégique prise pour répondre aux enjeux et aux évolutions d'une politique publique ou résoudre une situation problématique. Une fois la décision arrêtée, l'impulsion donnée et l'objectif défini, un préalable indispensable à toute opération de transfert prend la forme d'un état des lieux exhaustif, prenant pleinement la mesure de la complexité de l'organisme pour analyser et déterminer le caractère transférable ou non de l'ensemble de ses activités et ainsi définir avec précision le périmètre potentiel de la ré-internalisation ou de re-budgétisation et l'organisation cible optimale.

## 1. Enjeux

En premier lieu, il est indispensable de recenser de manière exhaustive les missions et activités de l'organisme. Pour ce faire il convient d'aller au-delà de ses activités principales et de veiller à ne pas faire d'impasse car chacune des composantes de l'établissement devra être traitée. Ensuite, il faut analyser l'organisation de l'établissement pour déterminer les contraintes que pose sa translation dans un contexte de gestion budgétaire par l'État.

Déterminer une organisation cible suppose également de prendre en compte les spécificités du cadre budgétaire et comptable existant pour étudier les possibilités et contraintes de ré-internalisation. Cette analyse a vocation à porter en premier sur les relations financières de l'établissement avec l'État.

Par ailleurs, les règles de gestion budgétaires et comptables d'un organisme divergeant parfois de manière significative avec les modalités de gestion directe par l'État, il est indispensable d'appréhender finement l'ensemble des flux en encaissement et en décaissement, pour déterminer une organisation cible optimale et prévoir au mieux la transition d'un régime à l'autre.

La dissolution d'un organisme soulève en outre des problématiques particulières en ce qui concerne le devenir de ses personnels, justifiant la réalisation d'un état des lieux dans le domaine des ressources humaines spécifique puis d'une projection sur l'organisation cible.

Enfin, pour préparer au mieux le transfert des droits et obligations de l'établissement à l'État, un état des lieux systématique du patrimoine est indispensable, donnant lieu à une analyse des coûts et avantages de conserver ce patrimoine, suite à la ré-internalisation.

## 2. Questions clefs

### **Description de l'organisation, des missions et des activités de l'organisme**

- Analyse détaillée de la nature des activités : sont-elles régaliennes, s'agit-il de prestations, l'organisme exerce-t-il des fonctions de contrôle ? de production ? de gestion financière ? Comment sont mises en œuvre les fonctions support : en interne (régie) ou externalisée via la commande publique ?
- Quels sont les fondements juridiques de ces activités ? (faire l'inventaire des références des textes attributifs des activités, les mettre en relation avec la perception des ressources (subvention pour charges de service public (SCSP), taxes, etc...)). Soulèvent-elles des contraintes réglementaires, économiques en vue d'une ré-internalisation ?
- Quelle est la gouvernance externe à l'établissement pour chacune de ces activités ? Qui est le décideur ? Sont-ils multiples ? S'ils sont multiples, partagent-ils une même vision du projet ?
- Comment est organisée la gouvernance interne ? Présente-t-elle des particularités ? Quels acteurs intègre-t-elle ?
- Des partenariats (financiers, technologiques, immobiliers, personnels) sont-ils conclus pour la réalisation de certaines d'entre elles ?
- Comment est structuré l'organigramme de l'établissement ?
- Au regard de ces éléments, l'ensemble des activités peut-il être réinternalisé ou bien sera-t-il nécessaire d'adopter une approche différenciée selon ces activités ?

### **Anticiper la problématique des transferts de personnel**

- Quelle est la situation actuelle des personnels (statuts, positions statutaires, type de contrats, droit public / privé, compétences spécifiques, emplois type) ?
- Comment est réparti le personnel par mission et activités ?
- Cette configuration activités/statuts pose-t-elle des contraintes spécifiques pour déterminer une organisation cible ?
- Quels moyens humains sont nécessaires dans l'organisation cible ?

### **Déterminer le devenir du patrimoine et des systèmes d'information de l'établissement**

- L'établissement dispose-t-il d'un patrimoine matériel ou immatériel ?
- Ce patrimoine a-t-il vocation à être conservé suite à la dissolution de l'établissement ? Si non, quel devenir pour les éléments non conservés ?
- Quelles contraintes de calendrier sont soulevées par les transferts de patrimoine ?
- Concernant les systèmes d'information propres à l'établissement, existe-t-il des SI métier à dimension budgétaire ou comptable ? Ont-ils vocation à être conservés ou interfacés avec Chorus ? Si la solution d'un interfaçage est retenue, quelles seront les conditions de réalisation et l'échéance prévisionnelle de cette adaptation ? Une solution transitoire sera-t-elle nécessaire ?

### **Analyser les impacts d'une ré-internalisation au regard du cadre budgétaire et comptable de l'organisme**

*Comment est défini le financement de l'organisme dans les dispositions des lois de finances ?*

- L'organisme perçoit-il un financement en provenance du budget général ?
  - S'agit-il d'une subvention pour charges de service public et/ou de dotations en fonds propres ?
  - Perçoit-il d'autres subventions de types interventions (transferts directs) de la part de l'État ?
  - L'établissement est-il financé par un seul ou plusieurs programmes du budget général ?
- Bénéficie-t-il de taxes qui lui sont affectées ? Si oui, quelle entité en assure le recouvrement (l'organisme, les services de la DGFIP ou autre tiers) ?
- Est-il le porteur d'un fonds ? Si oui, comment ce fonds est-il alimenté ?

- Les personnels rémunérés par l'organisme sont-ils sous plafond ministériel d'emplois ? L'organisme dispose-t-il d'autres emplois non directement rémunérés par lui-même ? Ces emplois relèvent-ils également de plafonds d'emplois ministériels ?

*Quels sont les flux financiers de l'organisme (budgétaires ou non budgétaires), comment et sur quels fondements sont-ils exécutés ?*

- Outre l'ensemble des encaissements provenant de l'État, quelle est la part des recettes propres de l'organisme ? Quelle est leur nature ?
- Perçoit-il d'autres financements publics ?
- Quels sont les fondements juridiques de ces encaissements (législatif, réglementaire, décisionnel, contractuels) ?
- Quel processus d'exécution est mis en œuvre ? Avec quelles modalités de comptabilisation (ex : compte tiers ou pas) ? Existe-t-il des fléchages d'encaissement à des dépenses ?
- Quelle est la nature et la destination des dépenses ?
- Quels sont les fondements juridiques de ces flux financiers (législatifs, réglementaires, conventionnels, décisionnels) ?
- Qui sont les tiers bénéficiaires ou prestataires ?
- Quels sont les processus de budgétisation, de programmation, d'engagement et de liquidation ? Quel est le cadre budgétaire et comptable applicable ?
- Quel processus d'exécution est mis en œuvre ? Existe-t-il des régies ?
- Quelle est la nature du contrôle budgétaire et financier sur l'établissement ?

### 3. Analyses et actions à mener

#### 3-1 Établissement d'une fiche d'identité fonctionnelle de l'organisme et description d'une organisation cible

Par exemple :

- cartographie fonctionnelle des activités de l'établissement, ouverte sur de potentiels lieux de décision externes à l'établissement ;
- organigramme fonctionnel de l'établissement associant les activités (cf. démarche de GPEEC évoquée en fiche 2-4) ;
- cartographie et organisation cible identifiant les structures d'accueil (EP, SCN, services d'administration centrale ou déconcentrés) en correspondance avec les activités ;
- état des transferts d'emplois nécessaires au transfert des activités ;
- état des systèmes d'information utiles aux activités transférés.

#### 3-2 État des lieux du cadre budgétaire de l'organisme et projection dans l'organisation cible

Une table de correspondance entre le cadre de financement initial de l'organisme **par l'État** défini par des lois de finances, et le cadre financier cible doit être établie en détaillant au niveau le plus fin, les différentes imputations et/ou dispositifs concernés. Elle doit reposer sur le respect des principes suivants.

La ré-internalisation d'un organisme peut prendre plusieurs formes sur le plan budgétaire, allant d'une prise en charge par le budget général au maintien, possible uniquement sous certaines conditions, d'une forme d'affectation de recettes à des dépenses.

- Dans le cas le plus classique de la re-budgétisation sur le budget général, les recettes dont disposait l'organisme seront intégrées au sein des recettes budgétaires de l'État, et les dépenses devront donner lieu à l'ouverture et à la consommation de crédits.

- Dans certains cas et sous certaines conditions, limitativement prévus par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>69</sup>, le fléchage de recettes sur les dépenses qui existait au sein du budget de l'organisme pourra être conservé. Ces modalités particulières d'affectation des recettes aux dépenses, prévus par le chapitre III de la LOLF, sont les suivantes :
  - o **Fonds de concours** : ils permettent de retracer sur un programme des contributions versées volontairement par des tiers pour concourir à des dépenses d'intérêt public, ce qui peut s'avérer utile si l'organisme disposait de ce type de ressources fléchées (II de l'article 17 de la LOLF) ;
  - o S'il apparaît nécessaire de conserver une présentation budgétaire rapprochant les recettes et les dépenses du nouveau service pour retracer ses activités de production, plusieurs options sont ouvertes par la LOLF :
    - **Attribution de produits** : si, après ré-internalisation au sein d'un service de l'État, des prestations continuent d'être effectuées contre rémunération, les recettes correspondantes pourront faire l'objet d'attributions de produits pour venir majorer les crédits du programme (III de l'article 17 de la LOLF) ;
    - **Budget annexe** : dans le cas où la prestation du service donne lieu à l'encaissement de redevances, l'option du budget annexe pourra être choisie (Article 18 de la LOLF). Une disposition en loi de finances est nécessaire pour sa création. A noter que depuis la mise en œuvre de la Lolf, il n'existe que deux budgets annexes : « *Contrôle et exploitation aériens* » et « *Publications officielles et information administrative* » ;
    - **Compte d'affectation spéciale** : si la nature des recettes concernées est en relation directe avec les dépenses re-internalisées, le recours à un compte d'affectation spéciale pourrait être retenu (article 21 de la LOLF). C'est le choix qui a été fait lors de la ré-internalisation de la Contribution au Service Public de l'Électricité (CSPE) en PLFR 2015, avec la création du CAS « *Transition énergétique* ». La création d'un CAS suppose également une disposition en loi de finances. Ses crédits (AE/CP), comme ceux d'un programme budgétaire classique, sont limitatifs. En outre, le total des dépenses engagées ou payées ne peut excéder le montant des recettes encaissées<sup>70</sup>.
    - **Compte de commerce** : le recours à un compte de commerce, qui offre plus de souplesse qu'un compte d'affectation spéciale, puisqu'il n'est pas doté de crédits et qu'il peut être à découvert, est réservé aux « opérations industrielles et commerciales effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale » (art. 22 de la LOLF). Il a permis dans le PLF 2017 l'inscription sur le budget de l'État du soutien financier au commerce extérieur désormais exercé par la BPI (anciennement « compte Coface »). Sa création suppose aussi une disposition en loi de finances. Son niveau de découvert fait l'objet d'une autorisation annuelle.
    - **Compte de concours financier** : dans le cas où l'activité ré-internalisée comporterait le recours à des prêts et avances, la création d'un compte de concours financiers pourrait s'envisager afin de les rapprocher de leurs remboursements (article 24 de la LOLF). Un tel compte doit également faire l'objet d'une disposition en loi de finances.

<sup>69</sup> Article 16 de la LOLF

<sup>70</sup> Sauf pendant les trois mois suivant sa création.

Exemple de table à compléter :

Situation initiale avant ré-internalisation		Situation projetée	
Cadre budgétaire d'allocation de crédits à l'organisme par l'État		Cadre budgétaire cible	Nature de la dépense pour l'État
<p>Décrire par nomenclature du cadre de gestion budgétaire (programmes du Budget général, des comptes d'affectation spéciale) les dépenses de l'État constituant des encaissements de l'organisme à ré internaliser</p>	Subvention(s) pour charges de service public	<p>Déterminer, en fonction des dispositifs ou activités de l'organisme à ré-internaliser, et en fonction de la destination et de la nature de la dépense prévue, le cadre de gestion :</p> <p><i>Exemples :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- budget général ou comptes spéciaux</li> <li>- programmes concernés</li> <li>- sections / lignes de dépenses dans le cas des comptes de commerce</li> </ul>	<p>Dépenses de fonctionnement, achats de produits, prestations</p> <p>Dépenses d'investissements</p> <p>Interventions directes</p> <p>Interventions indirectes</p> <p>Dépenses de personnel</p>
	Dotations en fonds propres		
	Subventions / interventions directes		
	Transferts indirects (hors fonds budgété)		
	Transferts indirects (sur fonds budgété)		
	Achat de prestations ou de produits		
	Participation (pour GIP)		
	Conventions de mandats pour investissements		
Emplois rémunérés par l'État sans remboursement de l'organisme			
<p>Taxes affectées à l'organisme dont la suppression est envisagée</p>		<p>En complément de la réaffectation de la taxe comme recette (fiscale ou non fiscale) du budget de l'État, déterminer sur quels comptes et/ou programmes les crédits nécessaires à la poursuite des activités conservées doivent être budgétés</p>	<p>Dépenses de fonctionnement, achats de produits, prestations</p> <p>Dépenses d'investissements</p> <p>Interventions directes</p> <p>Interventions indirectes</p> <p>Dépenses de personnel</p>

Dans le même esprit, une revue détaillée des encaissements et décaissements de l'organisme, budgétaires ou non budgétaires, doit être effectuée et leur projection après ré-internalisation définie. Cet exercice peut être réalisé en corrélation avec les décisions à prendre quant au transfert ou non de chacune des activités de l'organisme à un service de l'État.

<b>Encaissements de l'organisme</b> (cas d'un organisme soumis à la comptabilité budgétaire)		<b>Exemple de cadre financier cible après ré-internalisation de l'organisme</b>
<b>Recettes budgétaires globalisées</b>	Subvention pour charges de service public (spécifier le ou les programmes du Budget de l'État financeurs) Dotation en fonds propres	Budgétisation des dépenses de fonctionnement, d'investissements et des personnels sur un ou des programmes du BG (ou d'un compte spécial) à spécifier
	Autres financements de l'État (sur BG, ou CAS)	Budgétisation des dépenses de fonctionnement, d'investissement et des personnels sur un ou des programmes du BG à spécifier
	Fiscalité affectée à l'organisme	Suppression de l'affectation de la taxe et re-budgétisation sur le BG ou affectation du produit à un CAS
	Autres financements publics :	Recettes ayant vocation à devenir des recettes non fiscales pour l'État
	dont collectivités	A analyser selon l'objet des financements publics : - par exemple, ces financements pourraient constituer des fonds de concours sur le Budget de l'État s'ils concourent à des dépenses d'intérêt public.
	dont autres organismes	A analyser selon l'objet des financements publics : - par exemple, ces financements pourraient constituer des fonds de concours sur le Budget de l'État s'ils concourent à des dépenses d'intérêt public.
	dont ....	
	Recettes propres dont par exemple:....	Recettes ayant vocation à devenir des recettes non fiscales pour l'État  En cas de recettes liées à la production de prestations qui seront fournies par un service de l'État après ré-internalisation, les recettes peuvent, sous conditions, constituer des attributions de produits affectées, voire être affectées aux dépenses du service concerné au sein d'un budget annexe
<b>Recettes budgétaires fléchées</b>	Financements de l'État fléchés	Budgétisation des dépenses de fonctionnement, d'investissement et de personnel
	Autres financements publics fléchés (fonds, taxes. )	Fonds de concours en cas de contributions versées volontairement par des tiers publics pour concourir à des dépenses d'intérêt public
	Recettes propres fléchées	en cas de recettes liées à la production de prestations qui seront fournies par un service de l'État après ré-internalisation, les recettes peuvent constituer des attributions de produits, voire être affectées aux dépenses du service concerné au sein d'un budget annexe
	Autres (exemple des encaissements pour remboursement d'indus ou de dépenses provisoires)	À préciser selon le fait générateur

<b>Encaissements de l'organisme</b> (cas d'un organisme soumis à la comptabilité budgétaire)		<b>Exemple de cadre financier cible après ré-internalisation de l'organisme</b>
<b>Recettes non budgétaires</b>	Emprunts : encaissements en capital	Sans objet après ré-internalisation
	Prêts : encaissement en capital (remboursement des prêts)	Il faudra distinguer le transfert des opérations en cours dont la continuité doit être assurée, et les éventuelles activités de prêts exercées par l'organisme.  Recours à un compte de concours financiers ? Ou seulement repris en comptabilité générale ?
	Dépôts et cautionnements	
	Opérations gérées en comptes de tiers :	
	- dont dispositifs d'intervention pour compte de tiers : encaissements   - dont encaissements d'opérations non budgétaires	Le cadre financier de transfert devra être défini en fonction du tiers concerné :  - si le tiers est l'État : maintien du cadre financier déjà défini par l'État pour la comptabilisation des recettes qui étaient exécutées pour son compte par l'organisme  - si le tiers n'est pas l'État : reprise possible par un autre organisme, ou par l'État, ou encore reprise des opérations par le tiers concerné.

<b>Décaissements de l'organisme avant ré-internalisation</b> (cas d'un organisme soumis à la comptabilité budgétaire)		<b>Dépenses de l'État après ré-internalisation</b>
<b>Dépenses budgétaires liées à des recettes globalisées</b>	Personnel	à définir selon les projets
	Fonctionnement	
	Intervention	
	Investissement	
<b>Dépenses budgétaires liées à des recettes fléchées</b>	Personnel	à définir selon les projets
	Fonctionnement	
	Intervention	
	Investissement	
<b>Opérations non budgétaires</b>	Emprunts : remboursement en capital	à définir selon les projets
	Prêts : décaissement en capital	
	Dépôts et cautionnements	
	Opérations gérées en comptes de tiers :	
	- dont dispositifs d'intervention pour compte de tiers : décaissement	
	- dont décaissement d'opérations non budgétaires	
	- TVA décaissée	

Suivi des emplois de l'organisme avant ré-internalisation (cas d'un organisme soumis à la comptabilité budgétaire)	Suivi des emplois de l'État après ré-internalisation	
Plafond d'emplois	Plafond en ETPT fixé en loi de finances pour les opérateurs (article dédié). Existence d'emplois hors plafond	Plafond ministériel en ETPT Pas de hors plafond possible
Schéma d'emplois en ETP	Notions similaires	
Suivi des emplois	DPGCEP opérateurs  Tableau des autorisations d'emplois voté par l'organe délibérant	Document prévisionnel de gestion et emplois et des crédits de personnel (DPGCEP)  Document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE)





## **PARTIE 2**

# **DÉCLINAISON REGLEMENTAIRE ET OPÉRATIONS DE TRANSFERT**

## FICHE 2.1 -

# Transfert à l'État des biens, droits et obligations d'un organisme supprimé

## 1. Enjeux

La disparition d'un organisme implique que le transfert des biens mobiliers et immobiliers, des droits et obligations (incluant les dettes et les contrats de toutes natures) soit organisé. Ceci doit explicitement figurer dans la partie relative aux dispositions transitoires et finales du texte relatif à la suppression de l'organisme.

En effet, l'absence d'une telle mention nuit à la continuité des opérations et le transfert de propriété ne peut pas être effectué, ni les dettes et les créances.

Il s'agit toutefois de vérifier que cette mention permettra de couvrir l'ensemble des situations de transferts et de ses composantes.

## 2. Questions clefs

- Dans quelle mesure doit-on recourir à une disposition législative et ou réglementaire afin de prévoir le transfert des biens, droits et obligations d'un organisme supprimé à l'État ?
- Comment assurer le transfert des contrats et des marchés en cours, afin de maintenir la continuité des paiements ? Faut-il passer par voie d'avenants ? La mesure réglementaire ou législative de transfert des droits et obligations de la personne morale supprimée permet-elle d'assurer cette continuité ?
- Comment garantir la mise en œuvre de l'obligation de reprise<sup>71</sup> de tous les personnels ?
- Comment assurer le transfert des titres de recettes, celui des biens meubles et immeubles ?
- Dans quelle mesure faut-il faire figurer dans le texte supprimant l'organisme une disposition prévoyant le recours à une période de liquidation ?

## 3. Analyses et actions à mener

### 3.1 Le dispositif juridique

La dissolution d'un organisme doit être opérée par un acte de la même nature que celui par lequel l'organisme a été créé. Le plus souvent, il s'agit donc d'un acte réglementaire ; toutefois, certains organismes ayant été créés par une disposition législative, il conviendra alors de recourir à la loi pour procéder à leur dissolution.

- a. Le transfert des biens, droits et obligation de l'organisme à l'État doit être précisé par le vecteur juridique de la dissolution de l'organisme. Cette disposition intègre le transfert de l'ensemble des contrats et des marchés dont est titulaire l'organisme lors de sa suppression.
- b. Toutefois, il conviendra de recourir à une disposition **législative**, le cas échéant complémentaire, s'il est souhaité que le transfert à l'État des biens, droits et obligations d'un

<sup>71</sup> Fonctionnaires : Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors – article 12 ;  
Agents non-titulaires : Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État- art. 14 ter et Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État article 45-4  
Salarié de droit privé : code du travail L1224-3 et L1224-3.1

organisme supprimé soit opéré **à titre gratuit** et que ce transfert ne donne **lieu à aucune indemnité ou perception de droits, impôts ou taxes de quelque nature que ce soit**.

En effet, il n'existe aucune mesure générale dans le code général des impôts (CGI) au sujet des transferts de droits, biens et obligations réalisés au profit de l'État. C'est la raison pour laquelle les lois prévoyant des transferts au profit de personnes publiques, quelles qu'elles soient, comportent généralement une mesure ad hoc destinée à les exonérer de droits et taxes. Par conséquent, en l'absence de disposition législative idoine, l'État pourra être redevable des droits de mutation applicables aux opérations de transfert réalisées à son profit dans le cadre d'opérations de ré-internalisation d'activités exercées par un organisme supprimé.<sup>72</sup>

*Exemple d'un article législatif (organisme créé par la loi)*

*Article 14 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine : «A cette date, l'établissement public Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances est dissous et ses biens, droits et obligations sont transférés à l'État. Ce transfert est réalisé à titre gratuit et ne donne lieu à aucune indemnité ou perception de droits, impôts ou taxes de quelque nature que ce soit, à aucun versement d'honoraires au profit des agents de l'État, ni au versement prévu à l'article 879 du code général des impôts ».*

*Exemple d'un article réglementaire (organisme créé par décret dont le transfert à l'État après dissolution est partiel)*

*Article 9 du décret n° 2015-1771 du 24 décembre 2015 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire » : « [...] Les biens, droits et obligations de cet établissement, y compris à l'égard de son personnel, sont transférés à l'État pour ce qui relève des missions d'observation et d'évaluation, de valorisation et de diffusion ainsi que des missions de documentation et de centre de ressources de cet établissement. Les biens, droits et obligations de cet établissement résultant de ses autres activités sont transférés au GIP « Agence du service civique ». [...]*

*Le compte financier est arrêté et approuvé par les ministres chargés de la jeunesse et du budget, par dérogation aux articles 212 et 213 du décret du 7 novembre 2012 susvisé.*

*Il comporte en annexe la répartition de l'actif et du passif dévolu entre l'État et le GIP « Agence du service civique » afin d'en permettre le transfert comptable.*

*Le solde de liquidation est réparti dans les conditions suivantes : le solde résultant des activités d'observation et d'évaluation, de valorisation et de diffusion ainsi que des missions de documentation et de centre de ressources de cet établissement est reversé au budget général de l'État ; le solde résultant de ses autres activités est transféré au GIP « Agence du service civique ». »*

### 3.2 Recourir ou non à une période de liquidation

Le fait de recourir ou non à une période de liquidation doit être apprécié au regard de la nécessité, ou pas, de transférer à l'État la poursuite des missions, des activités exercées par l'organisme dissous, et de lui transférer ses biens, droits et obligations. Dans l'hypothèse d'une extinction définitive des missions d'un organisme (par exemple, pour les établissements publics d'aménagement de villes nouvelles), la liquidation est ainsi la solution adaptée.

