

**MINISTERE DE L'INDUSTRIE
DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS
ET DU COMMERCE EXTERIEUR**

**Direction Générale de l'Energie
et des Matières Premières
Direction du gaz, de l'Electricité
et du Charbon**

**MINISTERE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

**Direction Générale
des Collectivités Locales**

19 AOUT 1994

000726

**LE MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

**LE MINISTRE DE L'INDUSTRIE, DES POSTES ET
TELECOMMUNICATIONS ET DU COMMERCE
EXTERIEUR**

A

**MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS
DES DEPARTEMENTS
DIRECTIONS REGIONALES DE L'INDUSTRIE,
DE LA RECHERCHE ET DE L'ENVIRONNEMENT
DIRECTIONS DEPARTEMENTALES
DE L'EQUIPEMENT**

Objet : Instructions relatives à la mise en oeuvre du nouveau modèle de cahier des charges pour la concession d'une distribution publique de gaz.

P.J. :

- deux projets de modèle de convention de concession pour le service public de la distribution du gaz (concession attribuée par une commune et concession syndicale)
- un projet de modèle de cahier des charges pour la concession d'une distribution publique de gaz et quatre annexes.

Après avoir organisé conjointement une large concertation réunissant les ministères concernés ainsi que les représentants des collectivités locales et de diverses associations intéressées, nous avons soumis au Conseil Supérieur de l'Electricité et du Gaz au cours de la séance du 8 avril 1994, un projet de modèle de cahier des charges et de documents contractuels pour la concession à Gaz de France des distributions publiques de gaz. Ce Conseil a rendu un avis sur le projet de modèle qui peut être considéré comme quasi-définitif pour les concessions attribuées par une commune ou par un syndicat de communes à Gaz de France (et non aux distributeurs non nationalisés). Toutefois, le modèle ne pourra être publié au journal officiel qu'après consultation du Conseil National des Services Publics Départementaux et Communaux (C.N.S.P.D.C.) conformément à l'article L.321-5 du Code des Communes. Il se substitue au cahier des charges-type pour la concession à Gaz de France des distributions publiques de gaz, approuvé par le décret n° 61 1191 du 27 octobre 1961.

Sur la forme, le texte du cahier des charges proprement dit comporte des commentaires qui rappellent certaines des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la signature du contrat ainsi que les indications qualitatives qui décrivent les éléments du contexte dans lequel s'inscrit le document proposé. Ces commentaires ont la même valeur juridique que le texte lui-même et n'ont été disjointes du corps du texte que pour accroître la lisibilité ; vous devez donc en tenir compte au même titre que les dispositions comprises dans le corps même du texte.

Compte-tenu de la nécessité de redéfinir un nouveau cadre contractuel, il est apparu indispensable de vous donner les instructions essentielles qui vous permettront notamment d'exercer le contrôle de légalité sur les actes des collectivités afférents à l'exécution de ces nouveaux cahiers des charges.

I - Les raisons principales de la mise en oeuvre de ce projet de modèle

I - 1 - moderniser le cadre juridique des concessions de distribution publique de gaz

Les concessions communales ou syndicales actuelles sont régies par les dispositions de la loi du 8 avril 1946 et du cahier des charges-type de 1961 approuvées par décret n° 61-1191 du 27 octobre 1961.

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions conduit à mettre en oeuvre un nouveau cahier des charges.

En effet, les cahiers des charges et règlements de services types auxquels les collectivités locales devaient obligatoirement se conformer avant 1982 n'ont plus qu'une valeur indicative. Le cahier des charges-type de 1961 était donc devenu caduc.

Les concessions venant à expiration sont particulièrement concernées ainsi que les regroupements de collectivités concédantes. Les incitations financières proposées devraient faciliter les regroupements de concessions, (actuellement le nombre d'autorités concédantes est de l'ordre de 5 000).

Les anciennes dispositions sont devenues de moins en moins adaptées à la réalité technique et économique de la distribution de gaz.

Cette situation a conduit à ce que les relations contractuelles entre les concédants, l'établissement public-concessionnaire et les usagers soient progressivement régies par des textes ayant perdu une grande partie de leur valeur juridique.

Il est donc essentiel de remédier à cette situation insatisfaisante sur le plan juridique par une clarification qui aille dans le sens de l'amélioration de la protection des consommateurs de gaz.

I - 2 Etendre les obligations de service public de Gaz de France

Les obligations de service public qui s'imposent au concessionnaire concernent les aspects essentiels suivants :

- la qualité du service et du produit : Gaz de France, dans le cadre de son second Contrat d'Objectifs, doit apporter une qualité de service améliorée, développer le conseil auprès des abonnés, améliorer constamment la qualité et la régularité du gaz fourni aux utilisateurs ; il s'agit là d'un aspect fondamental du service public,

- l'incitation aux économies d'énergie avec la nécessité de procéder en permanence à l'adaptation aux techniques nouvelles . Le concessionnaire prend l'engagement de participer à la concertation pour l'optimisation des choix énergétiques,

- la protection de l'environnement fait désormais également partie intégrante des obligations de service public du concessionnaire. A cet effet, le choix des emplacements, des formes, des matériaux et des couleurs des constructions se fait en accord avec l'autorité concédante,

- l'accroissement de la sécurité des personnes et des biens et notamment les règles relatives à l'abandon des canalisations, l'information sur les dates d'exécution des chantiers, la mise à jour des plans du réseau et la maintenance des conduites montantes de gaz dans les immeubles.

I - 3 Redonner aux collectivités locales un pouvoir concédant effectif

La rénovation du cadre juridique des cahiers des charges permet aux collectivités locales qui négocient les concessions, de renouer avec les responsabilités qui sont les leurs en matière de pouvoir concédant, renforcées par la loi de décentralisation du 2 mars 1982.

Le projet de modèle ci-joint concrétise cette approche, en prévoyant l'adaptation locale de nombreuses dispositions telles que celles relatives à l'intégration des ouvrages dans l'environnement, à la durée de la concession au contrôle de la bonne exécution du contrat.

Il nous paraît essentiel qu'à l'occasion de ces négociations, le regroupement des pouvoirs concédants soit largement encouragé. Face au concessionnaire unique Gaz de France, il est primordial pour que les autorités concédantes puissent exercer leur rôle avec le maximum d'efficacité, qu'elles n'interviennent pas de façon isolée. La formule de calcul de la redevance de concession répond à deux objectifs :

- assurer le financement des frais supportés par l'autorité concédante en vue de lui permettre d'exercer ses compétences (cette disposition met fin à une anomalie qui consistait à ce que le budget communal serve à acquitter les dépenses de l'autorité concédante dès lors que les contribuables ne sont pas tous des usagers du gaz ; inversement, cette contribution ne doit pas servir à d'autres dépenses).

- favoriser le regroupement des collectivités locales pour qu'elles puissent négocier au mieux les dispositions des cahiers des charges avec Gaz de France. Cette mesure vise à améliorer l'efficacité de la part du contrôle qui revient à l'autorité concédante et va dans le sens de l'intérêt des consommateurs.

II - Les dispositions principales sur lesquelles doivent porter le contrôle de légalité

Sans attendre la consultation du CNSPDC, nous vous invitons à veiller à être associés, notamment par l'intermédiaire de vos Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, aux négociations des cahiers des charges et à favoriser leur bon déroulement, en particulier la qualité de la concertation engagée. Dans l'attente d'un modèle dûment approuvé, la présente circulaire et ses annexes valent instructions pour l'exercice