*Par exemple, l'article 1er du décret n°2002-1539 du 24 décembre 2002 portant dissolution de l'Établissement public chargé de l'aménagement de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines prévoit que cet organisme est « ... dissous et mis en liquidation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 ».*

La liquidation peut également se justifier dans les situations où les suppressions laissent des opérations nombreuses et complexes à apurer (par exemple, patrimoine important, nombreux contrats, dettes et créances conséquentes), lesquelles nécessitent un inventaire préalable. Ceci permet de simplifier la réalisation des transferts et la reprise des opérations par l'État.

<sup>72</sup> En revanche, la contribution de sécurité immobilière prévue à l'article 879 du Code général des impôts n'est pas due.

Par ailleurs, la reprise par l'État des missions de l'organisme peut être partielle, du fait de l'extinction d'une partie seulement des missions de celui-ci. Dans cette hypothèse, il convient de procéder à une liquidation partielle. À cet effet, l'organisme, par délibération, doit recenser les biens, droits et obligations entrant dans le périmètre de la liquidation et ceux faisant l'objet d'un transfert.

### **3-2-1 Opérer un transfert des biens, droits et obligations à l'État dès la suppression de l'organisme**

Une dissolution de l'organisme est réalisée, suivie d'un transfert des biens, droits et obligations au profit de l'État. Elle permet à l'État de reprendre les missions exercées par l'organisme ainsi que l'ensemble des dettes et créances à la date de dissolution. L'État acquiert immédiatement le patrimoine de l'établissement dissous.

*Par exemple, l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2014-753 du 2 juillet 2014 portant dissolution de l'Agence nationale des services à la personne (ANSP) prévoit que « l'établissement public dénommé « Agence nationale des services à la personne » est dissous. Les biens, droits et obligations sont transférés à l'État ».*

Cette disposition intègre le transfert de l'ensemble des contrats et des marchés dont est titulaire l'organisme lors de sa suppression (cf. Fiche 2-2 s'agissant de la commande publique).

### **3-2-2 Opérer un transfert des biens, droits et obligations à l'État après une période de liquidation**

A la suite de la dissolution d'un organisme, le transfert de ses biens, droits et obligations peut être opéré après une période de liquidation.

La liquidation est l'ensemble des opérations qui, après dissolution de l'organisme, ont pour objet la réalisation des éléments d'actif et l'apurement du passif, tels qu'ils figurent au bilan de clôture produit par l'agent comptable de l'organisme dissous.

#### **L'opportunité de recourir à une période de liquidation**

Une expertise approfondie entre l'organisme (ordonnateur et agent comptable), les tutelles (direction du budget et tutelle métier) et la direction générale des finances publiques (DGFIP) est nécessaire pour déterminer l'opportunité d'une période de liquidation. En effet, s'il y a nécessairement dévolution du patrimoine en cas de dissolution, il n'y a pas obligatoirement liquidation.

Prévue pour une période limitée, la liquidation a pour finalités :

- de solder les opérations non apurées à cette date,
- d'établir une situation des biens, dettes et créances,
- le cas échéant de réaliser des éléments d'actif et de clore sa mission en transférant le solde de liquidation à l'État.

Il s'agit donc d'apurer pendant la période de liquidation l'ensemble des dettes et des créances et également de se séparer de toutes les immobilisations. Éventuellement, l'État aura à reprendre en fin de période de liquidation des créances non recouvrées ou des dettes faisant l'objet d'un contentieux.

#### **Le cadre juridique de la liquidation**

La liquidation est expressément prévue dans les dispositions du texte supprimant l'organisme, qui doivent préciser :

- La durée de la période de liquidation,
- Les autorités chargées de la liquidation (le décret doit prévoir qu'un liquidateur sera nommé par arrêté) et les pouvoirs dont dispose le liquidateur,
- Le régime comptable et financier applicable (à savoir, celui applicable à l'organisme),

- Les conditions d'établissement du compte prévisionnel de liquidation,<sup>73</sup>
- Les conditions d'établissement du compte de clôture de liquidation<sup>74</sup> et les modalités d'affectation de son solde.

### Les modalités de mise en œuvre d'une période de liquidation

La liquidation se solde par un boni ou un mali (flux de trésorerie).

Le compte de clôture de liquidation doit être approuvé par les autorités de tutelle de l'organisme, par arrêté ministériel ou interministériel.

Cet arrêté règle les modalités de transfert à l'État des éléments d'actif et de passif subsistant à la clôture du compte de liquidation ainsi que des droits et obligations nés durant la période de liquidation ou non connus à la fin de celle-ci et constate le solde de liquidation devant être versé au budget général de l'État.

*Par exemple, l'article 4 du décret n° 2010-1627 du 23 décembre 2010 fixant les conditions de dissolution de l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR) prévoit qu' « à la fin de la période de liquidation, le liquidateur arrête le compte de clôture de liquidation et produit le compte-rendu de sa gestion. Le compte de clôture est soumis à l'approbation par arrêté, des ministres chargés de l'agriculture et du budget. Cet arrêté règle les modalités de transfert à l'État des éléments d'actif et de passif pouvant subsister à la clôture du compte de liquidation ainsi que des droits et obligations nés durant la période de liquidation ou non connus à la fin de celle-ci et constate le solde de liquidation ».*

#### 3-2-3 Le cas particulier des groupements d'intérêt public

S'agissant des Groupements d'intérêt public (GIP), l'article 117 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit prévoit que « la dissolution du GIP entraîne sa liquidation. La personnalité morale du groupement survit pour les besoins de celui-ci. La convention constitutive prévoit les conditions de nomination, les conditions de rémunération, les attributions et l'étendue des pouvoirs d'un liquidateur. Dans le silence de la convention, il est nommé par les membres du groupement ou, si ceux-ci n'ont pu procéder à cette nomination, par décision de l'État. Le liquidateur peut être révoqué dans les mêmes conditions... ». Une fiche spécifique sur les opérations de liquidation d'un GIP est comprise dans le guide GIP (fiche n° 8).

Dans l'hypothèse où, suite à la dissolution d'un GIP, une partie de l'activité de celui-ci, ainsi que les moyens associés à cette activité, sont repris par l'État, la liquidation ne peut être totale. Néanmoins, dans la mesure où la loi prévoit nécessairement une liquidation, cette dernière doit être réalisée, mais peut être réservée aux dettes et créances du GIP.

### 3.3 Le patrimoine

Il faut distinguer deux situations, les biens appartenant à l'État et qui font l'objet d'une convention d'utilisation et les biens pris à bail.

#### Biens appartenant à l'État :

Dès lors que les biens ne sont plus utiles à l'établissement public, il est mis fin à la convention d'utilisation (CDU) et les biens retournent dans le patrimoine de l'État, soit pour être réutilisés par le

<sup>73</sup> Le compte prévisionnel de liquidation désigne le budget devant être établi par le liquidateur au titre de la période de liquidation. Il est soumis à l'approbation des autorités de tutelle.

<sup>74</sup> Le compte de clôture de liquidation, établi au terme de l'opération de liquidation, marque la fin de celle-ci. Il correspond au compte financier établi au titre de cette période de liquidation. Il doit être approuvé par arrêté ministériel ou interministériel, par les autorités de tutelle de l'organisme.

ministère de tutelle ou un autre service de l'État ou opérateur (dans le cadre du SDIR ou du SPSI) soit pour être cédés.

### **Biens pris à bail :**

S'agissant des baux, qu'ils soient de nature civile ou commerciale, ils ne prévoient généralement pas automatiquement de clause de transfert du contrat à l'État ou à un autre organisme. Il est donc nécessaire d'étudier les baux dont l'organisme est preneur avant sa dissolution et éventuellement de se rapprocher des bailleurs afin d'échanger sur les modalités de reprise ou de sortie de ces contrats.

La relation liant un bailleur et un preneur (établissement public ou l'État) est une relation "d'ordre privé". Par voie de conséquence, le devenir du traitement de ces baux (relations contractuelles) répond au droit commun (droit civil) pour les baux civils ou au droit commercial (Code de commerce) et droit commun à défaut pour les baux commerciaux.

En cas de résiliation du bail en dehors d'une échéance prévue au contrat, et en l'absence de transfert du bail à un autre « service » (État ou opérateur) de l'État, il est d'usage de négocier conventionnellement une indemnité de résiliation anticipée avec le bailleur.

Que ce soit dans un bail civil ou un bail commercial, le principe est la continuation du bail dans le cadre d'une dissolution ou liquidation.

Dans le cadre d'une dissolution par voie de fusion/absorption, il a été jugé que la transmission universelle n'est pas une cession de bail soumise à un quelconque agrément. Par voie de conséquence, l'absence de clause de "transfert" (cession ou transfert) n'a aucune importance en pareille hypothèse. La nouvelle entité bénéficiaire se substitue.<sup>75</sup>

Dans le cadre d'une liquidation, le bail peut être résilié à tout moment à l'initiative du liquidateur. Il doit donc à cet effet notifier un congé pour le dénoncer. Pendant ce délai, le liquidateur doit continuer à régler les loyers et charges dus au titre du bail. A défaut, le bailleur pourrait solliciter la résiliation du bail au terme d'un délai.

Il pourrait être envisagé de solder le contentieux éventuel par voie de transaction. A ce titre, il est rappelé qu'en ce qui concerne les transactions, l'article 2045 du Code civil ne permet aux établissements publics de ne transiger qu'avec l'autorisation expresse du Premier ministre. L'établissement public ne peut transiger que si cela est prévu dans ses statuts.

Dans le cadre d'une liquidation pure et simple de l'entité, si l'État souhaitait proposer une "reprise" du bail par un tiers opérateur ou tout autre service de l'État, il s'agirait d'une proposition unilatérale de l'État faite au bailleur. Il y aurait alors négociation, le bailleur pouvant ou non accepter.

## **3.4 Les contrats en matière de personnels**

En matière de contrats de personnels, il convient de s'assurer de la reprise de l'ensemble des obligations de l'organisme d'origine vis-à-vis des agents (rémunérations à payer en gestion suivante, comptes de régularisation des indemnités journalières en lien avec la sécurité sociale et de l'ensemble des provisions relatives aux congés payés, compte épargne temps, provisions pour contentieux, etc.). (voir compléments en fiche 2-4)

---

<sup>75</sup> L'arrêt de la Troisième Chambre Civile de la Cour de cassation du 9 avril 2014 rejette le pourvoi formé par le bailleur considérant que la dissolution de la société preneuse avait entraîné la transmission universelle de son patrimoine, incluant le droit au bail dont elle était titulaire, à l'associé unique qui s'était substitué à celle-ci dans tous ses biens, droits et obligations, ne constituant pas une cession de bail et que l'autorisation du bailleur prévue à cette fin n'était pas requise.

## FICHE 2.2 –

# Conséquences de la ré-internalisation de structures rattachées à l'État sur les règles applicables en droit des marchés publics

## 1. Enjeux

La réforme des règles relatives aux marchés publics par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et ses décrets d'application n° 2016-360 et n° 2016-361 du 25 mars 2016 relatifs, respectivement, aux marchés publics et aux marchés publics de défense et de sécurité n'a pas mis fin à toutes les différences entre les « acheteurs » qui existaient sous l'empire du code des marchés publics et de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 modifiée relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et ses décrets d'application .

Dans la présente fiche, la notion de « sphère État » n'est pas une notion juridique. Ce vocable regroupe un ensemble d'entités qui présente un lien avec l'État, quelle que soit leur nature.

Un changement de statut d'une entité de la « sphère État », et notamment sa réintégration au sein des structures sans personnalité morale de l'État, peut avoir des conséquences importantes sur les règles applicables à ses achats.

Il convient donc au préalable d'apprécier la nature des règles applicables, en fonction du statut de l'organisme « acheteur » dont la ré-internalisation est envisagée, afin de mesurer les conséquences d'un transfert à l'État, notamment en matière de mesures et préconisations à suivre. Il est possible que le maintien du régime « plus souple » antérieur ne puisse être proposé. Le cas échéant, les services de la direction générale du Trésor peuvent être informés des modifications envisagées.

Enfin, il convient de s'interroger sur la continuité des marchés publics en cours.

## 2. Questions clefs

- Quelles sont les règles applicables en matière de marchés publics à la structure avant sa ré-internalisation et quelles sont celles applicables à l'administration d'accueil ?
- Quelles modifications des règles sont à anticiper ?
- Quels sont les marchés publics en cours et parmi ces derniers, ceux pouvant être clôturés rapidement ? Quels sont les marchés en cours de préparation dont l'exécution sera nécessaire après ré internalisation ?
- Quelles sont les précautions à prendre pour assurer la continuité dans le contexte de modification des règles ? Comment organiser les éventuelles résiliations ?



### 3. Analyses et actions à mener

#### 3.1 Analyse préalable des impacts en termes de règles applicables aux marchés publics de l'entité concernée

Le tableau en annexe reprend, en l'état actuel des textes applicables, les principales distinctions existantes entre les acheteurs de la sphère État au regard des règles des marchés publics.

Ainsi, par exemple, les statuts ou un règlement intérieur des achats pourraient prévoir l'obligation de verser des avances dans le cadre des marchés publics, alors même que les textes relatifs aux marchés publics ne l'imposent pas. De la même manière, la convention constitutive d'un groupement d'intérêt public pourrait prévoir l'application de règles de passation ou d'exécution des marchés publics plus strictes que celles prévues par les textes.

Il convient de souligner que la ré-internalisation se traduit souvent par un durcissement des règles applicables en matière de marchés publics.

Même si ce n'était pas le cas, il est important de procéder, avant la ré-internalisation de l'entité considérée, à un inventaire des règles applicables en matière de marchés publics à cette structure – sans oublier les règles particulières édictées par les statuts, conventions constitutives, règlements intérieurs, textes spécifiques et autres – et à la comparaison de ces règles avec celles qui sont applicables à l'État.

L'annexe n° 2 permet d'identifier les principaux impacts que pourrait avoir la ré-internalisation envisagée sur les principales règles applicables en matière de marchés publics. Cette annexe ne concernant que les règles principales, il est conseillé de saisir la direction des affaires juridiques du ministère chargé de l'économie et des finances pour une analyse au cas par cas et détaillée.

Sur la base de cette comparaison, il sera possible de déterminer les impacts qu'aurait la ré-internalisation en matière d'achat de travaux, fournitures et services.

Dans toutes les hypothèses, il convient d'alerter les décideurs sur les conséquences de la ré-internalisation.

#### 3-2 Un toilettage des textes relatifs aux marchés publics pourrait également s'avérer nécessaire

Certaines des structures de la « sphère État » sont nommément désignées dans les textes de la commande publique. En matière de marchés publics, il s'agit, par exemple, de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer ou de l'Institut de France.

Si la structure envisagée est nommément désignée dans les textes de la commande publique, il conviendra d'envisager la modification de ces textes, la ré-internalisation pouvant se traduire par la disparition de la structure (absorption par l'État). Cela permettra d'éviter les conflits de normes et d'assurer la lisibilité du droit.

Ce toilettage des textes peut s'avérer compliqué par le niveau de la norme à modifier. Ainsi, par exemple, la Caisse des dépôts et consignations est désignée nommément dans le corps même de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 modifiée relative aux marchés publics. Pôle emploi est, autre exemple, cité nommément dans le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 modifié relatif aux marchés publics, décret adopté en Conseil d'État. L'Union des groupements d'achats publics (UGAP) est, quant à elle, mentionnée nommément dans un avis publié au *Journal officiel* de la République française.

**L'ensemble de ces points fait qu'il est nécessaire de procéder à l'étude de l'impact de la ré-internalisation de la structure en termes de marchés publics en amont du projet.**

### 3.3 Précautions à prendre et recommandations relatives aux transferts des contrats en cours

La ré-internalisation de structures de la « sphère État » a un impact sur les marchés publics en cours.

#### 3-3-1 L'inventaire des marchés publics en cours

La première des démarches consiste à dresser la liste complète des marchés publics en cours de l'entité dont la ré-internalisation est envisagée. Il ne s'agit pas seulement d'avoir une vision complète des marchés publics en cause mais de déterminer également ceux qui, en raison de leur objet notamment, revêtent une importance particulière, sont nécessaires à la continuité du service voire nécessitent des précautions particulières lors de leur transfert à la « structure d'accueil ».

Cet inventaire gagne à être doublé d'un inventaire parallèle des marchés publics en cours dans la « structure d'accueil ». Cette démarche permettra de lister les marchés publics qui, s'ils étaient transférés à la « structure d'accueil » se traduiraient par un doublon. Il pourrait en être ainsi, par exemple, du marché public relatif à l'achat de fournitures de bureau ; il est probable que la « structure d'accueil » en ait déjà conclu un en cours d'exécution.

Il convient ensuite de déterminer le sort de ces marchés publics. En effet, selon le cas, il conviendra soit de prévoir leur cession à la nouvelle structure issue de la ré-internalisation, soit de procéder à leur résiliation. En effet, il est possible que le maintien du marché public en cours n'ait pas d'intérêt, notamment parce que la « structure d'accueil » de l'entité ré-internalisée a conclu de son côté un marché public ayant le même objet ou parce que les prestations prévues par le marché public deviendront sans objet.

Enfin, cet inventaire doit également faire apparaître les marchés clôturés pour lesquels le délai de garantie n'a pas expiré.

#### 3-3-2 La cession des marchés publics en cours

Afin d'éviter la conclusion d'autant d'avenants de transfert que de marchés publics ou marchés subséquents existants, la solution à privilégier consiste à prévoir, dans le texte législatif ou réglementaire opérant la ré-internalisation de l'entité, la reprise, par la « structure d'accueil », de la situation active et passive (« les biens ») ainsi que des droits et obligations de l'entité ré-internalisée. Une telle solution permet d'assurer la continuité des marchés publics conclus par l'entité ré-internalisée.

##### – **Le transfert des marchés publics en cours d'exécution peut être prévu par le texte qui ré-internalise l'entité concernée**

Le transfert des contrats publics prévu par un texte législatif ou réglementaire ne nécessite pas automatiquement la conclusion d'un avenant.

Dans ce cas, il peut être envisagé de se contenter de notifier aux titulaires des marchés publics en cours d'exécution le texte qui prévoit le transfert de compétences afin de porter à leur connaissance qu'une nouvelle personne publique recueille la qualité de partie au contrat, pour leur bonne information.

En aucun cas un transfert ainsi organisé ne peut avoir pour effet de bouleverser l'économie générale du marché public. Toutefois, le texte prévoyant le transfert des marchés publics en cours d'exécution n'interdit pas à la structure d'accueil de procéder ensuite à leur résiliation (voir plus bas).

Néanmoins, quand bien même la cession des marchés publics serait prévue par le texte de ré-internalisation, il peut être intéressant de prévoir un avenant de transfert pour certains marchés publics. Ce sera particulièrement le cas pour ceux « stratégiques » ou dont le transfert doit s'accompagner de précautions particulières (nécessité d'identifier une personne responsable du suivi de l'exécution pour un marché public particulièrement sensible, contraintes nouvelles liées aux lieux de livraison, etc.).

- **Si le transfert des marchés publics n'est pas prévu par le texte qui ré-internalise, ou pour les marchés jugés stratégiques, la cession d'un marché public en cours d'exécution peut s'opérer par la conclusion d'un avenant**

L'attention est attirée sur le fait que la conclusion d'un avenant de transfert prend du temps. Outre l'élaboration des stipulations, il devra être signé par toutes les parties concernées. Un tel avenant présente un caractère tripartite. Il doit être signé par les représentants compétents du titulaire, de l'autorité ayant signé le marché initial et du nouveau bénéficiaire, avant le terme du marché public en question. Une fois signé par toutes les parties, il devra être notifié au titulaire.

Cet avenant aura pour effet de transférer les droits, effets et moyens déjà reçus par la structure ré-internalisée, et encore à recevoir, à la « structure d'accueil ». Ainsi, le nouveau bénéficiaire du marché jouira de la garantie contractuellement prévue, y compris pour les prestations effectuées avant la cession du marché public.

La conclusion de l'avenant de transfert devrait avoir lieu avant la ré-internalisation de l'entité concernée. L'avenant pourra, sans difficulté juridique, prévoir qu'il entrera en vigueur à la date de la ré-internalisation en cause. Pour une bonne information du titulaire, il peut être conseillé de prévoir que le texte opérant la ré-internalisation lui sera notifié.

Une cession opérée par la conclusion d'un avenant de transfert ne doit pas modifier la substance du marché public. Selon la jurisprudence<sup>76</sup>, la modification d'un marché public en cours de validité doit être considérée comme substantielle et ne peut donc être effectuée par avenant :

- lorsqu'elle introduit des conditions qui, si elles avaient figuré dans la procédure de passation initiale, auraient permis l'admission de soumissionnaires autres que ceux initialement admis ou auraient permis de retenir une offre autre que celle initialement retenue ;
- lorsqu'elle étend le marché, dans une mesure importante, à des services non initialement prévus ;
- lorsqu'elle change l'équilibre économique du contrat en faveur du titulaire du marché, d'une manière qui n'était pas prévue dans les termes du marché initial.

Toute modification, par exemple, des clauses financières d'un marché public en cours d'exécution est assimilée à une modification d'une clause substantielle du contrat. Elle est, en conséquence, susceptible de remettre en cause la validité des conditions de la mise en concurrence initiale, ce qui rendrait l'avenant illégal. En cas de cession du marché public, il appartient donc au cessionnaire d'en respecter les clauses financières initiales, et notamment celles relatives aux délais de paiement.

#### - **Cas particuliers des accords-cadres**

Lorsque le marché public dont la cession est envisagée est un accord-cadre s'exécutant par l'émission de bons de commande, se pose le problème de l'exécution des bons de commande passés avant la cession du marché public mais dont l'exécution peut intervenir après cette cession. Dans cette hypothèse, l'exécution des prestations commandées sera suivie par les représentants de l'entité ré-internalisée, en application des clauses du marché public. Les opérations de vérification et de réception ainsi que le règlement des prestations réalisées continueront à leur incomber. Toutefois, l'avenant de transfert entre le titulaire du marché public, le pouvoir adjudicateur ayant signé le contrat initial et la « structure d'accueil » pourrait stipuler le transfert de cette charge à cette dernière. Cette convention pourra prévoir les nouvelles modalités de livraison, de contrôle et de réception. Elle ne pourra toutefois modifier ces modalités d'une manière qui bouleverserait l'économie générale de l'accord-cadre initial.

De la même manière, lorsque le marché public dont la cession est envisagée est un accord-cadre s'exécutant par la conclusion de marchés subséquents, se pose le problème des marchés subséquents passés avant la cession du marché public mais dont l'exécution peut intervenir après cette cession. Les principes sont alors les mêmes mais il sera nécessaire de passer un avenant de transfert des marchés subséquents concernés en plus de la conclusion de l'avenant de transfert de l'accord-cadre lui-même.

En l'absence du consentement du titulaire, la conclusion d'un avenant de transfert sera impossible. S'il advenait que le titulaire du marché public ne souhaitait pas continuer l'exécution de ce marché et

<sup>76</sup> CJCE, 19 juin 2008, *Presstext Nachrichtenagentur*, Aff. C-454/06.

refusait, en conséquence, de signer l'avenant de transfert, l'acheteur serait en droit de résilier le marché public. Ce dernier ne répondrait en effet plus aux besoins propres de l'acheteur. Il est toutefois peu probable que le titulaire s'oppose au transfert du marché public.

### **3-3-3 La résiliation de marchés publics en cours**

Il peut s'avérer nécessaire de résilier certains marchés publics en cours d'exécution. Ainsi, par exemple, le marché public d'entretien des locaux en cours d'exécution devra être résilié dans l'hypothèse où les locaux en cause ne seront plus occupés une fois la ré-internalisation opérée. De même, le marché public qui, une fois transféré, viendrait « en doublon » d'un marché public en cours au sein de la « structure d'accueil » doit être résilié. La résiliation du marché public sera également nécessaire lorsque le titulaire s'oppose à la signature de l'avenant de transfert.

La résiliation sera prononcée dans le respect des dispositions contractuelles. Une résiliation unilatérale justifiée par l'intérêt général est envisageable. Il est également possible de recourir à une résiliation conventionnelle, justifiée elle aussi par l'intérêt général. Une résiliation conventionnelle permettant d'éviter les recours et contestations est même conseillée ; elle permettra d'obtenir un accord sur le montant des indemnités.

Juridiquement, le fait que cette résiliation intervienne avant ou après la ré-internalisation n'a pas d'importance. Toutefois, il convient de conserver à l'esprit le fait qu'une résiliation de ce type donne droit au titulaire à une indemnité. Une résiliation intervenant avant la ré-internalisation imposera à la structure concernée de procéder elle-même à l'indemnité du titulaire. Si elle intervient après la ré-internalisation, c'est à la « structure d'accueil » qu'il appartiendra de procéder à l'indemnité. Dans tous les cas, il peut être utile de prévoir, par convention, la répartition des frais d'indemnité entre l'entité ré-internalisée et la structure d'accueil.

Enfin, si le transfert du marché public passé par l'entité ré-internalisée a pour conséquence de « doubler » un marché public en cours d'exécution passé par la « structure d'accueil », il convient de souligner qu'il n'existe pas d'option entre la résiliation du marché public transféré ou celle du marché public en cours d'exécution. Celui qui doit être résilié est le marché public transféré.

### **3.3.4 Précautions à prendre et recommandations relatives aux marchés publics dont la procédure de passation va être lancée**

L'entité ré-internalisée peut avoir des besoins à satisfaire qui paraîtraient avant la ré-internalisation et ne seraient pas couverts par des marchés publics en cours d'exécution.

Dans ce cas, trois possibilités peuvent être envisagées :

- soit l'entité concernée engage les procédures de passation que, le cas échéant, la « structure d'accueil » poursuivra ou reprendra à son compte si la procédure est arrivée à son terme ;
- soit la « structure d'accueil » engage la procédure de passation pour des marchés publics entrant en vigueur à la date de la ré-internalisation ;
- soit l'entité concernée et la « structure d'accueil » mettent en place un groupement de commande dans les conditions de l'article 28 de l'ordonnance n° 2005-899. Dans ce cas, rien n'interdit de prévoir que, pour une première période – celle antérieure à la ré-internalisation – chaque acheteur prendra en charge l'exécution du marché public pour son propre compte et qu'une fois la ré-internalisation opérée, seule la « structure d'accueil » sera chargée de l'exécution du marché public.

Dans tous les cas, il est nécessaire d'informer, dans les documents de la consultation, les opérateurs économiques potentiellement intéressés de l'existence du projet de ré-internalisation, en leur fournissant l'ensemble des informations utiles. Il conviendra également qu'une évaluation précise des besoins successifs des deux structures soit réalisée préalablement au lancement de la procédure, l'appréciation du seuil de publicité et du seuil procédural devant tenir compte de cet ensemble de besoins.

## FICHE 2.3 - Transfert et bascule budgétaire et comptable

Les opérations de transfert et de bascule budgétaire et comptable nécessitent une préparation importante et doivent prendre en compte des contraintes particulières de calendrier. Ainsi, il est fortement recommandé que la date du transfert soit cohérente avec le début d'un nouvel exercice comptable : en ce sens, il est préconisé pour les projets de ré-internalisations d'arrêter la date de transfert au 1er janvier.

### 1. Enjeux

En tout premier lieu, le transfert doit garantir la qualité des données transférées. Il convient donc de préparer les conditions d'une fin de gestion maîtrisée pour réduire la charge des opérations de transfert en limitant le nombre d'actes en cours d'exécution au moment du transfert. Une attention doit être portée à la fiabilisation des données budgétaires et comptables à transférer et aux conditions de leur traçabilité au moyen, notamment de l'exploitation des systèmes d'informations métiers, budgétaires-comptables et de ressources humaines.

Le cadre de gestion budgétaire devra être précisément défini sur le périmètre exhaustif des opérations transférées. La complexité, la diversité et le nombre des actes d'exécution budgétaire et comptable doivent être pris en compte dans les choix d'organisation. Le transfert a également une dimension technique avec la prise en compte du passage à Chorus et l'évolution du suivi dans les applications métiers.

### 2. Questions clefs

- Le cadre budgétaire cible de tous les types d'actes transférés est-il clairement et précisément défini ? Les supports législatifs, réglementaires ou autres fixant ce cadre budgétaire sont-ils adoptés en conséquence, dans le respect des calendriers et de la procédure budgétaire ?
- La production d'une table de passage entre la situation initiale (dépenses/décaissements, recettes/encaissements) et le cadre cible (exemple : subvention pour charges de service public, autres crédits ouverts par loi de finances, fonds de concours, attributions de produits, etc...) met-elle en évidence des difficultés de transposition ?
- L'application du cadre de gestion et des règles de comptabilisation et de contrôle budgétaire de l'État soulève-t-elle des difficultés particulières ? Quel est l'impact des dispositifs de programmation, des documents prévisionnels de gestion par BOP, de l'application des règles d'avis et de visa du contrôle budgétaire ?
- L'attribution des rôles budgétaires et comptables (RPROG, RBOP, RUO, ordonnateurs, contrôleur budgétaire, comptables) est-elle clairement définie ? Nécessite-t-elle de statuer sur une éventuelle dissociation entre la gestion des flux (nouveaux actes) et celle du stock (actes en cours) ? Est-elle compatible avec les chaînes budgétaires-comptables et des assignations pré-existantes dans les services de l'État ?
- Les processus d'exécutions budgétaires et comptables de l'organisme sont-ils directement applicables après transfert à l'État ? Dans la négative, quels sont les impacts ?
- Quelles sont les natures et la volumétrie des actes formalisant les droits et obligations transférés ? Quelles formes revêtent-ils ? Leur nombre fluctue-t-il en fonction du calendrier ? Est-il possible de connaître et de maîtriser le stock de dossiers vivants à la date prévisionnelle du transfert ?
- Le transfert des données de la base des tiers clients, personnels et fournisseurs est-il possible ?
- Existe-t-il des régies d'avances et/ou de recettes ?

### 3. Analyses et actions à mener

#### 3-1 Opérations budgétaires et comptables à réaliser par l'organisme devant être dissous

##### ➤ **Opérations budgétaires.**

Les organismes devront être vigilants sur les points suivants :

- présenter à l'organe délibérant, en amont de la publication du texte supprimant l'organisme, un budget basé sur des prévisions budgétaires annuelles et ce, même dans l'hypothèse où la suppression serait effective en cours d'année. Cette recommandation vise, dans un souci de prudence, à éviter tout blocage qui résulterait d'un retard dans la rédaction et la publication du texte ;
- solder au maximum les opérations en instance :
  - encaissements non rapprochés de titres,
  - décaissements non rapprochés des demandes de paiement,
- examen spécifique des admissions en non-valeur ;
- déterminer les restes à payer liés aux engagements fermes pris auprès de tiers ainsi que le cumul des montants restant à engager pour les opérations en cours d'exécution (opérations pluriannuelles et autres opérations non dénouées à la date de la suppression de l'organisme) ;
- déterminer les restes à encaisser sur conventions/contrats en recettes.

##### ➤ **Opérations comptables relatives au transfert des biens immeubles et des biens meubles.**

Les opérations de clôture liées à la dissolution d'un établissement sont identiques aux opérations liées à la clôture de chaque exercice : elles doivent être anticipées et préparées avant la date effective de dissolution.

Il convient de prévoir un recensement exhaustif des biens meubles et immeubles transférés de la comptabilité de l'organisme dans les comptes de l'État : ce recensement doit être conduit dans un objectif de cohérence entre inventaire physique et inventaire comptable.

L'inventaire des biens immobiliers transférés à l'État est à opérer avec la direction de l'immobilier de l'État à partir des données du SI Chorus REFX.

##### ➤ **Opérations comptables relatives au transfert des dettes et créances, des contrats et des marchés (en incluant les cessions, oppositions et nantissements).**

Il s'agit de disposer d'un état précis de l'exécution comptable de tous les marchés, contrats, conventions et décisions en cours transférés à l'État qui en assurera le suivi. Il convient de vérifier la cohérence sur tous les marchés et contrats transférés entre situation réelle et situation comptable.

Il s'agit enfin de transférer les créances (titres de recettes) émises par l'organisme. Le recensement des opérations relevant des recettes doit être effectué au préalable, le cas échéant avec les bureaux réglementaires de la DGFIP, pour s'assurer de leur appartenance au domaine des recettes non fiscales. Le caractère budgétaire ou non de ces opérations devra être confirmé, ainsi que, le cas échéant leur classification au sein des différentes recettes de l'État.

Dans les textes législatifs organisant le transfert à la sphère "État", il est indispensable de prévoir que les créances transférées relèvent de la catégorie des créances étrangères à l'impôt et aux domaines,



et qu'elles sont recouvrées comme telles. A défaut, les titres de perception émis pour procéder au recouvrement de ces créances seront dépourvus de base légale.

Les créances commerciales, assorties de TVA, ne peuvent pas être intégrées au domaine RNF. En effet, les créances commerciales assorties de TVA ne peuvent pas être réintégrées dans le système d'information « RNF » Chorus-REP, la TVA n'y étant pas gérée.

Les créances appelées à être annulées ou vouées à l'extinction (ANV) doivent être traitées avant le transfert à l'État. L'annulation et l'admission en non-valeur répondent à des critères restrictifs.

S'agissant du stock de créances restant en restes à recouvrer avant la ré-internalisation, il incombe à l'ordonnateur et à l'agent comptable de l'organisme de prendre toutes les dispositions nécessaires pour procéder à leur apurement (réenclencher des procédures de recouvrement, examiner les dossiers à admettre en non-valeur, accorder des remises gracieuses...).

A défaut, cela impliquerait un suivi ad hoc de ces créances dans l'application RAR (application gérant les restes à recouvrer), ce qui est comptablement peu satisfaisant.

Pour les futures émissions de créances, à compter de la ré-internalisation, le nouveau dispositif de taxation doit être révisé pour ne plus être assorti de TVA.

#### ➤ **Opérations relatives au transfert des engagements hors bilan**

Il s'agit de disposer dans l'annexe des états financiers de l'organisme de tous les engagements hors bilan et de leur justification. Ces états doivent être établis concomitamment au recensement des restes à payer et des restes à encaisser.

#### ➤ **Autres opérations relatives à la suppression de l'organisme**

La balance de sortie de l'organisme dissous (comptes 1 à 5) sera reprise en contrepartie du report à nouveau à la date du transfert des droits et obligations à l'État.

Il convient de :

- mettre l'accent sur l'apurement des opérations en soldant notamment les comptes de tiers et d'actualiser les bases tiers clients et fournisseurs,
- de préparer le dénouement des opérations de trésorerie et la clôture du compte Dépôt de Fonds au Trésor (DFT) de l'organisme<sup>77</sup>,
- de prévoir la remise de service de l'agent comptable.

Il ne sera plus possible d'effectuer d'opérations de trésorerie à compter de la date de suppression de l'organisme dissous sur son compte de dépôts de fonds au Trésor (DFT). Cependant, conformément aux articles L 131-32 et L131-59-2° du code monétaire et financier, ce compte DFT restera ouvert dans les écritures de la direction locale des finances publiques teneuse de compte de l'organisme jusqu'à l'apurement des chèques émis, dans la limite d'un an et huit jours à compter du dernier chèque émis correspondant à la date de prescription de ces effets. L'agent comptable de l'organisme dissous ne sera plus en fonction au cours de cette durée. Aussi, un mandataire devra être nommé afin de pouvoir assurer un suivi des opérations qui s'imputent sur le compte DFT.

Au terme du délai précité, le compte DFT sera clôturé quand l'ensemble des opérations sur le compte DFT auront été dénouées. Le solde du compte DFT est ensuite reversé par la direction locale des finances publiques teneuse de compte de l'organisme dissous au budget général de l'État.

Si l'organisme a recours à des régies d'avances et/ou de recettes, celles-ci disparaissent dans le cadre d'une opération de ré-internalisation. Les opérations de ces régies doivent être enregistrées dans la comptabilité de l'organisme avant sa disparition.

---

<sup>77</sup> Et du ou des autres comptes si l'organisme a disposé d'une dérogation pour placer des fonds.

## 3-2 Opérations budgétaires et comptables à réaliser par l'État

### 3-2-1. La définition du cadre de gestion budgétaire et les opérations à intégrer en comptabilité budgétaire de l'État

La ré-internalisation d'une activité au sein des services de l'État suppose que soit mis en place et applicable, dès la date de prise d'effet de la décision, le cadre général qui permettra la réalisation et l'exécution des actes budgétaires et qui assurera la correcte comptabilisation. Il s'agit donc, en application des réglementations en vigueur et des macro-processus budgétaires :

- de définir un cadre de gestion budgétaire adapté au choix de budgétisation ;
- de mettre en œuvre une budgétisation qui intègre les conséquences de la ré-internalisation décidée ;
- d'assurer que l'ensemble des acteurs de la gestion budgétaire et de la chaîne de la dépense bénéficient des attributions ou désignations formelles correspondant à leur rôle.

#### Le cadre de gestion budgétaire :

Lorsqu'une ré-internalisation ou re-budgétisation est décidée dans son principe et que l'échéance est fixée, il convient dès les premières étapes de la procédure d'élaboration d'un projet de loi de finances, de préciser la nature des dispositions des lois de finances ou autres dispositions législatives encadrant la gestion budgétaire du dispositif concerné qu'il conviendra de modifier.

Dans cet objectif, il est préconisé de s'appuyer sur l'état des lieux des éléments budgétaires d'origine et leur projection dans la situation cible, préalablement établie dans le cadre de l'analyse du projet.

Les impacts d'une re-budgétisation ou d'une ré-internalisation doivent être examinés en fonction de la nature de l'opération envisagée et au moyen des vecteurs et selon les calendriers suivants :

Concernant la préparation du projet de loi de finances :

*(Exemple de ré-internalisation totale d'un organisme ou de re-budgétisation d'une taxe)*

Situation initiale à faire évoluer		Mise en place du cadre budgétaire cible PLF		
Objet	Fondement législatif ou réglementaire	Cibles possibles	Fondement législatif ou réglementaire	Calendrier
<b>Taxe affectée à un organisme</b>	- disposition des lois de finances de création et d'affectation de la taxe - loi n°...*... de plafonnement de la taxe	<b>Maintien de la mission au sein de l'organisme</b> avec rebudgétisation de la taxe et substitution par une subvention pour charges de service public ( <b>SCSP</b> )	PLF pour désaffectation de la taxe (qui revient au BG) PLF pour prise en compte de la SCSP dans la budgétisation de la Mission et du Programme	<b>Janvier / Février :</b> Réunion technique - détermination de la mission et du programme support des modifications de budgétisation  <b>Mai :</b> Conférence de



Situation initiale à faire évoluer		Mise en place du cadre budgétaire cible PLF		
Objet	Fondement législatif ou réglementaire	Cibles possibles	Fondement législatif ou réglementaire	Calendrier
		<b>Transfert de la mission à un service de l'État ou ré-internalisation complète de l'organisme dans un service de l'État</b> avec re-budgétisation de la taxe remplacée par un financement par des crédits HT2 (hors SCSP), T2 et plafond d'emploi	PLF pour désaffectation de la taxe (qui revient au BG) PLF pour prise en compte des autorisations de dépense dans la budgétisation de la Mission et du (des) Programme(s)	<p>budgétisation : - modification de la nomenclature des briques de budgétisation</p> <p><b>Juin</b><sup>78</sup> : Transmission à la direction du budget des propositions de nomenclature budgétaire par destination (Missions – Programme – Actions – Sous actions)</p> <p><b>Juillet</b> : Constitution du Tome 2 du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques pour le débat d'orientation des finances publiques pour le PLF présentant la liste des Missions et Programmes du PLF s'il y a une modification de la nomenclature mission – programme – action consécutive au projet de ré-internalisation ou re-budgétisation.</p> <p><b>Juillet</b> : proposition d'article PLF</p>
<b>Subvention pour charge de service public</b>	Budgétée dans les lois de finances	<b>Ré-internalisation au sein d'un service de l'État d'une activité (avec dissolution de l'organisme)</b> avec modification de la budgétisation par des crédits HT2 (hors SCSP), T2 et plafond d'emploi	PLF (partie chiffre uniquement) pour prise en compte des autorisations de dépenses dans la budgétisation de la Mission et du (des) Programme(s) concernés	<p>programme – action consécutive au projet de ré-internalisation ou re-budgétisation.</p> <p><b>Juillet</b> : proposition d'article PLF</p>
<b>Transferts indirects via un opérateur et partie de SCSP consacrée</b>	Budgétés dans les lois de finances	<b>Ré-internalisation au sein d'un service de l'État de la gestion intégrale du dispositif d'intervention</b> avec maintien de la nature de la budgétisation pour les dépenses de transferts et budgétisation de la part de la SCSP	PLF (partie chiffre uniquement) pour prise en compte des autorisations de dépenses dans la budgétisation de la Mission et du (des) Programme(s) concernés	<p>programme – action consécutive au projet de ré-internalisation ou re-budgétisation.</p> <p><b>Juillet</b> : proposition d'article PLF</p>

<sup>78</sup> Le calendrier précis des demandes de mises à jour des nomenclatures budgétaires d'exécution est défini chaque année par circulaire de la direction du Budget publiée en mai sur le site <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>

Situation initiale à faire évoluer		Mise en place du cadre budgétaire cible PLF		
Objet	Fondement législatif ou réglementaire	Cibles possibles	Fondement législatif ou réglementaire	Calendrier
		consacrée en dépenses de fonctionnement (HT2), T2 et éventuellement plafond d'emploi		

### Concernant les nomenclatures budgétaires (en prévision et exécution) :

Outre la nomenclature des missions et programmes susceptible d'être impactée par le projet de ré-internalisation ou re-budgétisation, les nomenclatures budgétaires suivantes doivent être réexaminées au regard de l'organisation retenue en cible :

- **nomenclature par destination** : actions et sous-actions.

L'impact du projet de ré-internalisation ou de re-budgétisation sur cette nomenclature doit être examiné dans le respect des principes suivants :

- ✓ la finesse de l'axe destination doit être suffisante pour permettre d'identifier les items budgétaires ayant un sens en budgétisation et en exécution ;
- ✓ mais elle doit rester proportionnée aux masses budgétaires retracées au sein du programme ;
- ✓ l'axe destination n'a pas vocation à constituer un outil de comptabilité analytique et une finesse excessive complique la réalisation des engagements et donc la gestion.

Les propositions de modifications de cette nomenclature sont traditionnellement transmises par le ministre ordonnateur, après avis du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, au plus tard au cours du mois de juin à la direction du budget.<sup>79</sup>

- **nomenclature du cadre de la gestion budgétaire** : budget opérationnel de programme (BOP) et unité opérationnelle (UO).

Il s'agit d'examiner dans quelle mesure la déclinaison du programme en BOP et UO pré-existantes et la désignation de leur responsable est compatible avec l'organisation cible retenue dans le cadre du projet.

- ✓ Le périmètre d'un BOP peut être géographique ou fonctionnel ; son responsable est désigné par le responsable de programme. La création d'un BOP se justifie davantage par l'attribution de responsabilités budgétaires à un nouvel acteur que par la nécessité d'identification de natures ou de destinations de dépenses qui sont, quant à elles retracées dans d'autres nomenclatures d'exécution (actions-sous actions, titres-catégories-comptes PCE ou activités). Ainsi, si la programmation des crédits re-budgétés ou des dispositifs ré-internalisés est confiée à un acteur préalablement déjà désigné responsable d'un BOP sur le même programme, la création d'un nouveau BOP ne se justifie que dans la mesure où, par exemple, il n'existe pas d'autres moyens pour identifier la programmation des crédits et en mesurer la soutenabilité budgétaire. D'autres critères comme le montant des crédits alloués au BOP, le nombre d'actes d'exécution budgétaire, le nombre d'UO chargées de prescrire les dépenses sont également à prendre en compte pour la modification éventuelle de la nomenclature BOP et UO du programme.
- ✓ Le BOP doit faire l'objet d'une programmation des crédits qui sont notifiés en début d'exercice au sein du document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE) ; cette programmation est soumise à l'avis du contrôleur

<sup>79</sup> En 2017, la date limite était fixée au 30 juin 2017.

budgétaire avant le 1<sup>er</sup> mars et elle fait l'objet de deux comptes rendus de gestion (CRG) transmis au plus tard les 15 mai et 15 septembre également transmis au contrôleur budgétaire.

Les propositions de modifications de cette nomenclature sont traditionnellement transmises par le ministère ordonnateur, après avis du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre à la direction du budget.

- **nomenclatures par activité** : cette nomenclature constitue le support de la programmation des crédits d'un programme et d'un BOP.

Elle comprend l'ensemble des activités mises en œuvre et sur lesquelles peuvent être directement imputées les dépenses ; elle peut comporter plusieurs niveaux de regroupement. Dans un projet de ré-internalisation ou de re-budgétisation, cette nomenclature sera très probablement impactée :

- ✓ en cas de dissolution d'un établissement public dont les missions étaient financées au moyen d'une subvention pour charge de service public sur le budget de l'État, la ré-internalisation au sein d'un service de l'État se traduira par la création d'activités permettant directement de programmer et de retracer les dépenses des services pour la mise en œuvre des missions ré-internalisées au sein de l'État.
- ✓ en cas de re-budgétisation d'une taxe affectée, les crédits nécessaires à la poursuite par l'organisme de sa mission financée auparavant par le produit de la taxe prendront la forme d'une subvention pour charges de service public<sup>80</sup>, dont l'identification doit être effectuée au sein des activités du programme.

Les propositions de modifications de cette nomenclature doivent faire l'objet d'une concertation entre le ministère ordonnateur, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel et la direction du budget. Elles doivent être effectuées en cohérence avec l'identification éventuellement recherchée en matière de programmation et d'exécution. La nomenclature finalisée doit être transmise à la direction du budget au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre.

- **nomenclature des recettes fonds de concours et attributions de produits** :

La ré-internalisation de l'activité d'un organisme au sein d'un service de l'État peut conduire, lorsque l'activité faisait l'objet d'un concours financier d'une personne morale ou physique distincte de l'État, à prévoir la création d'un nouveau fonds de concours sur le budget de l'État. Cette création au sein de la nomenclature s'effectue sur la base d'une demande écrite du ministère précisant le contexte, l'objet, le caractère ponctuel ou pérenne de la recette, le(s) programme(s) et titre(s) bénéficiaire(s). La codification retenue est communiquée par la direction du budget au ministère.

Lorsque la ré-internalisation conduit à confier à un service de l'État la réalisation d'une prestation à un tiers contre rémunération (recette budgétaire) décidée dans son principe comme pouvant être affectée aux dépenses du programme, il convient de s'assurer que le service pourra, en exécution, imputer la recette sur une attribution de produit existante. En cas de nécessité de création d'une nouvelle attribution de produit au sein de la nomenclature, il conviendra de prévoir, au préalable :

- un décret en Conseil d'État autorisant la perception d'une rémunération au titre de la prestation fournie par le service de l'État ; ce décret devra, sous peine de caducité, être ratifié dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée (i.e. l'année d'application du texte : en LFI pour un texte publié au cours du dernier trimestre et applicable le 1<sup>er</sup> janvier suivant, à défaut en LFR, ou en loi de règlement pour un texte publié en cours d'exercice).
- un décret simple, pris sur le rapport du ministre chargé des finances (en pratique, le ministre chargé du budget), attribuant le produit des recettes correspondantes au ministère concerné.

Dès la parution de ces textes, la direction du budget créera au sein de la nomenclature, la nouvelle attribution de produit.

<sup>80</sup> Cf. premier cas cité dans le tableau ci-dessus.

## La budgétisation

Au cours de la procédure budgétaire conduisant à la préparation du projet de loi de finances, les paramètres suivants doivent être pris en compte pour procéder à la budgétisation en emplois, AE et CP

- Les prévisions de recettes issues du boni de liquidation ou du solde de trésorerie de l'organisme doivent être inscrites au PLF. Cette recette ne peut être en vertu de la Lolf affectée à une dépense, donc elle ne sera pas affectée à un programme du Budget général. Elle sera versée au BG comme recette non fiscale.
- En emplois  
Lorsque la ré-internalisation concerne un organisme auquel un plafond d'autorisations d'emplois (PAE) était notifié, le projet de loi de finances et les documents qui lui sont annexés devront prendre en compte l'évolution de ce plafond d'emplois en l'intégrant au sein du PAE de l'État. L'augmentation correspondante du plafond d'emplois peut être traitée comme une mesure de transfert ou de périmètre<sup>81</sup>. Elle n'est alors pas prise en compte dans l'évaluation du schéma d'emplois, qui fixe le solde en ETP (équivalents temps plein) des créations ou suppressions d'emplois pour une année donnée, et qui s'apprécie hors mesures de transfert et de périmètre.
- En AE :  
La reprise par l'État des restes à payer sur engagements fermes de l'organisme envers un tiers fournisseur ou bénéficiaire ne nécessite pas de budgétisation d'AE en PLF, que l'organisme soit ou non soumis à la comptabilité budgétaire en application du décret GBCP. Cette reprise fera l'objet d'un dispositif de reprise en comptabilité budgétaire adapté décrit infra.
- A contrario, le transfert d'opérations d'investissements d'un organisme à l'État nécessite que soient budgétés, dans le cadre des lois de finances, les montants d'AE nécessaires pour les engagements futurs destinés à achever la réalisation de l'opération, en application de l'article 8 de la LOLF : ces AE une fois ouvertes devront être affectées à l'opération dans les conditions du décret GBCP.
- En CP :  
La budgétisation en CP doit intégrer le paiement des restes à payer transférés à l'État et à échoir au cours de l'exercice à compter duquel la ré-internalisation est effectuée, qu'ils correspondent ou pas à des prévisions de charges à payer ou de dettes fournisseurs de l'organisme.

Devront également être pris en compte les effets potentiels :

- de modification de nature de dépenses ; exemple : une subvention pour charges de service public une fois l'organisme dissous est susceptible d'être budgétée en crédits de masse salariale (T2) et en crédits HT2 ;
- des règles applicables à l'État concernant les rétablissements de crédits : les éventuels remboursements d'indus de fournisseurs ou de bénéficiaires de l'organisme comptabilisés après dissolution de l'organisme ne peuvent être assimilés à des recettes affectées aux dépenses par rétablissement de crédits. Seule une dérogation du ministre chargé du Budget peut alors l'autoriser selon des dispositions spéciales.

Au final, quelles que soient les options retenues, la ré-internalisation entraîne quasi-systématiquement une modification de la structure et du contenu du budget de l'État que **les projets annuels de performance** (PAP) devront retracer.

Ces documents budgétaires, préparés pendant l'été par les ministères, en lien avec la direction du budget, et rendus publics en même temps que le projet de loi de finances de l'année, devront expliciter de façon claire et pédagogique les choix de budgétisation retenus et les changements de périmètre qui en découlent, notamment la première année.

<sup>81</sup> Afin de faciliter l'analyse du budget de l'État, la loi de finances se réfère à une charte de budgétisation et expose les mesures de périmètre, qui permettent d'opérer des comparaisons entre deux années à champ constant.

### **La désignation des acteurs**

Outre la désignation par le responsable de programme des responsables de BOP et/ou d'UO éventuellement créés pour la gestion budgétaire des crédits ré-intériorisés, il convient de s'assurer que l'ensemble des acteurs de la chaîne d'exécution de la dépense ou de la recette disposera, au moment du transfert, des droits et des compétences requises pour assurer leur fonction.

#### **- La qualité d'ordonnateur de l'État :**

La qualité d'ordonnateur permet de prescrire l'exécution des recettes et des dépenses, constater les droits et les obligations, liquider les recettes et émettre les ordres de recouvrement, engager, liquider et ordonnancer les dépenses et le cas échéant, assurer la programmation, la répartition et la mise à disposition des crédits. Les ordonnateurs sont en outre chargés de la comptabilité budgétaire des affectations, des autorisations d'engagement et des autorisations d'emplois.

Dans un projet de ré-intériorisation, si les services préexistants désignés pour la reprise de l'activité ré-intériorisée disposent déjà de la qualité d'ordonnateur (principal ou secondaire, de droit ou délégué), il convient de vérifier que cette qualité est également valable pour les dépenses et/ou recettes concernées par le projet en contrôlant les textes qui leur ont confié cette qualité. Ce peut être :

- ✓ par arrêté spécifique d'un ministre ordonnateur principal ou au sein des textes d'organisation d'un ministère pour une direction d'administration centrale ou un service à compétence nationale prévu au deuxième alinéa de l'article 2 du décret n° 97-464 du 9 mai 1997 modifié (à savoir rattaché à un directeur d'administration centrale, à un chef de service ou à un sous-directeur),
- ✓ par délégation de signature du préfet pour les services déconcentrés des administrations civiles de l'État, dans les conditions prévues par le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié.

Dans le cas contraire (service ne bénéficiant pas de la qualité d'ordonnateur ou création de services), il conviendra de leur conférer la qualité d'ordonnateur selon les principes suivants :

Pour l'État, seuls disposent de la qualité d'ordonnateur les ministres, ordonnateurs principaux selon l'article 74 du décret GBCP et les ordonnateurs secondaires, qui agissent en vertu d'une délégation de pouvoir des ordonnateurs principaux, à savoir :

- ✓ le préfet, dans les conditions prévues par le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié ;
- ✓ l'ambassadeur, pour les administrations de l'État dans le pays où il est accrédité ;
- ✓ sauf disposition législative contraire, le président d'une autorité administrative indépendante ;
- ✓ le responsable d'un service à compétence nationale prévu au premier alinéa de l'article 2 du décret n° 97-464 du 9 mai 1997 modifié (à savoir rattaché directement au ministre dont il relève) ;
- ✓ le cas échéant, d'autres catégories d'agents publics, définies par décret en Conseil d'État, auxquelles cette qualité est conférée.

Un ordonnateur de l'État, principal ou secondaire, peut déléguer sa signature. Lorsqu'elle est consentie par un acte exprès, cette délégation doit être nominative et publiée.

La signature d'un ordonnateur principal est également déléguée de manière tacite et automatique en application du décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 modifié relatif aux délégations de signature des membres du gouvernement, à certaines catégories d'agents (secrétaires généraux, chefs de services, etc...). Cette délégation, non nominative, permet à son bénéficiaire de signer l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous son autorité.

Le délégataire dispose de la qualité d'ordonnateur dès lors que, cumulativement :

- ✓ il est nommé sur l'une des fonctions citées aux 1° à 4° de l'article 1er du décret de 2005 ;
- ✓ le texte d'organisation du service à la tête duquel il est placé lui confère une ou plusieurs attributions financières confiées par le décret GBCP aux acteurs de la gestion publique.

## L'exécution des actes par les plateformes Chorus

La mise à jour des conventions de délégation de gestion entre les ordonnateurs et les centres de services partagés peut s'avérer nécessaire en particulier pour étendre le périmètre des imputations budgétaires sur lesquels l'ordonnancement va s'effectuer.

### 3-2-2 Les opérations à intégrer en comptabilité budgétaire de l'État

#### **En dépense :**

La comptabilité budgétaire de l'État doit retracer les transferts des droits et obligations de l'État : ceci implique, particulièrement en matière de dépenses, que les engagements transférés restant en conséquence à payer par l'État, fassent l'objet d'une imputation sur les nomenclatures d'exécution budgétaire qui auront éventuellement été modifiées pour la mise en œuvre de la ré-internalisation.

Un dispositif spécifique est alors mis en œuvre dans le système d'information financière de l'État Chorus<sup>82</sup> : des AE sont mises en place dans des réservations de crédits destinées à la reprise dans la comptabilité budgétaire des engagements restant à payer ; ces AE ont les caractéristiques d'AE d'années antérieures.

Ces AE « techniques » dédiées sont caractérisées par la combinaison des quatre axes d'imputation budgétaire suivant :

- BOP et UO sur lesquels seront exécutés les engagements (dans Chorus : centre financier niveau UO),
- Actions et sous-actions (dans Chorus : domaine fonctionnel le plus fin),
- Comptable assignataire et société de rattachement (dans Chorus : domaine d'activité / société),
- Catégorie de la nomenclature budgétaire par nature (dans Chorus : compte budgétaire de niveau catégorie).

Il importe, au cours de l'exercice qui précède la ré-internalisation, et le plus en amont possible, que soient évalués le nombre, la nature et la diversité des actes qui resteront à payer au moment de la ré-internalisation.

Cette évaluation doit être menée à plusieurs fins :

- prendre en compte cet état des lieux dans les modifications de nomenclatures budgétaires afin, par exemple, de permettre une identification de ces engagements dans le référentiel des activités ;
- mesurer, pour les acteurs de la chaîne de la dépense, notamment les services prescripteurs et les centres de services partagés, la charge de travail qu'occasionneront la constitution des dossiers et leur saisie dans Chorus. Cet élément est à prendre en compte dans le choix des acteurs qui auront en charge la reprise des restes à payer, et ce, en cohérence avec les comptables assignataires chargés des reprises comptables. Le cadre de gestion BOP-UO destiné à accueillir les montants restant à payer concrétisés par les AE techniques devra alors être déterminé en cohérence.
- identifier, dans les actes de l'organisme, des éléments d'informations complémentaires nécessaires à la bonne intégration des engagements dans la comptabilité de l'État (notamment pour une bonne appréhension de la destination de la dépense).

Le processus de reprise peut ensuite se dérouler selon les étapes suivantes :

- Au sein des nomenclatures cibles (après ré-internalisation), identification des actions-sous-actions (domaines fonctionnels dans Chorus) et des UO susceptibles de prendre en charge les restes à payer. Cette action permettra d'organiser dans le SIFE Chorus, la mise en place des

---

<sup>82</sup> Mise en place effectuée par l'AIFE sur autorisation de la direction du Budget



AE techniques en préfigurant dans Chorus, les nomenclatures DF<sup>83</sup> et CF<sup>84</sup> miroirs<sup>85</sup> de celles susceptibles d'être utilisées pour la reprise.

- Constitution d'une base de données de recensement exhaustif des engagements restant à payer et comprenant a minima, pour chaque engagement, les informations suivantes :
  - a) Centre financier cible (UO) en cohérence avec l'ordonnateur chargé de la reprise
  - b) Domaine fonctionnel cible de niveau le plus fin (action ou sous-action)
  - c) Domaine d'activité (DA) cible (comptable assignataire de la dépense)
  - d) Compte budgétaire (CBud) cible (catégorie)
  - e) Montant restant à payer

Afin de permettre une bonne information de l'ensemble des acteurs, il convient que la liste reprenne par ailleurs d'autres renseignements qui faciliteront la réalisation des différentes étapes de la reprise :

- f) Intitulé de l'engagement juridique
  - g) Référence interne à l'organisme
  - h) Identité du tiers fournisseur / bénéficiaire
  - i) SIREN/SIRET du tiers
  - j) Catégorie juridique
  - k) Montant des charges à payer sur l'engagement, comptabilisées par le comptable de l'organisme
  - l) Nomenclature par activités (référentiel de programmation)
  - m) Nomenclature de fonds de concours, le cas échéant
  - n) Tranche fonctionnelle support, le cas échéant
- Validation qualitative et quantitative de la liste par le contrôleur budgétaire ou le contrôleur économique et financier de l'organisme, et par le comptable de l'organisme (notamment vérification de cohérence des montants des charges à payer et des comptes budgétaires en fonction de la nature des tiers et de l'acte d'engagement),
  - Mise en place, par l'AIFE, sur autorisation de la direction du budget, de réservations d'AE de reprise (RR) pour chaque montant restant à payer sur chaque combinaison CF/DF/DA/CBud. Ces réservations de crédits d'AE sont assimilables à des AE consommées lors des exercices antérieurs ; elles ne sont donc pas recyclables au profit d'autres engagements.
  - Saisie des engagements juridiques pour les montants restant à payer, sur les RR d'AE, par les centres de services partagés sur demandes des ordonnateurs.

A noter : s'agissant de restes à payer pour l'État, il importe que la programmation<sup>86</sup> effectuée au programme et aux BOP concernés intègre, en CP, les restes à payer à échoir dans l'exercice ayant constaté le transfert, quand bien même les opérations de reprise des engagements dans Chorus ne sont pas encore achevées au moment de la présentation de la programmation.

### **En recettes :**

S'il existe des modalités particulières de recouvrement (par exemple, encaissement de recettes en ligne), la continuité du service proposé doit être expertisée dans le cadre d'une ré-internalisation.

En matière de recettes, il conviendra de recenser les différentes situations susceptibles d'intervenir dans le contexte de la ré-internalisation d'un organisme et/ou de la re-budgétisation d'une taxe affectée afin de préciser, pour chacune d'entre elles, les processus de reprise des titres de recettes non recouverts et l'imputation budgétaire des recettes.

---

<sup>83</sup> Domaines fonctionnels

<sup>84</sup> Centres financiers

<sup>85</sup> Il s'agit des domaines fonctionnels et centres financiers support du recensement des opérations de l'organisme ré-internalisé à reprendre dans Chorus sur la gestion à venir (la date du transfert à l'Etat étant fixée au 1<sup>er</sup> janvier).

<sup>86</sup> Cf. article 66 du décret GBCP

Il conviendra en particulier de dissocier les différents cas :

Origine / nature de la recette (au sein de l'organisme)	Cas de gestion (étape du processus d'exécution de la recette)		
	Recouvrement, après ré- internalisation, d'un titre émis par l'organisme	Constatation d'une recette (au comptant par exemple) après la ré-internalisation	Ordre de recouvrer à émettre par l'État au titre du transfert des droits
Taxe affectée			
Fonds de concours organisme transféré sur fond de concours pour l'État			
Indus fournisseurs ou bénéficiaire sur budget de l'organisme			
Indus fournisseurs ou bénéficiaire sur gestion pour compte de tiers			
Recette de prestation fournie (hors taxe affectée)			

Pour les recettes, il est important de s'assurer qu'elles relèvent du domaine RNF de Chorus. La reprise dans les comptes de l'État ne peut être matérialisée que par l'émission de nouveaux titres de perception, ouvrant un délai de paiement amiable à compter de la prise en charge (45 jours fin de mois) au terme duquel une majoration de 10 % sera automatiquement décomptée sur le solde restant à recouvrer. Le redevable doit en être avisé, avant la reprise des opérations, par l'établissement qui transfère son activité pour l'informer du nouveau circuit de gestion décliné. L'attention est appelée sur le fait que l'intégration des créances dans le domaine RNF ouvre droit à de nouvelles voies et modalités de recours et de recouvrement forcé.

Il convient également de définir le traitement des éventuels indus constatés post ré-internalisation ou re-budgétisation.

#### **Identification des titres de recettes à transférer et intégration dans la comptabilité budgétaire de l'État**

- préparation des états prévisionnels des restes à recouvrer / évaluation des volumes, du nombre d'actes, de leur diversité
- recensement exhaustif des recouvrements en cours (spécification du niveau de détail / examen de cohérence, validation par le comptable et le contrôleur de l'organisme)
- déclinaison précise des imputations budgétaires des recettes à recouvrer (par exemple en précisant les imputations des recouvrements des restes à recouvrer)
- définition des modalités de correction par les comptables de l'impact sur le compte de résultat des produits constatés lors des nouvelles prises en charge de titres de perception (selon les cas, via l'utilisation du compte 4782\* « Transmission universelle de patrimoine » l'année du transfert effectif, ou par correction de balance d'entrée si les nouveaux titres sont pris en compte sur des exercices ultérieurs)
- au terme des opérations de création des titres de reprise, le ou les comptables devront enregistrer des écritures comptables en correction de balance d'entrée.



### 3-2-3. Les opérations à intégrer en comptabilité générale

Les principales catégories d'opérations comptables devant être effectuées dans la comptabilité générale de l'État sont les suivantes :

#### ➤ Opérations de transferts d'actif vers l'État et sortie des titres de participations de l'organisme du patrimoine de l'État

L'opération de transfert d'actif est assimilée à un apport d'actif net, entre une entité contrôlante et une entité contrôlée, qui, au sens du règlement CRC n° 2004-01 de l'ANC doit être valorisé à la valeur nette comptable.

A la date du changement d'assignation comptable, le transfert du patrimoine de l'organisme vers l'État doit être constaté comptablement : entrée d'actifs et de passifs par les nouveaux comptables assignataires et sortie des titres de participation par le DCM Finances (avec constatation d'un boni ou mali de liquidation, le cas échéant). Il conviendra de se référer au Guide relatif à la comptabilisation des transferts d'assignation sur le périmètre des immobilisations élaboré par la DGFIP.<sup>87</sup>

D'un point de vue comptable, les schémas de transfert de la trésorerie obéissent à la même logique, qu'il y ait ou non liquidation immédiate. Toutes les opérations ne sont pas forcément effectuées en même temps.

Par ailleurs, quand il ne s'agit pas d'un EPN, comme par exemple un Groupement d'intérêt public (GIP), dès lors que le GIP figure au compte 261 \*, ce qui est le cas général compte tenu du statut des GIP, les schémas comptables sont les mêmes.

- Les nouveaux comptables assignataires rentrent dans leur comptabilité les valeurs d'actif et de passif, en contrepartie du compte **4782000000 « Transmission universelle de patrimoine (TUP) - Compte technique »**.
- Chaque nouveau comptable assignataire détermine le solde du compte 4782000000 dans sa comptabilité en fonction des actifs et passifs qu'il a intégrés. Ensuite, chacun transfère le solde du compte 4782000000 ci-dessus déterminé au DCM Finances, assignataire des titres de participation.
- Le DCM Finances réceptionne les différents soldes transférés au compte 4782000000.
- Le DCM Finances comptabilise la sortie des titres de participation au compte 261\* en contrepartie du compte 4782000000 « Transmission universelle de patrimoine (TUP) - Compte technique » et reprend la dépréciation éventuellement rattachée au compte 2961000000.
- Le DCM Finances solde le compte 4782000000 figurant dans sa comptabilité en contrepartie d'un compte de résultat : Boni de liquidation (compte 7688000000) ou Mali de liquidation (compte 6688000000).

Les transferts s'effectuent entre comptables comme suit :

- Émission du transfert par les nouveaux comptables assignataires :
  - Débit/crédit 4782\* « Transmission universelle de patrimoine (TUP) - Compte technique »
  - Crédit/débit 18421\* « Compte de transferts manuels entre comptables - Dépenses »
- Réception du transfert par le DCM Finances
  - Débit/crédit 18421\* « Compte de transferts manuels entre comptables - Dépenses »
  - Crédit/débit 2611\* « Participations – Entités contrôlées - EPN »

<sup>87</sup> Guide diffusé par note 2016-12-333 du 4 mai 2017, notamment fiche 1 Transferts des biens droits et obligations d'une entité contrôlée aux services de l'État

➤ **Opérations comptables relatives à la reprise des dettes et créances, des dépréciations de créances, des contrats et des marchés (en incluant les cessions, oppositions, retenues de garanties et nantissements).**

Les normes État et EPN relatives aux immobilisations corporelles ou incorporelles ne prévoient pas de seuil d'immobilisation, dont la fixation relève du domaine réglementaire et est donc définie par la direction générale des finances publiques (DGFIP). L'État (par l'intermédiaire du bureau CE-1B) fixe les seuils d'immobilisations selon les catégories d'immobilisations concernées. Les conseils d'administration des EPN définissent des seuils d'immobilisations (ou appliquent le seuil de 500 € HT par facilité).

Dans l'hypothèse d'une ré-internalisation, l'état de clôture de l'EPN fait sortir du bilan de l'établissement les biens immobilisés. Si l'État ré-internalise la mission de l'EPN (avec un transfert des moyens associés), et que les actifs de l'EPN sont en deçà du seuil d'immobilisation défini pour l'État, les biens concernés peuvent être inscrits à l'inventaire physique sans être immobilisés au bilan de l'État. Le seuil de 10.000 € s'applique en général sur le périmètre des « immobilisations corporelles-autres immobilisations corporelles » (sauf pour les véhicules et pour les biens culturels). Seuls les biens d'une valeur nette comptable (VNC) supérieure à 10.000 € feront l'objet d'une intégration dans l'inventaire comptable des immobilisations de l'État.

Lors d'un transfert de biens entre deux entités, le transfert est réalisé à hauteur de la VNC des biens à la date du transfert. Cela peut donc conduire à ne pas intégrer dans l'inventaire comptable de l'État des biens qui auraient pu l'être lors de leur acquisition mais dont la VNC à la date du transfert est inférieure à 10.000€.

**3-2-4 Cas particulier du transfert au niveau de l'État d'une activité précédemment assurée par un organisme – re-budgétisation d'une taxe affectée**

Dans l'hypothèse où un pan d'activité d'un organisme est transféré à l'État ou bien l'affectation d'une taxe dont bénéficiait un organisme est supprimée, il convient de prévoir le mode opératoire de transfert de la gestion ainsi que, le cas échéant, les modalités d'apurement du stock des dettes et des créances (selon le cas, la mise en place d'une période transitoire peut s'avérer nécessaire).

**En amont de la décision :**

Le ministère concerné doit rédiger une fiche « article » pour le projet de loi de finances N. Cette fiche est à envoyer à la direction du budget aux alentours de juillet-août N-1.

Exemple : re-budgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP)

La mesure a été inscrite au projet de loi de finances 2016 avec la mention suivante dans l'exposé des motifs de l'article 26 : « - une réintégration au sein du budget général de l'État de la redevance d'archéologie préventive (RAP) aujourd'hui affectée à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP [...]). Cette re-budgétisation qui s'inscrit dans les objectifs définies par la LPFP 2014-2019 permettra également de sécuriser le financement de l'archéologie préventive et d'améliorer le pilotage financier de l'INRAP... »

La mesure figure à l'article 41 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Il est souhaitable que la DGFIP<sup>88</sup> soit informée suffisamment en amont : en effet, outre l'évolution du circuit du recouvrement de la taxe, il est nécessaire de prévoir la gestion des indus existants au 1<sup>er</sup> janvier et des restes à recouvrer (décalages entre émission des titres et perceptions).

De même, dès la conception du projet, il conviendra d'anticiper les modalités déclaratives de la taxe et de définir les conséquences du projet dans les applications informatiques dédiées aux encaissements (par exemple : application MEDOC), ce afin d'assurer correctement le transfert.

<sup>88</sup> Services DGFIP à contacter : Service comptable de l'État (CE1B) et Service de la gestion fiscale (GF2A)

Exemple : re-budgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP)

Il a été décidé que les encaissements constatés à partir de 2016 sur les titres non soldés au 31 décembre 2015 feraient l'objet d'un reversement en recettes du budget général de l'État. Deux notes de services DGFIP, diffusées respectivement en mars et juin 2016, précisent les nouveaux circuits de comptabilisation et les nouvelles modalités de gestion de la redevance d'archéologie préventive.

Dans le cas où l'organisme est le recouvreur effectif de la taxe qui lui est affectée (et non la DGFIP ou plus généralement les services de l'État), l'opération est nécessairement plus complexe et nécessite une anticipation plus marquée. Toutes les parties prenantes (organismes, services ministériels et DGFIP) doivent œuvrer de concert pour la rédaction du mode opératoire afin de ne pas générer de rupture dans le recouvrement de la taxe.

#### **En aval de la décision :**

Les documents budgétaires (PAP du programme concerné et le bleu « Évaluation des voies et moyens ») doivent contenir une explication de la réforme.

Des mesures spécifiques peuvent également être envisagées pour accompagner l'évolution du mode de recouvrement de la taxe précédemment affectée.

### 3-3 Les précautions à prendre pour permettre la gestion dans Chorus

#### 3-3-1 - Assurer pour les acteurs désignés l'accès à Chorus

L'accès à l'application Chorus est fonction :

- des acteurs de l'organisation cible : ordonnateurs, contrôleur budgétaires et comptables
- des rôles métiers (périmètre de gestion) et des habilitations de chaque utilisateur.

En fonction des ordonnateurs, des comptables et du service de contrôle désignés, que ce soit au niveau central ou au niveau déconcentré, les actions nécessaires au paramétrage dans Chorus des différents rôles sont les suivantes :

#### *Focus Chorus*

##### **Comptables et Contrôleurs budgétaires**

- Recensement** des programmes, centres financiers cibles (niveau BOP et UO), sociétés, domaines d'activité, groupes acheteurs de l'activité reprise par les services de l'État par les bureaux réglementaires et les correspondants chorus habilitation (CCH).
- Rôles territoriaux multi-valeurs (RTM) :**
  - Pour les comptables demande effectuée par la Mission Chorus Comptable (MCC) via Fiche Service Desk (FSD) auprès l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) en y joignant le fichier de mise à jour du rôle territoire du/des comptable(s).
  - Pour les contrôleurs budgétaires, effectuée par le bureau 2BMS via Fiche Service Desk (FSD) auprès l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) en y joignant le fichier de mise à jour du rôle territoire du service du contrôle précisant le centre financier (de niveau programme), le groupe d'acheteur et le cas échéant le numéro du compte spécial à ajouter.
  - Point d'attention : le traitement de la FSD requiert un délai minimum de 8 jours.
- Rôles métiers multi-valeurs (RMM)**
  - Les habilitations actuelles permettent de traiter l'ensemble des opérations des comptables. En cas d'impossibilité, une FSD typée « habilitation » est à adresser à la Mission Chorus Habilitation par le correspondant Chorus applicatif.
  - Pour les DCB, certains rôles ne sont pas inclus dans le RMM ACCF (autorité chargé du contrôle financier) : le workflow de la fongibilité au niveau programme. Pour les agents devant être dans le workflow de la fongibilité au niveau programme, il convient de procéder à la mise à jour de leur rôle « Fonction de contrôleur budgétaire externe Workflow ».

##### **Ordonnateurs**

- Recensement** des programmes, centres financiers cibles (niveau BOP et UO) par les correspondants chorus habilitation (CCH) des ministères.

- b. Mise à jour des habilitations des agents du CSP :**  
- Demande de mise à jour des RTM par les correspondants chorus habilitation (CCH) des ministères via Fiche Service Desk (FSD) auprès l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) en y joignant le fichier de mise à jour du rôle territoire précisant les centres financiers ad hoc et le cas échéant le numéro du compte spécial à ajouter.

### 3-3-2 - Intégrer les tiers clients et tiers fournisseurs dans la base des tiers Chorus

Le référentiel des tiers de l'État administré dans Chorus (par la DGFIP) devra le cas échéant être actualisé pour permettre la reprise des opérations en cours de l'organisme. Cette actualisation doit être menée en amont de la reprise des opérations budgétaires et comptables.

Il convient de noter que la base de données des tiers dans Chorus est organisée de la manière suivante :

- le référentiel tiers regroupe les fournisseurs et les clients que l'État est amené à référencer dans ses actes de gestion

- Les deux bases sont indépendantes.
- Un même tiers peut faire l'objet d'une fiche fournisseur, d'une fiche client ou les deux.
- Un tiers créé en fournisseur ne sera pas automatiquement créé en client (et vice versa).
- Un lien peut être mis en place entre un client à la fois fournisseur. Ceci permet de comparer les créances et dettes.
- Il n'est pas besoin de créer plusieurs fois le même tiers dans Chorus puisque les informations du référentiel sont partagées avec tous les utilisateurs.

- il est structuré de manière à identifier plusieurs catégories de tiers : parmi les plus courantes figurent :

- ZFRA : Personne morale ou physique immatriculée SIRET SIRET SIRET, SIREN
- ZEUR : Personne morale Union Européenne hors France
- ZETR : Personne morale hors Union Européenne Code pays
- ZPHY : Personne physique hors Tiers agents de l'État
- ZTAE : Tiers agent de l'État
- ZREG : Régie (État), Trésorier militaire, T.CORREGE
- ZSRV : Service de l'État (Service exécutant Chorus)
- ZCMP : Comptables publics
- ZCOL : Tiers collectivités locales

Ainsi, une revue de la liste des tiers de l'organisme doit être effectuée en intégrant les distinctions mentionnées ci-dessus et en sélectionnant :

- les tiers pour lesquels il existera des opérations de dépenses ou de recettes non soldées à la date de ré-internalisation,

- ceux avec lesquels après internalisation, les services de l'État seront amenés à ordonnancer de nouveaux actes de dépenses ou de recettes.

En fonction de la volumétrie rencontrée, il y aura lieu de se rapprocher de la DGFIP (Mission Chorus Comptable) et de l'AIFE pour envisager une automatisation partielle du processus de reprise des tiers dans Chorus.

### 3-3-3 – Prendre en compte dans Chorus PRO les conséquences de la dissolution de l'organisme

Lorsque l'organisme, avant sa ré-internalisation, recourrait à la voie électronique par Chorus PRO pour la réception de tout ou partie des factures de ses fournisseurs, il conviendra d'adopter les mesures, en lien avec l'AIFE, permettant d'assurer l'adressage électronique des factures à recevoir au(x) service(s) de l'État en charge de la reprise des dépenses concernées.

L'information et la communication vers les fournisseurs, le cas échéant dans le cadre des relations contractuelles, sont nécessaires pour permettre aux entreprises concernées de transmettre leurs factures au bon destinataire via le portail de facturation « Chorus Pro »<sup>89</sup>. Outre les mentions obligatoires, les factures dématérialisées devront comporter systématiquement les trois informations suivantes :

- le numéro SIRET de l'État (quel que soit le service exécutant concerné) ;
- la référence de l'engagement juridique (numéro du contrat ou du bon de commande) ;
- le code du service exécutant (code SE) en charge du traitement de la facture.

Ces éléments, indispensables au traitement de la facture par le service compétent, doivent être communiqués aux fournisseurs au moment du transfert afin d'éviter les erreurs de routage.

### 3-4 La justification des opérations de transfert

Les pièces justificatives à l'appui des opérations comptables devant être produites par l'agent comptable de l'organisme supprimé au comptable de l'État sont les suivantes :

- a. La liste détaillée des biens, droits et obligations transférés, notamment le procès-verbal de transfert des biens meubles de l'organisme dissous à l'État ;
- b. Les documents de nature juridique à l'origine des opérations comptables reprises par l'État ;
- c. L'arrêté des comptes établi en date de l'opération (de suppression) et une synthèse des actifs et passifs transférés sous forme de balance des comptes ;
- d. Les états détaillés de développement des soldes des comptes de la classe 4 ;
- e. Les états détaillés de développement des comptes de trésorerie de la classe 5 ;
- f. Un état des restes à recouvrer établi au jour de la remise de service ;
- g. La liste détaillée des marchés, contrats et garanties en cours relatives à l'exécution des marchés, accompagnée d'un état des paiements réalisés ;
- h. Tout autre document légal ou contractuel utile ou requis pour comptabiliser les opérations ;
- i. Une copie des titres transférés, un historique des poursuites effectuées, les documents originaux relatifs aux poursuites effectuées et tout document susceptible de permettre la poursuite du recouvrement.
- j. L'inventaire détaillé des valeurs inactives s'il y a lieu.

### **La justification des opérations de transfert auprès du juge des comptes**

Le procès-verbal de remise de service accompagné de la balance des comptes et de l'état des restes à recouvrer doit être produit à l'appui du compte 4782\* qui sera listé à la rubrique B « Justifications de certains comptes » de l'inventaire 0.173<sup>90</sup>.

Les autres pièces justificatives listées au paragraphe précédent seront archivées au sein des services. En cas de contrôle juridictionnel, une copie de ces pièces sera produite au juge des comptes. Enfin, le maintien en consultation du système d'information de l'organisme dissous est indispensable pendant la ou les premières années suivant le transfert (à adapter selon les cas) afin de permettre les recherches courantes d'informations comptables.

<sup>89</sup> Cf. Instruction NOR ECFE1706554J du 22 février 2017 relative au développement de la facturation électronique

<sup>90</sup> Dans le cadre de la reddition des comptes annuels des comptables principaux de l'État, l'inventaire 0.173 permet de récapituler toutes les opérations en deniers à justifier au titre d'un exercice et retrace tous les documents constitutifs du compte du comptable public. Il est complété et transmis au juge des comptes par les comptables. Il est composé de trois rubriques (Rubrique A : justifications générales, Rubrique B : justifications de certains comptes, Rubrique C : Synthèse des dépôts trimestriels réalisés au titre de la reddition des pièces justificatives de dépenses après ordonnancement et de recettes).

## FICHE 2.4 -

# Transfert et dévolution des ressources humaines

### 1. Enjeux

Les impacts d'une opération de ré-internalisation au sein de l'État, d'activités exercées par un organisme, en matière de ressources humaines, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière.

Il s'agit en effet, outre l'association et la concertation des agents susceptibles d'être transférés (cf. fiche 3), de veiller à garantir leurs droits, à anticiper les impacts en terme de contexte et de contenu de travail, à tenir compte des situations individuelles des agents. Ceci doit être mené tout en conciliant les objectifs de continuité des activités et du service public rendu.

Aussi convient-il de mener le projet en connaissance des règles applicables et en s'appuyant sur les leviers d'actions permettant une bonne conduite du projet vis à vis des agents.

### 2. Questions clefs

- Quelles sont les règles qui assureront l'affectation des agents à la nouvelle structure ?
- Faut-il procéder à des décisions individuelles ?
- Les positions statutaires et d'activité des agents conditionnent-elles la nature des mesures à prendre ?
- Quelles sont les obligations de concertation ?
- Quelles actions peuvent-être menées pour accompagner le transfert ?
- Comment les données relatives au personnel seront-elles reprises ?

### 3. Analyses et actions à mener

#### 3.1 Le cadre général du transfert des personnels

La ré-internalisation d'un organisme est une décision des services quelle que soit la structure juridique qui deviendra l'autorité de nomination de ces personnels et du service au sein duquel ils seront affectés.

Sur le principe, les personnels sont transférés à la date d'entrée en vigueur de la décision de transfert auprès de la nouvelle personnalité morale désignée.

À ce titre, aucun acte administratif individuel ne sera pris portant sur le seul changement de dénomination de l'autorité employeur. Par contre, cette décision de transfert impacte l'ensemble des situations individuelles et ce différemment selon que les agents sont fonctionnaires, agents non titulaires ou agents contractuels de droit public ou privé, par exemple en termes de changement d'affectation, de résidence administrative.

La mesure législative ou réglementaire qui organise le transfert de l'organisme ou une partie de ses activités devra préciser que les personnels du dit organisme sont transférés à la date d'entrée en vigueur du décret ou mesure législative du transfert.

Les fonctionnaires en activité au sein de l'organisme transféré sont affectés, à cette date, au sein de la nouvelle entité juridique et sont régis par les dispositions statutaires applicables au corps auquel ils appartiennent.

Les agents contractuels exerçant leurs fonctions au sein de l'organisme transféré à la date en vigueur du décret ou de la mesure législative du transfert sont affectés à cette date auprès de la nouvelle structure juridique. Ils conservent à titre individuel le bénéfice des dispositions de leur contrat.



Les dispositions juridiques organisant le transfert des personnels découlent des dispositions législatives ou réglementaires décidant du transfert ou de la ré-internalisation d'un organisme au sein des services de l'État. Les règles applicables au transfert des personnels peuvent mobiliser l'ensemble des textes régissant les agents publics. Ce corpus de règles comprend principalement la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires constituant le titre I<sup>er</sup> du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, dit statut général des fonctionnaires – (SGF)- puis la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant titre II du statut général, les textes régissant les corps particuliers auxquels appartiennent les fonctionnaires, les agents non titulaires de l'État et enfin le décret<sup>91</sup> n 86-83 du 17 janvier 1986 portant dispositions particulières applicables aux agents contractuels.

La ré-internalisation d'un organisme conduit à substituer une personne morale à une autre personne morale de droit public (cf. Fiche 1.1, pt. 1), ce qui entraîne un transfert des droits et obligations à la nouvelle personne morale.

La réalisation de cette opération de transfert peut passer par un certain nombre de décisions unilatérales concernant les agents publics.

Le transfert de l'ensemble des agents publics est prévu par les dispositions du statut général.

Concernant les fonctionnaires, il s'agit notamment des dispositions de l'article 12 du titre I<sup>er</sup> du statut général « ... *en cas de suppression d'emploi, le fonctionnaire est affecté dans un nouvel emploi dans les conditions prévues par les dispositions statutaires régissant la fonction publique à laquelle il appartient.* ».

Concernant les agents non titulaires de droit public, il s'agit des dispositions qui figurent à l'article 14 ter du titre I<sup>er</sup> : « ... *Lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des agents non titulaires de droit public est reprise par une autre personne publique dans le cadre d'un service public administratif, cette personne publique propose à ces agents un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Sauf disposition législative ou réglementaire ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contrares, le contrat qu'elle propose reprend les clauses substantielles du contrat dont les agents sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération. Les services accomplis au sein de la personne publique d'origine sont assimilés à des services accomplis au sein de la personne publique d'accueil. En cas de refus des agents d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne publique qui reprend l'activité applique les dispositions relatives aux agents licenciés. (...)* »

Concernant les salariés de droit privé employés par une entité économique dont l'activité est reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif leur situation est régie par les dispositions du code du travail qui prévoient précisément les conditions de transfert<sup>93</sup>. Cette situation concerne, notamment, les GIP employant des personnels sous statut de droit privé.

L'exercice de transfert nécessite de distinguer d'une part la gestion statutaire et contractuelle des agents de droit public, et d'autre part, les emplois et les fonctions occupés.

La gestion administrative, budgétaire (plafond d'emplois) et financière relève de la circulaire annuelle relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et opérateurs de l'État et des dispositions retenues en loi de finances. Par contre, les propositions d'affectation des agents sur des nouveaux emplois pour éventuellement exercer de nouvelles fonctions, relèvent quant à elles, d'une part, d'une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines en termes d'identification des compétences attendues avec un accompagnement personnalisé des agents, et d'autre part, d'un pilotage et d'un accompagnement managérial.

---

<sup>91</sup> Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

<sup>92</sup> Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

<sup>93</sup> Code du travail, art. L. 1224-3.

### **Cas particulier : le régime de droit public ou privé des personnels exerçant leurs fonctions au sein des GIP**

*Les GIP créés jusqu'au 20 avril 2016 avaient, quelle que soit la nature de leurs activités et sous réserve des dispositions relatives à la mise à disposition prévues par le statut général de la fonction publique, le choix d'appliquer à leurs personnels le code du travail ou le régime de droit public spécifique aux GIP.*

*Les GIP créés après le 20 avril 2016 n'ont plus ce choix. Le régime applicable à leurs personnels dépend, sous réserve des dispositions relatives à la mise à disposition prévues par le statut général de la fonction publique, de la nature de l'activité assurée à titre principal par le groupement (article 61 de la loi du 20 avril 2016) :*

- *le code du travail s'applique aux personnels du GIP si le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public industriel et commercial ;*
- *le régime de droit public spécifique aux GIP, déterminé par le décret n° 2013-292 du 5 avril 2013, s'applique à ses personnels si le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administratif*

*Ainsi à cet égard, les personnels contractuels transférés peuvent disposer d'un contrat de droit public ou privé.*

## 3.2 Le transfert des agents en application des règles statutaires et de gestion

### 3-2-1 Les fonctionnaires

La situation des fonctionnaires sera examinée au regard de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État constituant le titre II du statut général d'une part, des dispositions du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions et du statut particulier du corps auquel chaque fonctionnaire appartient, d'autre part.

A cet égard, il convient d'identifier à la date de la décision de transfert de l'organisme, la situation administrative de chaque fonctionnaire, en tenant compte de la position dans laquelle le fonctionnaire était placé<sup>94</sup> soit en activité (y compris la mise à disposition), en détachement, en disponibilité ou en congé parental. Le fonctionnaire en activité a droit à des congés<sup>95</sup>, il peut avoir été également autorisé à exercer son travail à temps partiel<sup>96</sup>.

Un fonctionnaire peut également à la date de transfert de l'organisme, exercer ses fonctions à l'extérieur de l'organisme dans l'une ou l'autre des positions statutaires ou alors inversement un fonctionnaire peut avoir été affecté au sein de l'organisme transféré dans l'une des différentes positions citées ci-dessus.

Lorsque les fonctionnaires transférés peuvent être affectés ou détachés au sein de l'organisme d'accueil, les fonctionnaires en activité sont régis par les dispositions statutaires applicables aux corps auxquels ils appartiennent.

Certains fonctionnaires peuvent appartenir à des corps spécifiques<sup>97</sup> à l'établissement faisant l'objet du transfert. Dans ce cas, plusieurs cas de figure peuvent se présenter. En particulier, l'article 13 bis du titre I du statut général prévoit sous condition une comparabilité entre les corps de fonctionnaires : « *tous les corps et cadres d'emplois sont accessibles aux fonctionnaires civils régis par le présent titre par la voie du détachement, suivi le cas échéant, d'une intégration, ou par la voie de l'intégration directe, nonobstant l'absence de disposition ou toute disposition contraire prévue par leurs statuts particuliers. Le détachement ou l'intégration directe s'effectue entre corps et cadres d'emplois appartenant à la même catégorie et de niveau comparable, apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers. (...)* ».

<sup>94</sup> Li n°83-634 – art. 12 bis

<sup>95</sup> Loi N°84-16 – art. 34

<sup>96</sup> Loi n°84-16 – art. 37bis

<sup>97</sup> Décret n°48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels de l'Etat relevant du régime général des retraites. , voir les annexes s'agissant des corps et emplois à statut commun



#### - Les fonctionnaires en activité ou en congés :

Une décision de changement d'affectation sera notifiée au fonctionnaire notamment en termes de résidence administrative, direction ou service d'affectation. Ces propositions d'affectations auront été soumises, le cas échéant, à l'avis des commissions administratives paritaires – C.A.P.

Concernant les fonctionnaires qui sont dans les différents congés prévus à l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 précité, la substitution de l'employeur de l'agent à l'occasion du transfert de personnalité morale ne modifie pas la décision plaçant l'agent en congés. A l'occasion d'une prolongation, la décision attributive d'un nouveau congé, sera établie par la nouvelle autorité employeur.

A l'expiration de son congé, le changement d'employeur est sans incidence sur la réintégration de l'agent, dans les dispositions prévues régissant chaque congé. A l'issue des congés de maternité, d'adoption et de paternité<sup>98</sup>, dans le cas où son ancien emploi ne peut lui être proposé, le fonctionnaire est affecté dans un emploi équivalent, le plus proche de son dernier lieu de travail. S'il le demande, il peut également être affecté dans l'emploi le plus proche de son domicile, sous réserve du respect de l'article 60 de la même loi. Dans les dispositions de droit commun, la mise en disponibilité pourra être prononcée d'office à l'expiration des congés de maladie, longue maladie et longue durée, tel que prévu à l'article 51 de la loi n°84-16 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et au titre V du décret n°85-986 précité sous réserve de l'examen des conditions de reclassement de l'agent<sup>99</sup>.

#### - Les agents mis à disposition d'une administration par l'établissement transféré auprès d'un autre employeur :

La convention de mise à disposition d'un agent est transférée au même titre que l'ensemble des autres obligations de l'établissement. Il appartiendra, le cas échéant, aux parties de la convention de décider compte tenu du transfert de mettre un terme à cette convention avant l'échéance. L'agent pourrait alors être réaffecté dans les fonctions qu'il exerçait précédemment ou être affecté sur l'un des emplois correspondant à son grade<sup>100</sup>.

#### - Le fonctionnaire en position de détachement dans l'organisme transféré

La substitution de la personnalité morale de l'établissement ou du GIP transféré n'a pas d'incidence sur la situation de l'agent à la date d'entrée en vigueur de l'opération de transfert. La réintégration de l'agent à l'échéance ou avant l'échéance de son détachement, le cas échéant à la demande de l'agent, suit les règles de droit commun telles que précisées au chapitre 2 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État.

#### - Le fonctionnaire en position de détachement sur un emploi fonctionnel

Les fonctionnaires détachés sur un emploi fonctionnel au sein de l'organisme transféré ne conservent pas leur détachement sur l'emploi fonctionnel qui de fait est supprimé. Le détachement prend fin et un nouveau détachement est conditionné par une nouvelle nomination sur un emploi fonctionnel au sein du département ministériel<sup>101</sup>.

#### - le fonctionnaire en disponibilité lors du transfert

L'arrêté plaçant le fonctionnaire en disponibilité à sa demande n'est pas modifié par le transfert de son organisme employeur. La gestion de la situation individuelle de l'agent relève des dispositions de droit commun<sup>102</sup>. La réintégration de l'agent à l'issue de sa disponibilité est définie à l'article 49 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État. Selon le motif pour lequel le fonctionnaire a sollicité une mise en disponibilité, l'agent est soit réintégré à la première ou à l'une des trois premières vacances dans son grade.

<sup>98</sup> Loi n°84-16 –art. 34 5° dernier alinéa

<sup>99</sup> Loi n°84-16 – art. 63

<sup>100</sup> Décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions – art. 6

<sup>101</sup> Décret n° 2012-32 du 9 janvier 2012 relatif aux emplois de chef de service et de sous-directeur des administrations de l'Etat

<sup>102</sup> Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 et titre V du décret n°85-986.

### - Les agents en congé parental

La substitution de personnalité morale n'a pas d'incidence sur les agents placés en position de congé parental obtenu en application des dispositions de l'article 54 du titre II du statut général, notamment pour ce qui est des conditions de réintégration des agents à l'issue de ce congé. Dans le cadre d'une étude d'impact et de diagnostic, le recueil des intentions à court et moyen terme de ces agents peut être pertinent.

### **3.2.2 Les agents contractuels :**

L'article 14 ter du titre I du statut général cité en introduction fixe le cadre et les modalités du transfert pour les agents contractuels d'un organisme relevant du secteur public vers un autre organisme relevant du secteur public. Lorsque les conditions légales sont réunies, les contrats des agents de droit public sont automatiquement transférés vers la personne publique qui reprend l'activité. Cette personne publique devient le nouvel employeur dès le jour de la reprise.

Elle propose aux agents transférés un nouveau contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Ces agents demeurent régis par les dispositions de leur contrat en cours au moment du transfert tant qu'aucune offre n'a été formulée, que la proposition de contrat n'a pas été acceptée ou encore si elle est refusée.

Cette disposition s'applique sous réserve de disposition législative ou réglementaire ou des conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique d'accueil contrairement, en ce qui concerne le maintien des clauses substantielles du contrat dont les agents concernés sont titulaires.

À cet égard, le Conseil d'État<sup>103</sup> a jugé, à propos de l'article L. 1224-3 du code du travail (dont les termes sont similaires à ceux de l'article 14 ter de la loi du 3 juillet 1983) :

- que le législateur n'a pas entendu autoriser la personne publique qui reprend l'activité à proposer aux intéressés une rémunération inférieure à celle dont ils bénéficiaient auparavant au seul motif que celle-ci dépasserait, à niveaux de responsabilité et de qualification équivalents, celle des agents en fonctions dans l'organisme d'accueil à la date du transfert ;
- en revanche, ces dispositions font obstacle à ce que soient reprises, dans le contrat de droit public proposé à l'agent transféré, des clauses impliquant une rémunération dont le niveau, même corrigé de l'ancienneté, excéderait manifestement celui que prévoient les règles générales fixées, le cas échéant, pour la rémunération de ses agents non titulaires<sup>104</sup>.

### **3.2.3 Les salariés de droit privé**

Le cas de reprise de l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé par une personne morale de droit public dans le cadre d'un service public administratif est régi par les dispositions du code du travail.

En vertu de l'article L. 1224-3 du code du travail, la personne publique doit proposer à ces salariés un contrat de droit public à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Ce contrat reprend les clauses substantielles du contrat de droit privé, en particulier celles concernant la rémunération, sous réserve des dispositions légales ou des conditions générales de rémunération et d'emploi des agents contractuels de la personne morale de droit public d'accueil contrairement. Ce principe avait été posé par la décision Lamblin du Conseil d'État (CE, Sect., 22 octobre 2004, n°245154 Lamblin).

<sup>103</sup> CE, 25 juillet 2013, n° 355804, mentionné aux tables.

<sup>104</sup> CE, 23 mai 2013, n° 354905, inédit.- (...) *la rémunération antérieure et la rémunération proposée doivent être comparées en prenant en considération les primes éventuellement accordées à l'agent et liées à l'exercice normal de ses fonctions, dans le cadre de son ancien comme de son nouveau contrat ; que, s'agissant d'un contrat de droit public, il convient de tenir compte du régime indemnitaire découlant des règles générales applicables aux agents de la personne publique, sans qu'y fasse obstacle la circonstance qu'il n'en serait pas fait mention par ce contrat.*

Les salariés transférés peuvent refuser le contrat proposé par la personne morale de droit public, dans ce cas leur contrat prend fin de plein droit et ils sont licenciés par la personne morale de droit public selon les règles prévues par le code du travail et le contrat de travail.

Depuis la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, les services accomplis au sein de l'entité économique d'origine sont assimilés à des services accomplis au sein de la personne publique d'accueil.

### 3.3 Le transfert des dossiers des agents dans les SIRH et dans l'application de paie de la DGFIP

Le transfert de la paye depuis le budget d'un organisme vers le budget de l'État fait l'objet d'un pilotage par le bureau de la DGFIP<sup>105</sup> en charge de la maîtrise d'ouvrage des applications de paie sans ordonnancement préalable (PSOP) et tête de réseau des services liaison-rémunérations (SLR) chargés des dépenses de personnel. Cette opération est menée en lien avec le ministère de tutelle, l'établissement intéressé et le ou les SLR compétents.

Les travaux préparatoires à la mise en œuvre d'un tel transfert donnent lieu à l'établissement d'une fiche de procédure détaillée précisant l'ensemble des opérations à mener par chacun des intervenants sur la population concernée.

La préparation du transfert au 1er janvier N+1 nécessite une information précoce de la DGFIP, au plus tard au 15 septembre N. Une note est adressée chaque année au début de l'été aux autorités ministérielles compétentes afin de connaître les changements de périmètre susceptibles d'avoir un impact sur la paie des agents concernés lors du changement d'exercice. Il est précisé qu'un transfert automatisé en cours d'année n'est techniquement pas possible.

Plusieurs hypothèses se présentent :

- **Transfert depuis un organisme effectuant sa propre paie :**  
L'organisme interrompt la paie des intéressés dans son système d'information et le gestionnaire État prend en charge les intéressés dans les mêmes conditions qu'un nouvel agent sous réserve qu'ils relèvent de la typologie mentionnée à l'article 2 de l'arrêté du 18 avril 2013 modifié pris pour l'application de l'article 128 du décret GBCP<sup>106</sup>
- **Transfert depuis un organisme recourant totalement ou partiellement à la paie à façon :**  
La DGFIP prend en charge la bascule, selon la volumétrie, sur le périmètre de la paie à façon ; les autres agents, s'ils relèvent de la typologie précitée, étant pris en charge par le gestionnaire État dans les mêmes conditions qu'un nouvel agent sous la réserve mentionnée supra.

### 3.4 L'accompagnement RH d'une opération de restructuration institutionnelle

La réussite de la décision de ré-internalisation passe par la préparation de l'accompagnement des changements en termes de processus de travail et de modification des attributions administratives qui en découlent. Cela passe par la mobilisation de l'ensemble des outils RH en complément de la gestion administrative de toutes les situations individuelles.

Les orientations du projet doivent être précisées avec la définition des grandes étapes opérationnelles, avec la production d'une étude d'impact, un plan de gestion prévisionnelle des

---

<sup>105</sup> Bureau CE2A

<sup>106</sup> Arrêté du 18 avril 2013, modifié, pris pour l'application de l'article 128 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et fixant l'assignation comptable des rémunérations des personnels de l'État servis sans ordonnancement préalable ainsi que des titres de perception émis à l'encontre des personnels et relatifs aux indus de rémunération, aux acomptes sur rémunération non régularisés, aux validations de services auxiliaires et aux rachats d'années d'études

ressources humaines. Il convient de mettre en place une offre de service en matière d'accompagnement personnalisé de tous les agents concernés.

Le dialogue social inhérent à la conduite d'un projet concernant la réorganisation des services s'effectue dans le cadre des dispositions réglementaires de droit commun mais aussi dans le cadre d'une concertation renforcée, s'agissant d'une opération particulière.

A titre d'exemple, la réforme territoriale de l'État en 2015 a défini par circulaire la feuille de route d'accompagnement RH de la réforme des services régionaux de l'État. Cet accompagnement proposait de développer un plan d'accompagnement RH à partir d'études d'impact conduit dans les services et de mettre en place un dialogue social approfondi tout au long du déploiement de la réforme<sup>107</sup>.

### 3.4.1 L'étude d'impact

L'étude d'impact « ressources humaines » a pour objectif de dresser la cartographie des impacts sur la situation des agents d'une réforme portant sur l'organisation de leur environnement de travail afin d'en anticiper les effets.

L'étude d'impact globale préalable permettra d'identifier en amont la portée de toutes les mesures envisagées. Cet examen d'ensemble a pour intérêt de traiter avec cohérence l'ensemble du projet. Les travaux de l'étude générale devront intégrer les travaux conduits au titre de l'étude d'impact des ressources humaines.

L'étude d'impact concernant les ressources humaines poursuit cinq objectifs :

➤ **Un objectif de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)**

L'étude d'impact doit permettre de décrire et d'expliquer les changements d'organisation pour anticiper la gestion des ressources humaines correspondantes.

➤ **Un objectif politique**

Il s'agit ici de permettre de dimensionner au mieux les mesures d'accompagnement des agents au regard des besoins identifiés.

L'approche politique consiste à s'assurer que les objectifs qui ont présidé à la décision de restructuration sont bien respectés au cours de la mise en œuvre de la démarche.

➤ **Un objectif de dialogue social**

L'étude d'impact doit permettre aux instances représentatives du personnel de mieux analyser l'impact de la réforme sur les personnels (mobilités, conditions de travail) et de donner un avis éclairé dans le processus de consultation (notamment sur le niveau et la pertinence des mesures d'accompagnement RH).

➤ **Un objectif de pilotage et de suivi**

L'étude d'impact devrait déboucher sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'accompagnement des agents (dimension quantitative et qualitative).

En ce sens, une étude d'impact RH doit pouvoir faire l'objet d'un suivi. Elle peut en particulier servir de fondement au suivi des étapes de la mise en œuvre de la restructuration, à la mise en œuvre du plan d'action RH, et permettre d'actualiser en tant que de besoin le plan d'accompagnement RH aux différentes étapes de la restructuration.

Par conséquent, cette étude d'impact devrait faire l'objet d'une approche dynamique et être, au besoin, actualisée, en fonction de l'évolution du chantier de transformation concerné. Il est dès lors judicieux, dans l'hypothèse d'une actualisation, de toujours mentionner sa date de mise à jour.

Par ailleurs, l'exercice d'étude d'impact RH permet d'être en alerte sur les risques psychosociaux et le risque social (cf. infra).

<sup>107</sup> Séminaire national des acteurs RH régionaux - le 29 février 2016 – portail de la fonction publique

### ➤ **Un objectif « pédagogique », de communication et d'accompagnement du changement**

Le document vise à expliciter le sens des changements d'organisation et de management, leur contexte, les enjeux et les finalités, pour répondre au mieux aux interrogations des agents et favoriser leur adhésion au changement.

La DGAFP a publié en 2016, en lien avec le SGMAP, un « guide d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines »<sup>108</sup>. Celui-ci propose un plan type de ces études et détaille de façon opérationnelle et pédagogique les différentes phases des démarches d'analyse de l'impact RH d'une réforme. Ce guide pourra s'adapter et accompagner les projets d'internalisation d'activités ou de structures décrits dans le présent document.

#### **3-4-2 Le plan de gestion prévisionnelle des ressources humaines comme appui et la réorganisation fonctionnelle des emplois**

Le plan de gestion prévisionnelle des ressources humaines élaboré à partir des données de l'analyse des emplois et des effectifs et des compétences – GPEEC-, constitue un document de référence indispensable à la mise en œuvre des décisions de changement d'affectation de chaque agent au regard de sa situation statutaire et des fonctions qu'il exerce.

La GPEEC, identifiée initialement comme une pratique de gestion permettant un pilotage des ressources humaines d'une structure dans le cadre d'une gestion modernisée des ressources humaines, est désormais<sup>109</sup> placée sous la responsabilité des responsables ministériels des ressources humaines. Pour ce qui concerne la gestion des ressources humaines en régions, le comité de l'administration régionale (CAR) - assiste le préfet de région<sup>110</sup> dans l'exercice de ses attributions.

Ainsi, les responsables de projet préfigurateur de l'opération de ré-internalisation sont invités à s'approprier, le cas échéant, les plans de GPEEC de l'organisme transféré et d'accueil et à intégrer les agents transférés dans les plans GPEEC de l'administration d'accueil.

La méthode, les étapes, acteurs, outils et processus pour la mise en œuvre d'un plan spécifique à l'opération de transfert, compte tenu de l'organisme cible retenu sont rappelés dans le « Guide sur la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État », publié par la DGAFP en avril 2016<sup>111</sup>.

Ces informations ainsi réunies permettent un diagnostic objectif indispensable à la mise en œuvre cohérente d'un plan d'action portant par exemple sur les textes spécifiques à prendre en matière statutaire ou indemnitaire, quantifier les coûts associés au changement d'affectation des agents au sein des services de l'organisme d'accueil, identifier les postes cibles en termes de fonctions au regard des compétences détenues par les agents et attendues dans leur nouvel emploi, mesurer les écarts prévisibles entre la cible et les ressources projetées, proposer des mesures pour réduire ou compenser ces écarts.

L'enjeu majeur d'un tel plan de GPRH est de faire face aux risques prévisibles encourus tant par les services que par les agents et pouvant participer à la cristallisation du dialogue social.

#### **3-4-3 Accompagnement professionnel des agents, individuel et collectif**

##### **Accompagnement professionnel des agents**

Les services des ressources humaines des administrations publiques développent ces dernières années un conseil en mobilité carrière. Cet accompagnement permet d'aider les agents, à faire le point sur leur situation professionnelle et le cas échéant, élaborer, formaliser et mener à bien un projet de mobilité, un projet de changement de grade, de corps, ou de catégorie hiérarchique, un projet de

<sup>108</sup> [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/publications/coll\\_outils\\_de\\_la\\_GRH/Guide-etude-impact-RH-2016.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/publications/coll_outils_de_la_GRH/Guide-etude-impact-RH-2016.pdf)

<sup>109</sup> Décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique, article 7

<sup>110</sup> Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, article 36

<sup>111</sup> [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/publications/coll\\_outils\\_de\\_la\\_GRH/GPRH-guides-pratiques-2016.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/publications/coll_outils_de_la_GRH/GPRH-guides-pratiques-2016.pdf)

reconversion professionnelle, y compris dans le secteur privé, un projet de qualification ou de validation des acquis de l'expérience (VAE) ou une création d'activité.

Au-delà du principe visant à transférer tous les agents liés par un contrat de subordination avec l'organisme supprimé au bénéfice de la nouvelle structure publique, cette décision de ré internalisation constitue pour les agents un évènement extérieur qui justifie d'évoquer sa situation professionnelle et ses contraintes personnelles auprès du conseiller en évolution professionnelle.

Ainsi, les services RH des administrations concernées sont invités à proposer aux agents un accompagnement personnalisé, selon les modalités retenues par celles-ci et probablement renforcé dans le cadre de l'opération de ré-internalisation.

- Accompagnement individuel et personnalisé :

Cet accompagnement personnalisé permet au bénéficiaire de disposer d'un temps d'écoute et de recul sur son parcours professionnel, d'accéder à une information individualisée, de se projeter dans la nouvelle affectation ou de préciser un nouveau projet professionnel. L'agent vérifiera avec son conseiller sa faisabilité, cerner le cas échéant, les compétences ou les qualifications à acquérir à l'occasion d'un bilan de compétences.

- Accompagnement collectif : actions de formation, coaching collectif

Un accompagnement collectif pourra être proposé aux agents, sous la forme d'actions de formation, de coaching collectif. Les actions de formation viseront à accompagner les agents dans leur prise de fonction en leur apportant la connaissance de l'environnement administratif et institutionnel.

### **Accompagnement de l'encadrement**

Des retours d'expériences et des études ont mis en exergue la situation particulière de l'encadrement, à la fois concerné à titre personnel par la décision de transfert et mobilisé dans la réussite de cette décision au regard de leur responsabilités.

Les administrations publiques, par circulaire du Premier ministre datée du 25 juin 2015, ont mis en place des plans managériaux qui prennent en compte la double responsabilité particulière des encadrants et de nombreuses initiatives ministérielles ont été prises dans ce sens.

Au titre de ses attributions dévolues par le décret n°2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la DGAFP soutient ces initiatives mises en valeur et propose des ressources méthodologiques à travers deux guides consultables sur le portail de la fonction publique, l'un guide de l'encadrante et de l'encadrant dans la fonction publique, et l'autre guide de l'accompagnement de la fonction managériale dans la fonction publique.

### **Accompagnement des dirigeants**

La situation des équipes dirigeantes nécessite également une attention particulière, tant pour les hypothèses de reconversion que pour la préparation à l'accompagnement de la réorganisation en tant que préfigurateur.

La bonne prise en compte de l'ensemble des situations et la clarification de l'issue de la réorganisation ou, en tout état de cause, de son inscription dans les priorités de l'organisation, est une condition de réussite.

L'accompagnement individualisé ou collectif des équipes dirigeantes est aussi une option à envisager rapidement, quitte à l'écarter si elle n'est pas jugée utile.

## **3.5 La concertation : une étape préparatoire au dialogue social**

L'organisme et ses instances de dialogue social peuvent relever au moins pour partie du code du travail. Il s'agit ici d'aborder les principes généraux plus particulièrement liés au dialogue social prévu pour les agents publics.

En complément de l'organisation des différentes consultations au titre du dialogue social il est préconisé d'organiser un processus de concertation. Cette démarche n'a pas vocation à se substituer aux différentes instances de dialogue social ni aux instances de décision institutionnelles des



organismes supprimés. Cette concertation se distingue de toutes les initiatives relevant de l'information, de l'explicitation ou de la communication du processus et des étapes de mise en œuvre.

Le statut général fixant les droits et obligations des fonctionnaires prévoit à l'article 9 de la loi n°83-634 que les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics. Ces organismes consultatifs sont identifiés à l'article 12 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Il s'agit du conseil supérieur de la fonction publique de l'État, les commissions administratives paritaires, les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État est consulté sur les projets de textes relevant de la compétence de plusieurs comités techniques ministériels ou d'établissements publics. Dans ce cas, l'avis rendu par le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État peut se substituer à celui des comités techniques<sup>112</sup> des structures concernées.

La conduite d'un dialogue social de qualité conduit tout au long des étapes de la mise en œuvre de la décision de réintégration sera recherchée et préparée en amont de la démarche de concertation, y compris par l'intermédiaire d'un dialogue informel en vue d'une préparation des instances formelles.

Concernant les incidences en termes de mobilité en particulier, les commissions administratives paritaires<sup>113</sup> de tous les corps dont relèvent les fonctionnaires transférés auprès de l'autorité employeur d'accueil pourront être compétentes en fonction de l'issue de la réorganisation les concernant. Les agents contractuels de droit public relèvent de commissions consultatives paritaires.

Concernant les conditions collectives de transfert et les incidences sur les conditions de travail, les comités techniques des organismes transférés et des services d'accueil seront consultés en raison de l'impact sur l'organisation et le fonctionnement des administrations, établissements ou services ; les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail sont compétents pour la protection de la santé physique et mentale et la sécurité des agents dans leur travail et plus particulièrement en termes de prévention des risques psychosociaux.

---

<sup>112</sup> Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État

<sup>113</sup> Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État – art. 14

# **PARTIE 3**

## **PILOTAGE ET ACCOMPAGNEMENT DU PROJET**



## FICHE 3 -

# Pilotage du projet, communication interne et externe – accompagnement des agents et préfiguration

## 1. Enjeux

Au regard de l'ensemble des travaux à conduire, le pilotage du projet doit être organisé et donner lieu à des points d'étapes réguliers au sein d'une structure de gouvernance adaptée.

L'étude du CGEfi de fin 2015, «L'accompagnement des transformations et de l'évolution des structures», qui a notamment examiné les conséquences de la mise en place du Commissariat général à l'Égalité des Territoires (CGET) issu du regroupement au sein d'un ministère de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et du Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG CIV) - peut être utilement mobilisée pour appréhender les enjeux de pilotage et de préfiguration de telles opérations.

Le volet communication est également important. Il faut veiller à associer et mobiliser l'ensemble des acteurs impactés et à informer suffisamment en amont tous les tiers concernés par le projet.

## 2. Questions clefs

- Quels sont les principaux jalons du projet ?
- Qui est en charge de conduire le projet ? Selon quelle feuille de route ?
- Quels sont les partenaires de la structure à informer ? Quelles informations sont à communiquer ? Selon quel calendrier ?
- Quels sont les surcoûts transitoires que la ré-internalisation rend inéluctables ? Quelles précautions prendre pour que ces surcoûts ne deviennent pas récurrents au-delà de la période de transition ?

## 3. Analyses et actions à mener

### 3-1 Mesurer la complexité et anticiper les difficultés susceptibles de se présenter

#### 3-1-1. Le calendrier

Beaucoup de difficultés rencontrées viennent de la définition de calendriers trop volontaristes. Il importe donc que les administrations qui instruisent le dossier dressent l'inventaire des chantiers à conduire pour réussir la ré-internalisation, en veillant à ne pas omettre d'aspects essentiels. Sur cette base, un calendrier solide et précis, reposant sur une analyse des priorités et points de vigilance à chaque étape, doit être établi et présenté au décideur.

Les calendriers prévus doivent être respectés, et à cet effet, des tableaux de bord simplifiés doivent être périodiquement adressés aux pouvoirs publics. Les retards pris s'analysent en général comme l'indication d'une insuffisance dans le pilotage du projet et sont annonciateurs de difficultés.

#### 3-1-2 Le pilotage

La ré-internalisation d'un organisme doit faire l'objet d'un pilotage d'ensemble. Il importe que les responsabilités concernant cette fonction de pilotage soient clairement identifiées. Le chef du projet désigné par les pouvoirs publics peut être secondé par un responsable en charge de la

programmation des opérations qu'implique cette ré-internalisation et des activités de coordination qui en résultent.

Il apparaît indispensable de faire piloter le projet par une personne dédiée, bien identifiée chargée de s'y consacrer à plein temps et ayant autorité vis à vis de tous les services dont la coordination est nécessaire.

Dans tous les cas, le pilote doit faire en sorte d'enclencher et de maintenir la dynamique, en faisant respecter le calendrier prévu et en étant interactif avec l'environnement interne et extérieur de l'organisme (voir annexe).

### **3-1-3 La communication**

Les ré-internalisations remettent en question les habitudes des agents ou salariés, des usagers ou clients et des partenaires de l'organisme. Elles nécessitent donc un effort de pédagogie vis-à-vis de ces différents interlocuteurs. Les explications à apporter aux uns et aux autres doivent être préparées par les cadres chargés de la communication, en relation étroite avec le pilote du projet.

Un certain nombre de difficultés se présentant durant les transformations ont pour origine une insuffisance de communication ; or cette dernière est indispensable pour donner du sens aux efforts demandés à tous les acteurs.

### **3-1-4 L'accompagnement du changement**

Parallèlement aux consultations ou négociations à conduire avec les représentants du personnel, une bonne pratique peut consister en outre à réunir l'ensemble du personnel en assemblée générale, quand c'est matériellement possible.

A la lisière entre le dialogue social et la gestion, des groupes de travail sont presque toujours constitués pour examiner des aspects concrets de la ré-internalisation.

Bien entendu, le dialogue social s'exerce principalement avec les organisations syndicales et les instances représentatives du personnel. Mais lorsque ces projets sont en œuvre, ce dialogue doit être intensifié et ses modalités, diversifiées.

Par exemple, la ré-internalisation impliquant nécessairement un déménagement, un comité « Efficacité et bien-être dans un nouvel environnement » (EBENE) composé d'agents ou salariés représentatifs de tous les métiers peut être réuni régulièrement à l'heure du déjeuner.

Une autre pratique est celle de « petits déjeuners de la ré-internalisation » réunissant le préfigurateur, les agents ou salariés et les fonctionnaires.

Les projets de ré-internalisation sont susceptibles de conduire à la reprise par l'administration centrale de personnels qui avaient jusqu'alors la qualité d'agents ou salariés de droit privé. Plusieurs aspects sont à prendre en compte :

- le « choc culturel » induit tout à la fois par la gestion en administration centrale de missions qui étaient jusqu'à présent externalisées, et par la constitution d'équipes mixtes regroupant notamment des fonctionnaires et des personnes ayant accompli l'essentiel de leur carrière précédente en tant qu'agents ou salariés sous contrat à durée indéterminée ;
- les comparaisons en matière salariale et de droits sociaux du fait de la cohabitation d'agents ayant antérieurement eu des droits et avantages très différents en tous domaines ;
- un examen attentif des questions de plafonds d'emploi dans l'administration centrale concernée, et en particulier du maintien de l'équilibre de leur répartition par sous-structure, malgré le bouleversement que représente la ré-internalisation ;
- le traitement des situations individuelles : lorsque la transformation remet en question l'emploi ou l'étendue des responsabilités des agents ou salariés et notamment des cadres, il faut se préoccuper prioritairement de la reconversion, et donc de la formation ainsi que de l'aide à la recherche d'emploi des salariés qui ne rejoindront pas l'administration ;
- la définition des besoins en compétences en fonction desquels l'orientation des nouveaux recrutements du service doit être déterminée : progressivement, et en relation avec les représentants du personnel, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit être mise en place, afin de clarifier la politique de recrutement, de définir des parcours de carrière et de planifier les formations qui en découlent ;

- dans le cas de déménagements, de redéfinition du maillage territorial des implantations, les conséquences sur les temps de déplacement des agents ou salariés doivent évidemment être évaluées, et l'impact sur leur situation familiale pris en compte ; il peut en effet en résulter des demandes spécifiques (primes de déménagement, aménagements horaires, télétravail, évolution des modes de garde d'enfants...) ;
- les transformations sont aussi susceptibles d'entraîner transitoirement pour les agents ou salariés des incertitudes de toutes sortes ; il en résulte une nécessité de prévenir les risques psychosociaux (RPS), qui peuvent être réduits par un meilleur pilotage de la transformation ainsi que par une communication plus efficace sur son déroulement.

L'attention portée à chacune de ces questions d'accompagnement du changement auprès des agents doit notamment permettre d'éviter qu'une accumulation « d'irritants » ne vienne perturber le dialogue social et conduire à des concessions excessives en matière de reclassement et de rémunération.

### **3-1-5 La définition ou la révision de la politique immobilière de l'organisme**

Les transformations ont très souvent pour objet ou pour effet de conduire à la définition ou à la révision de la politique immobilière. Il faut s'en préoccuper aussi précocement que possible et donc dès que la transformation est envisagée, car les enjeux financiers et sociaux de cette politique sont lourds et durables.

La tutelle, la Direction de l'Immobilier de l'État, le contrôleur budgétaire ou le contrôleur chargé du contrôle économique et financier, doivent être impliqués très en amont. Plusieurs scénarios doivent être envisagés et comparés, ce travail devant être accompli avec diligence, mais sans précipitation.

### **3-1-6 L'adaptation des systèmes d'informations**

La ré-internalisation d'un organisme au sein d'un service de l'État nécessite le plus souvent la création, l'abandon ou surtout l'évolution des systèmes d'informations préexistants. Dans ce dernier cas, il convient de porter une attention toute particulière aux coûts, à la prise en charge budgétaire et aux délais utiles pour expertiser la situation et mettre en œuvre les adaptations nécessaires. Outre la fonctionnalité de ces systèmes d'information, le devenir des bases de données qu'ils comportent devra être maîtrisé.

Afin de préparer au mieux le projet de ré-internalisation et ses impacts au niveau du système d'information, la Direction des systèmes d'information (DSI) de l'organisme devra se rapprocher de la DSI du ministère concerné afin de planifier les travaux à lancer (par exemple : la création des comptes informatiques et des boîtes mél, le raccordement au réseau interministériel de l'État si l'organisme n'y est pas déjà raccordé, etc.). Lorsque le projet de ré-internalisation fait émerger un projet de SI d'un coût total prévisionnel supérieur à 9 M€, la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) devra être consultée.

Concernant les SI dits « métiers » ou outillant les fonctions support, une étude d'urbanisation sera nécessaire. Dès lors qu'ils sont spécifiques à l'activité ré-internalisée, ils pourraient être maintenus sous réserve d'une urbanisation compatible dans la structure d'accueil. S'ils sont similaires à d'autres SI ministériels (par exemple dans le domaine des ressources humaines, ou lorsque le SI est interfacé avec un SI budgétaire-comptable) ou interministériels, une étude devra être menée afin d'évaluer l'opportunité d'engager une migration vers le SI du ministère.

## **3-2 Maintenir la performance des politiques publiques**

Les difficultés rencontrées dans les périodes de transformation peuvent se traduire par un recul de la performance.

Parce que les personnels n'adhèrent pas au nouveau projet, ou qu'ils n'ont pas acquis les compétences attendues dans le nouvel environnement, ou parce que les systèmes informatiques sont défectueux, ou encore parce que le déménagement qui devait regrouper toutes les équipes sur le même site peut ne pas intervenir immédiatement, il faut anticiper les difficultés liées au démarrage de la nouvelle organisation (allongement des délais de traitement des dossiers, risque accru d'erreurs..).

Pour limiter ces impacts, il peut être nécessaire d'engager une réingénierie complète de processus et d'étudier les possibilités de simplification en cible.

Ces travaux sont initiés et suivis par les responsables chargés du pilotage du projet.



# ANNEXE **1**

## PANORAMA DES ECHELONS TERRITORIAUX D'ADMINISTRATION DECONCENTREE

## Echelon régional

La circonscription régionale est notamment, en principe, l'échelon territorial de l'animation et de la coordination des politiques de l'État et de la mise en œuvre des politiques nationales et de l'Union européenne en matière d'emploi, d'innovation, de recherche, de culture, de statistiques publiques, de développement économique et social, et d'aménagement durable du territoire. Elle comprend :

- les préfetures de région ;
- les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la Forêt (DRAAF) ;
- les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ;
- les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ;
- les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ;
- les directions régionales des finances publiques (DRFiP) ;
- les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ou directions régionales et départementales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS)
- les rectorats d'académie ;
- les délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT) ;
- les régions de gendarmerie.

## Echelon départemental

La circonscription départementale est l'échelon territorial de mise en œuvre des politiques nationales et de l'Union européenne. Elle comprend :

- les préfetures ;
- les directions départementales des finances publiques (DDFiP) ;
- les directions des services départementaux de l'éducation nationale ;
- les directions départementales de la sécurité publique ;
- les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations ;
- les directions départementales de la cohésion sociale ;
- les directions départementales de la protection de la population ;
- les directions départementales des territoires ;
- les directions départementales des territoires et de la mer ;
- les groupements de gendarmerie départementale ;
- les unités départementales des DREAL, DIRECCTE, DRAC ...

## Arrondissement

L'arrondissement est le cadre territorial de l'animation du développement local et de l'action administrative locale de l'État.

Le sous-préfet d'arrondissement est le délégué du préfet dans l'arrondissement.

## Echelon interrégional ou interdépartemental

Cette organisation est retenue pour certains services des ministères, par exemple :

- Ministère de l'écologie :
  - Direction de la sécurité de l'aviation civile ;
  - Directions interdépartementales des routes ;
  - Directions interrégionales de la mer.
- Ministères économiques et financiers :
  - Directions interrégionales des douanes et droits indirects.
- Ministère de la justice :
  - Directions interrégionales des services pénitentiaires ;
  - Directions interrégionales et directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse.

## Echelon zonal

La délimitation de « zone » est également retenue pour certains services des ministères :

- Ministère de l'intérieur :
  - Directions zonales des compagnies républicaines de sécurité ;
  - Directions zonales de la police aux frontières.
- Ministère de la défense :
  - zones de défense et de sécurité.

## Organisation spécifique à l'île de France

L'organisation des services de l'État en Ile-de-France est adaptée du fait de la spécificité de ce territoire. A la différence des autres circonscriptions territoriales, les services de l'État en Ile-de-France comprennent, en lieu et place de directions DREAL et DRAFF :

- une direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL) ;
- une direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA) ;
- une direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) ;
- une direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF).

## ANNEXE **2**

# ÉVALUATION DES IMPACTS EN TERMES DE REGLES APPLICABLES AUX MARCHES PUBLICS



## 1 - Les acheteurs de la « sphère État » constituent un ensemble d'entités polymorphes

Les acheteurs de la « sphère État » constituent un ensemble d'entités polymorphes. La notion de « sphère État » n'est pas une notion juridique. Ce vocable regroupe un ensemble d'entités qui présente un lien avec l'État, quel que soit leur nature.

L'article 9 de l'ordonnance n°2015-899 précise que « *les acheteurs publics ou privés soumis à la présente ordonnance sont les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices définies respectivement aux articles 10 et 11* ».

Cet article 10 dispose que sont des pouvoirs adjudicateurs :

« 1° *Les personnes morales de droit public ;*

« 2° *Les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont :*

« a) *Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ;*

« b) *Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ;*

« c) *Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur ;*

« 3° *Les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun. »*

Et l'article 11 prévoit que :

« *Les entités adjudicatrices sont :*

« 1° *Les pouvoirs adjudicateurs qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 12 ;*

« 2° *Lorsqu'elles ne sont pas des pouvoirs adjudicateurs, les entreprises publiques qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 12.*

« *Est une entreprise publique au sens de la présente ordonnance tout organisme doté de la personnalité juridique qui exerce des activités de production ou de commercialisation de biens ou de services marchands et sur lequel un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs exercent, directement ou indirectement, une influence dominante en raison de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent.*

« *L'influence des pouvoirs adjudicateurs est réputée dominante lorsque ceux-ci, directement ou indirectement, détiennent la majorité du capital, disposent de la majorité des droits de vote ou peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance ;*

« 3° *Lorsqu'ils ne sont pas des pouvoirs adjudicateurs ou des entreprises publiques, les organismes de droit privé qui bénéficient, en vertu d'une disposition légalement prise, de droits spéciaux ou exclusifs ayant pour effet de leur réserver l'exercice d'une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 12 et d'affecter substantiellement la capacité des autres opérateurs économiques à exercer cette activité.*

« *Ne sont pas considérés comme des droits spéciaux ou exclusifs au sens du présent 3° les droits d'exclusivité accordés à l'issue d'une procédure permettant de garantir la prise en compte de critères objectifs, proportionnels et non discriminatoires. »*

En conséquence, les acheteurs de la « sphère État » peuvent présenter une grande variété de statuts juridiques, des services centraux et déconcentrés à des entités dotées de la personnalité juridique propre tels que les établissements publics et les groupements d'intérêt public, en passant par des sociétés de droit privé, des entités *sui generis* comme la Banque de France et des entités dépourvues de personnalité juridique propre comme certaines autorités administratives indépendantes.

## 2 - Différentes grilles de lecture permettent d'expliquer l'application de règles différentes entre les acheteurs de la « sphère État »

### 2-1 Les directives européennes commandent deux distinctions entre les acheteurs de la « sphère État »

La première différenciation découle de la distinction, évoquée plus haut, entre les acheteurs qui agissent en tant que pouvoirs adjudicateurs et ceux qui agissent en tant qu'entités adjudicatrices. Les règles applicables au second type d'acheteurs sont plus souples que celles applicables aux pouvoirs adjudicateurs. Toutefois, en ce qui concerne la directive 2009/81/CE relative aux marchés publics de défense ou de sécurité, ces deux types d'acheteurs sont soumis à des règles identiques. Cette différence de traitement découle des directives européennes « marchés publics » elles-mêmes. Au sein des textes nationaux de la commande publique, cela se traduit par l'utilisation des termes d'« acheteurs » pour les seules règles communes aux pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices.

La seconde différenciation, elle-même reprise des directives européennes, s'explique par l'existence de règles plus souples pour certains pouvoirs adjudicateurs de la « sphère État ». Ainsi, les acheteurs assimilés à des « autorités du gouvernement central » sont soumis à des règles plus strictes que celles applicables aux « entités sous-centrales »<sup>114</sup>. Dans les textes relatifs à la commande publique, la notion d'« autorité du gouvernement central » a été traduite par celle de « autorités publiques centrales ».

### 2-2 Deux autres distinctions résultent de règles purement nationales

La troisième différenciation résulte de la fusion, au sein des nouvelles règles des marchés publics, des règles applicables aux acheteurs auparavant soumis au code des marchés publics<sup>115</sup> et celles applicables aux acheteurs qui étaient soumis à l'ordonnance n° 2005-649<sup>116</sup>. Le code des marchés publics comportait des règles plus précises, notamment un encadrement des règles relatives à la variation des prix, l'obligation de passer par des vecteurs de publicité supplémentaires, des dispositions relatives à l'exécution financière et à la passation des marchés publics répondant à un besoin d'un montant inférieur aux seuils d'application des directives européennes « marchés publics » qui n'avaient pas d'équivalent au sein de l'ordonnance de 2005. Lors de la fusion au sein d'un même corpus juridique, les règles plus contraignantes du code des marchés publics, d'origine nationale, ont été reprises mais non étendues aux acheteurs de l'ordonnance de 2005. Cette distinction explique que certains des acheteurs de la « sphère État » sont, en application du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 2 du décret n° 2016-360, soumis aux « règles relatives aux acheteurs autres que l'État, ses établissements publics à caractère autre qu'industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements ».

Enfin, parmi les acheteurs qui étaient soumis à l'ordonnance n° 2005-649, certains étaient soumis à des règles spécifiques d'exécution financière des marchés publics inspirées du code des marchés publics auxquels ils étaient auparavant soumis. Ces aménagements, repris dans les nouvelles règles relatives aux marchés publics, expliquent que certains des acheteurs de la « sphère État » sont, en application du 2<sup>nd</sup> alinéa de l'article 2 du décret n° 2016-360, soumis aux « règles relatives aux acheteurs autres que l'État, ses établissements publics à caractère autre qu'industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements » tout en se voyant appliquer les articles relatifs à l'exécution financière de ce décret.

<sup>114</sup> Sur ces notions, voir point 2 de la présente fiche.

<sup>115</sup> Soit, dans la « sphère État », l'État et ses établissements publics (EP) à caractère autre qu'industriel et commercial, à l'exception des achats scientifiques des EP administratifs ayant dans leur statut une mission de recherche sauf à ce qu'ils optent pour une application du code des marchés publics pour ces achats spécifiques.

<sup>116</sup> Soit, dans la « sphère État », les EP à caractère industriel et commercial de l'État, ses grands opérateurs, les groupements d'intérêt public et les entités *sui generis* principalement.

## 2-3 Lorsque la règle plus stricte est commandée par la transposition des directives européennes, il ne sera pas possible de faire échapper l'entité ré-internalisée à ce régime plus strict.

Le maintien du régime antérieur plus souple pourrait en effet être incompatible avec le droit dérivé de l'Union européenne.

La répartition des acheteurs de la « sphère État » entre l'une ou l'autre des catégories présentée dans le tableau en annexe 2 découle parfois directement de la transposition des directives européennes « marchés publics »<sup>117</sup>.

Parmi les règles spécifiques à certains acheteurs de la « sphère État », certaines découlent de la transposition des directives « marchés publics ». Il s'agit des règles suivantes :

- les règles qui s'appliquent à compter d'un des « seuils des procédures formalisées » ou d'un des « seuils européens »<sup>118</sup> ;
- la possibilité ou non d'utiliser un avis de pré information en lieu et place d'un avis d'appel à la concurrence ;
- la possibilité ou non de négocier les délais de remise des offres.

Des normes de droit interne peuvent prévoir que l'acheteur concerné sera soumis à des règles plus strictes que celles prévues par les directives européennes. Toutefois, lorsque la ré-internalisation se traduirait par un assouplissement des règles applicables, la modification résultant de la ré-internalisation pourrait être incompatible avec le droit de l'Union européenne.

Il convient cependant de souligner que la ré-internalisation se traduit souvent par un durcissement des règles applicables en matière de marchés publics.

## 2-4 Si la norme plus stricte est prévue par une disposition qui ne transpose pas les directives européennes, la modification des textes applicables pourrait être envisagée.

Il conviendrait alors d'introduire une dérogation pour maintenir l'entité dans le régime précédemment applicable. Se posera alors la question du niveau de norme nécessaire pour procéder à cette modification<sup>119</sup>.

Toutefois, la complexification qui pourrait en résulter n'est pas toujours souhaitable. De plus, des considérations non-juridiques pourraient conduire à écarter cette solution. Ainsi, par exemple, les avances sont obligatoires dans les marchés publics passés par l'État. Il serait peu opportun, en termes d'affichage, d'introduire une dérogation pour un des services de l'État qui résulterait de l'absorption d'un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial (pour lequel les avances sont facultatives). En effet, le dispositif des avances obligatoires est particulièrement important pour faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique.

## 3 - Dans certains cas, il conviendrait par prudence, de signaler la modification envisagée à la direction générale du Trésor<sup>120</sup>

<sup>117</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE et directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité. Voir également point 1 de la présente fiche.

<sup>118</sup> Les « seuils de procédure formalisée » sont les seuils publiés au JORF par le biais de par l'[avis « seuils »](#). Ils se distinguent des « seuils européens » qui comprennent, en plus, le seuil spécifique prévu pour les contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques publié, lui, par le biais de l'[avis « services sociaux »](#).

<sup>119</sup> Pour mémoire, les textes relatifs à la commande publique vont de l'ordonnance au simple avis publié au *Journal officiel* de la République française, en passant par des décrets en Conseil d'État et des arrêtés.

<sup>120</sup> Direction générale du Trésor – Service Multicom 1

Le passage d'un acheteur de la « sphère État » de l'une à l'autre des catégories décrites pourrait être incompatible avec les engagements internationaux de l'Union européenne.

Les directives européennes ont pour particularité de transposer, dans le droit de l'Union européenne, les obligations qui découlent de l'Accord sur les marchés publics (AMP) conclu dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et des autres accords internationaux équivalents auxquels l'Union européenne est partie.

Ces accords prévoient des annexes constituées de listes d'« entités » aux marchés publics desquels ils garantissent, au bénéfice des opérateurs économiques, travaux, fournitures et services issus des États tiers qui y sont parties, un traitement équivalent à celui garanti aux opérateurs économiques, travaux, fournitures et services issus de l'Union européenne.

L'inclusion d'un acheteur dans l'une ou l'autre de ces annexes ne découle pas de critères juridiques mais d'une négociation commerciale internationale dont la finalité est d'aboutir, en dépit des tailles différentes des marchés économiques et des structures administratives non-comparables, à ce que chaque partie à l'accord offre des opportunités économiques équivalentes à celles offertes par les autres parties. Ces annexes, qui parfois font référence à une catégorie d'acheteurs et parfois les listent nommément, peuvent être limitatives ou non.

Très schématiquement, en application de l'AMP, les opérateurs économiques, travaux, fournitures et services issus des autres parties à l'accord ont accès à compter d'un certain seuil variable selon que l'entité concernée figure sur la liste des « autorités du gouvernement central » (seuil « bas ») ou sur la liste des « entités sous-centrales » (seuil « haut »).

Ainsi, une modification du statut d'une entité peut avoir des conséquences importantes sur l'étendue de l'offre de couverture européenne prévue par ces accords. Par exemple, fusionner un groupement d'intérêt public (GIP), qui relève normalement de la catégorie des « entités sous-centrales » au titre de l'AMP avec un service de l'État, qui relève de la catégorie des « autorités du gouvernement central », tout en prévoyant que le nouveau service sera soumis aux mêmes règles de passation que l'ancien GIP se traduira par un amoindrissement de la couverture offerte par l'Union européenne<sup>121</sup>. Cela donnera lieu, lors de la révision des annexes à ces accords, à une demande d'ajout d'une entité équivalente à la liste des « autorités du gouvernement central ».

Si le passage de l'une à l'autre des catégories décrites se traduit par un amoindrissement de l'offre de couverture de l'Union européenne au titre de ces accords, la modification pourrait :

- être incompatible avec les engagements internationaux de l'Union européenne ;
- se traduire par des demandes reconventionnelles aboutissant à l'ajout d'un nouvel acheteur dans l'annexe concernée, ce qui rend plus complexe toute modification ultérieure du statut de cette entité.

Il convient néanmoins de souligner que la ré-internalisation se traduit souvent par l'inscription dans la liste des « autorités du gouvernement central », augmentant ainsi l'offre de couverture de l'Union européenne. Ainsi, pour reprendre le même exemple, la ré-internalisation d'un groupement d'intérêt public, aux marchés publics duquel, en application de l'AMP, les opérateurs économiques, travaux, fournitures et services issus des autres parties à l'accord ont accès à compter du seuil « haut » de 200 000 droits de tirages spéciaux (DTS) pour leurs marchés publics de fournitures et de services, au sein de l'État se traduira par un passage du seuil de 200 000 DTS à celui de 130 000 DTS. L'opération se traduira dès lors par une augmentation des potentialités économiques pour les opérateurs économiques issus des parties à l'AMP.

Qui plus est, les négociations d'accords bilatéraux en matière d'accès aux marchés publics ont pour objectif d'améliorer les potentialités économiques pour les opérateurs économiques européens. Une négociation de ce type nécessite parfois l'ajout, dans l'accord bilatéral, d'entités non comprises dans l'offre de couverture UE au titre de l'AMP afin d'obtenir un élargissement de l'offre de l'État tiers par rapport à ce qu'il propose au titre de l'AMP. Une négociation en cours peut ainsi être menée en

<sup>121</sup> Pour les « autorités du gouvernement central », l'accès des opérateurs économiques, travaux, fournitures et services issus des États tiers est garanti par ces accords aux marchés publics de fournitures ou de services à compter du seuil de 130 000 droits de tirage spéciaux (DTS), soit 135 000 € HT au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Pour les « entités sous-centrales », l'accès des États tiers est garanti par ces accords aux marchés publics de fournitures ou de services à compter du seuil de 200 000 DTS, soit 209 000 € HT. Dans cet exemple, un grand nombre de marchés publics passés par le service de l'État fusionné avec l'ancien GIP ne sera donc plus inclus dans l'offre de couverture européenne.

proposant de passer un GIP particulier de la liste des « entités sous-centrales » à la liste des « autorités du gouvernement central », cette amélioration de l'offre de couverture UE devant, en contrepartie, se traduire par une amélioration de l'offre de couverture offerte aux opérateurs économiques de l'Union européenne. Or, une ré-internalisation de ce GIP pendant le déroulé de ces négociations viderait la proposition d'élargissement de l'offre UE de tout objet.

Ces modifications n'étant pas toujours souhaitées, il est en conséquence conseillé de se rapprocher des services de la direction générale du Trésor, compétente en matière de suivi des négociations commerciales de l'Union européenne, pour l'informer du projet de ré-internalisation. Cette direction pourra alors prendre en considération ce projet dans le cadre de sa stratégie de négociation.

## ANNEXE 2 : ÉVALUATION DES IMPACTS EN TERMES DE REGLES APPLICABLES AUX MARCHES PUBLICS

Présentation synthétique des principales différences de règles applicables aux acheteurs de la sphère État

(fiche 2.2)

Le tableau ci-après ne tient pas compte des éventuels textes propres à chaque acheteur concerné. Il présente un panorama des règles applicables en fonction de catégories de personnes publiques dont certaines ne sont pas concernées par le présent guide.

Ainsi, par exemple :

L'article R. 421-72 du code de l'éducation dispose que « *les marchés de travaux, de fournitures et de services* » des établissements publics locaux d'enseignement, rattachés à l'État, « *sont passés conformément aux dispositions du code des marchés applicables aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux* ». En application de l'article 100 de l'ordonnance n° 2015-899, « *dans toutes les dispositions législatives en vigueur, pour les contrats passés en application de la présente ordonnance, les références au code des marchés publics, à l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ou aux autres dispositions modifiées ou abrogées par les articles 101 et 102, s'entendent comme faisant référence à la présente ordonnance pour autant que lesdits contrats eussent relevé du champ d'application de ces dispositions avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance* ». En conséquence, ces acheteurs spécifiques appliquent les règles relatives aux collectivités territoriales de l'ordonnance n° 2015-899 et du décret n° 216-360.

Par ailleurs, il ne reprend pas les dispositions relatives à la personne compétente pour désigner les membres du jury (Art. 89 du décret n° 2016-360 et Art. 78 du décret n° 2016-361) ou à celle compétente pour instruire le projet de marché de partenariat (Art. 146 du décret n° 2016-360 et Art. 86 du décret n° 2016-361) qui peuvent varier selon le statut de l'acheteur de la « sphère État » ou les règles spécifiques relatives au déclenchement du droit au paiement direct des sous-traitants de premier rang (Art. 135 du décret n° 2016-360 et Art. 124 du décret n° 2016-361).

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>

**CARACTERE DE CONTRAT ADMINISTRATIF PAR DETERMINATION DE LA LOI DES MARCHES PUBLICS RELEVANT DE L'ORDONNANCE N° 2015-899**

Sont des contrats administratifs ( <a href="#">Art. 3 de l'ordonnance n° 2015-899</a> ).											
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

<sup>122</sup> Services centraux et déconcentrés ainsi que l'ensemble des structures rattachées à l'État et dépourvues de personnalité morale propre (ex. : autorités administratives indépendantes (AAI) dépourvues de la personnalité morale, les services à compétence nationale, etc.).

<sup>123</sup> Sous réserves des « autres cas » du présent tableau.

<sup>124</sup> Les Autorités administratives Indépendantes dépourvues de personnalité morale propre sont assimilés à l'État lui-même.

<sup>125</sup> La Banque de France, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer, l'Institut d'émission d'outre-mer, l'Institut de France, l'Académie française, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, l'Académie des sciences, l'Académie des beaux-arts, l'Académie nationale de médecine, l'Académie des sciences morales et politiques ainsi que la Caisse des dépôts et consignation.

<sup>126</sup> Pôle Emploi, les offices publics de l'habitat (OPH) ainsi que, pour leurs achats destinés à la conduite de leurs activités de recherche, les établissements publics de l'État à caractère administratif ayant dans leurs statuts une mission de recherche. Les OPH ne font pas partie de la « sphère État ».

<sup>127</sup> Les services de santé des armées sont dépourvus de personnalité juridique propre.

<sup>128</sup> Relèvent de cette catégorie, par exemple, des associations ou des sociétés de droit privé qui rempliraient les conditions pour être qualifiées d'acheteurs au sens de l'Art 10 de l'ordonnance n° 2015-899 et qui feraient partie de la « sphère État ». **Attention**, les « agences » ne constituent pas une catégorie d'acheteurs *sui generis* mais sont, selon leur statut, des services à compétence nationale, des établissements publics ou autres.

<sup>129</sup> Si l'acheteur n'a pas le statut de personne morale de droit public, la détermination de la nature administrative ou de droit privé du marché public obéit aux critères traditionnels dégagés par la jurisprudence.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016-360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016-360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER-POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>

POSSIBILITE DE RECOURIR A DIFFERENTES « FORMES » DE MARCHES PUBLICS EN SON NOM ET POUR SON PROPRE COMPTE

Possibilité de conclure des marchés publics de défense ou de sécurité (MDS) (Art. 6 de l'ordonnance n° 2015-899) <sup>130</sup> .	<sup>131</sup>					<sup>132</sup>	<sup>133</sup>	<sup>134</sup>			
---	----------------	--	--	--	--	----------------	----------------	----------------	--	--	--

<sup>130</sup> Ce tableau est rempli nonobstant le fait que l'objet spécifique et limitatif des marchés publics de défense ou de sécurité (MDS) conduit à considérer, par exemple, qu'il est peu probable qu'un établissement publics de santé puisse avoir à conclure un MDS.

<sup>131</sup> À la condition que l'achat puisse entrer, de par son objet, dans la définition des MDS.

<sup>132</sup> Théoriquement ouvert à la Caisse de dépôts et consignation qui pourrait être considérée comme un établissement public de l'État à caractère autre qu'industriel et commercial.

<sup>133</sup> À la condition que l'achat puisse entrer, de par son objet, dans la définition des MDS, ce qui est théorique pour Pôle Emploi.

<sup>134</sup> Cas théorique compte tenu de la définition des MDS de par l'objet de ces marchés publics particuliers.














CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Possibilité de conclure un marché de partenariat ( <a href="#">Art. 71</a> et <a href="#">Art. 72 de l'ordonnance n° 2015-899</a> ).											
DISPOSITIONS SPECIFIQUES RELATIVES A LA PROCEDURE DE PASSATION DU MARCHÉ PUBLIC											
Seuil de procédure formalisée pour les marchés publics de fournitures et de services hors MDS ( <a href="#">Avis « seuils »</a> ) <sup>136</sup> .	144 000 € HT <sup>137</sup> .	144 000 € HT <sup>137</sup> .	221 000 € HT.	221 000 € HT.	144 000 € HT <sup>137</sup> .	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 144 000 € HT pour la Caisse des dépôts et consignation ;</li> <li>• 221 000 € HT pour les autres acheteurs.</li> </ul>	144 000 € HT <sup>137</sup> .	221 000 € HT.	221 000 € HT.	144 000 € HT <sup>138</sup> .	221 000 € HT.

<sup>135</sup> Si l'acheteur fait partie des organismes, autres que l'État, relevant de la catégorie des administrations publiques centrales dont la liste est établi par l'arrêté mentionné au [I de l'Art. 12 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 modifiée de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014](#) ainsi que des établissements publics de santé et des structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale publique, il ne peut conclure un marché de partenariat en son nom et pour son propre compte.

<sup>136</sup> Pour les pouvoirs adjudicateurs. Pour les entités adjudicatrices, dans tous les cas, le seuil est fixé à 418 000 € HT.

<sup>137</sup> À l'exception des marchés publics de fournitures des autorités publiques centrales (définies par l'[avis « seuils »](#)) dans le domaine de la défense pour des produits autres que ceux figurant à l'[annexe 4 de l'appendice I de l'offre de l'Union européenne au titre de l'Accord sur les marchés publics](#) (seuil alors fixé à 209 000 € HT).

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
<p>Pour les marchés publics autres que MDS, possibilité d'utiliser l'avis de préinformation en lieu et place d'un avis d'appel à la concurrence, sous conditions (<a href="#">il de l'Art. 31 du décret n° 2016-360</a>).</p>						 <sup>139</sup>					

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

<sup>138</sup> Ces acheteurs, bien que qualifiés d'autorités publiques centrales, ne relèvent pas du ministère chargé de la défense ou des « agences » du domaine de la défense ou de la sécurité, au sens de l'Accord sur les marchés publics. Le seuil dérogatoire mentionné en note de bas de page n° 22 ne leur est donc pas applicable.

<sup>139</sup> La Caisse des dépôts et consignation, autorité publique centrale, ne dispose pas de cette faculté.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Publication obligatoire au BOAMP, en plus de la publication au JOUE, de l'avis de marché pour les marchés publics passés selon l'une des procédures formalisées (Art. 33 du décret n° 2016-360 et Art. 27 du décret n° 2016- 361).											

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>
Publication obligatoire au BOAMP de l'avis de marché pour les marchés publics passés selon une procédure adaptée dont la valeur estimée est égale ou supérieure à 90 000 € HT ( <a href="#">Art. 34 du décret n° 2016-360</a> et <a href="#">Art. 28 du décret n° 2016-361</a> ).										

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>
<p>Pour les marchés publics autres que MDS, seuils de déclenchement de l'obligation de rendre disponible gratuitement sur un profil d'acheteur les documents de la consultation à compter de l'avis d'appel à la concurrence (Art. 39 du décret n° 2016-360)<sup>140</sup> sauf exceptions.</p>	90 000 € HT.	90 000 € HT.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	90 000 € HT.	90 000 € HT.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.

<sup>140</sup> Différence temporaire : disparition du seuil en question pour tous les marchés publics pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication après le 1<sup>er</sup> avril 2017 pour les centrales d'achat et après le 1<sup>er</sup> octobre 2018 pour les autres acheteurs. À compter de cette date, l'obligation concernera tous les marchés publics, quel que soit le montant estimé du besoin auquel ils sont destinés à répondre, sauf exceptions.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
<p>Pour les marchés publics autres que MDS, seuils de déclenchement de l'obligation d'accepter les candidatures et les offres transmises par voie électronique (Art. 40 et 41 du décret n° 2016-360)<sup>139</sup> sauf exceptions.</p>	Quelque soit la valeur estimée du marché public.	Quelque soit la valeur estimée du marché public.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.	Quelque soit la valeur estimée du marché public.	Quelque soit la valeur estimée du marché public.	Seuils de procédure formalisée.	Seuils de procédure formalisée.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
<p>Pour les marchés publics autres que MDS, seuils de déclenchement de l'obligation, pour les opérateurs économiques, de transmettre les candidatures et les offres par voie électronique (Art. 40 et 41 du décret n° 2016-360)<sup>139</sup> sauf exceptions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90 000 € HT pour les marchés publics de fournitures de matériels informatiques et les marchés publics de services informatiques ;</li> <li>• Dans les autres cas, à ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90 000 € HT pour les marchés publics de fournitures de matériels informatiques et les marchés publics de services informatiques ;</li> <li>• Dans les autres cas, à ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</li> </ul>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90 000 € HT pour les marchés publics de fournitures de matériels informatiques et les marchés publics de services informatiques ;</li> <li>• Dans les autres cas, à ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90 000 € HT pour les marchés publics de fournitures de matériels informatiques et les marchés publics de services informatiques ;</li> <li>• Dans les autres cas, à ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</li> </ul>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>	<p>À ce jour, pas d'obligation pour les opérateurs économiques qui soit imposée par les textes.</p>

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Pour les marchés publics autres que MDS, possibilité de fixer d'un commun accord avec les candidats sélectionnés la date limite de réception des offres en appel d'offres restreint ( <a href="#">Art. 70 du décret n° 2016-360</a> ) <sup>141</sup> .											

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

<sup>141</sup> Pour les pouvoirs adjudicateurs. Cette possibilité est offerte à toute entité adjudicatrice dans le cadre des appels d'offres restreints ([Art. 70 II du décret n° 2016-360](#)) et dans le cadre des procédures négociées avec mise en concurrence préalable ([Art. 74 du décret n° 2016-360](#)).

<sup>142</sup> La Caisse des dépôts et consignation, autorité publique centrale, ne dispose pas de cette faculté.



LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>
<p>Pour les marchés publics autres que MDS, possibilité de fixer d'un commun accord avec les candidats sélectionnés la date limite de réception des offres en procédure concurrentielle avec négociation (<a href="#">Art. 72 du décret n° 2016-360</a>)<sup>143</sup>.</p>										

<sup>143</sup> Procédure réservée aux pouvoirs adjudicateurs. Voir note de bas de page n°156.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>
Pour les marchés publics autres que MDS, possibilité de fixer d'un commun accord avec les candidats sélectionnés la date limite de réception des offres dans le cadre d'un système d'acquisition dynamique (Art. 83 du décret n° 2016-360) <sup>144</sup> .										

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

<sup>144</sup> Limitation qui n'existe que pour les pouvoirs adjudicateurs. Toutes les entités adjudicatrices disposent de cette possibilité (même article).

<sup>145</sup> La Caisse des dépôts et consignation, autorité publique centrale, ne dispose pas de cette faculté.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Obligation d'organiser un concours restreint lors de la procédure de passation d'un marché public de maîtrise d'œuvre qui répond à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils des procédures formalisées (Art. 90 du décret n° 2016-360) <sup>146</sup> sauf exceptions prévues soit par ce décret n° 2016-360 soit par la loi MOP n° 85-704.						<sup>147</sup>				<sup>148</sup>	<sup>149</sup>

<sup>146</sup> Uniquement si ces acheteurs agissent en tant que pouvoir adjudicateur.

<sup>147</sup> Seule la Caisse des dépôts et consignation, en tant qu'établissement public de l'État, est soumise à l'obligation d'organiser un concours.

<sup>148</sup> Seule l'UGAP, en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial de l'État, est soumise à cette obligation d'organiser un concours.

<sup>149</sup> Cette obligation ne concerne que les acheteurs soumis à la loi MOP n° 85-704 parce qu'ils sont des établissements publics et les organismes privés mentionnés à l'article L. 124-4 du code de la sécurité sociale, ainsi que leurs unions ou fédérations.

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Publication obligatoire au BOAMP, en plus de la publication au JOUE, de l'avis d'attribution pour les marchés publics répondant à un besoin d'un montant égal ou supérieur aux seuils européens (Art. 104 du décret n° 2016-360 et Art. 92 du décret n° 2016-361).											
<b>DISPOSITIONS SPECIFIQUES RELATIVES A L'EXECUTION DU MARCHÉ PUBLIC</b>											
Dispositions limitant le recours à un prix ferme ou imposant une clause de variation (Art. 18 du décret n° 2016-360 et Art. 15 du décret n° 2015-361).											

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>		CATEGORIE C : AUTRES CAS								
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)	CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>	
Disposition limitant le recours à un prix provisoire ( <a href="#">Art. 19 du décret n° 2016-360</a> et <a href="#">Art. 16 du décret n° 2016-361</a> ).											
Avances, acomptes, règlements partiels définitifs et soldes obligatoires dans les conditions prévues par voie réglementaire ( <a href="#">Art. 59 de l'ordonnance n° 2015-899</a> et <a href="#">Art. 109 du décret n° 2015-630</a> ) sauf en cas de marché de partenariat ( <a href="#">Art. 66 de l'ordonnance n° 2015- 899</a> ).											

LEGENDE :



: OUI.



: NON.



: Dépend des cas.

CATEGORIE A : ÉTAT 122	CATEGORIE B : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT (EP) <sup>123</sup>			CATEGORIE C : AUTRES CAS							
	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE AUTRE QU'INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPA)	EP DE L'ÉTAT A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (EPIC)		CATEGORIE C1 : GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC (GIP) NATIONAUX	CATEGORIE C2 : AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES (API) <sup>124</sup>	CATEGORIE C3 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 1 <sup>ER</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>125</sup>	CATEGORIE C4 : ACHETEURS MENTIONNEES AU 2 <sup>ND</sup> ALINEA DE L'ARTICLE 2 DU DECRET N° 2016- 360 <sup>126</sup>	CATEGORIE C5 : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	CATEGORIE C6 : SERVICES DE SANTE DES ARMEES <sup>127</sup>	CATEGORIE C7 : CAS SPECIFIQUES : - UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS ; - ORDRE NATIONAL DE LA LEGION D'HONNEUR ; - FONDATION CARNEGIE ; - FONDATION SINGER- POLIGNAC.	CATEGORIE C8 : ACHETEURS DE LA « SPHERE ÉTAT » AUTRES QUE LES EP DE L'ÉTAT ET LES ACHETEURS MENTIONNES AUX CATEGORIES C1 A C7 <sup>128</sup>
Interdiction du paiement différé (Art. 60 de l'ordonnance n° 2015-899) sauf marchés de partenariat (Art. 66 de l'ordonnance n° 2015-899).											
Dispositions spécifiques relatives au contrôle des coûts de revient (Art. 64 de l'ordonnance n° 2015-899 et Art. 138 du décret n° 2016-360).											

<sup>150</sup> Possibilité ouverte uniquement à la Caisse des dépôts et consignations qui est un établissement public de l'État.

<sup>151</sup> Possibilité ouverte uniquement à l'Union des groupements d'achat public qui est un établissement public de l'État.

# **ANNEXE 3**

## **LISTE DES ACTEURS A MOBILISER SUR LE PROJET**

## En interne et/ou en appui

. organisation **source** :

- Organisme concerné par la ré-internalisation : comité de direction, responsables des services de systèmes d'information, immobilier, ressources humaines, finances
- Représentants des tutelles administratives et de la tutelle fonctionnelle
- Contrôleur budgétaire ou contrôleur économique et financier de l'organisme
- Agent comptable de l'organisme
- CGEfi : mission de contrôle, appui juridique, RH etc...
- DB : bureaux de synthèse (2REC Réglementation de la gestion et du contrôle budgétaires et 2B2O comptabilité et contrôle des organismes) et bureaux sectoriels concernés
- DGFIP : Service Comptable de l'État (comptabilité État CE1B, dépense État, rémunérations et recettes non fiscales CE2A, comptabilité organismes CE2B et Mission Chorus comptable)
- DGAFP
- AIFE

. organisation **cible**

- Directions ou services de l'État de rattachement
- Responsable de la fonction financière ministérielle du ou des ministères cibles
- Représentant de la chaîne d'exécution financière (plateformes Chorus...)
- AIFE

**En externe** : Tous les partenaires de l'organisme



# LISTE DES CONTRIBUTEURS À LA REDACTION DU GUIDE

Ce document a été élaboré en 2017 sous la direction du budget par une équipe-projet composée de la DGFIP, la DGAFFP, la DAJ, le CGEFI et la DB.

Les services ayant contribué à la rédaction sont :

## Direction générale des finances publiques (DGFIP)

- **Service comptable de l'État (SCE)**
  - Sous-direction des dépenses et recettes de l'État et des opérateurs
    - Bureau CE2A - Dépenses de l'État, rémunérations et recettes non fiscales
    - Bureau CE2B – Opérateurs de l'État
  - Sous-direction de la Comptabilité de l'État
    - Bureau CE1B - Réglementation Comptable
  - Mission Chorus Comptable
- **Direction de l'Immobilier de l'État**

## Direction des affaires juridiques (DAJ)

- **Sous-direction du droit de la commande publique (1ère SD)**
  - Bureau du conseil aux acheteurs (1B)
- **Sous-direction du droit public et droit européen et international (3ème SD)**
  - Bureau du droit public et constitutionnel (3A)
  - Bureau du droit des politiques de l'emploi et des professions réglementées (3B)

## Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFFP)

- **Service de pilotage des politiques de ressources humaines (SPPRH)**
  - Sous-direction de la synthèse statutaire de la gouvernance et des partenariats (SD1)
    - Bureau stratégie, gouvernance interministérielle et territoriale des politiques de RH et appui aux (1STRATRH)

## Contrôle général économique et financier (CGEFI)

## Direction du Budget (DB)

- **1<sup>ère</sup> sous-direction**
  - Bureau des lois de finances (1BLF)
- **2<sup>ème</sup> sous-direction**
  - Bureau réglementation, gestion et contrôle budgétaires (2REC)
  - Bureau opérateurs et organismes publics (2B2O)
  - Bureau de la maîtrise d'ouvrage des SI interministériels (2BMS)





139, rue de Bercy 75012 Paris  
[www.performance-publique.budget.gouv.fr](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr)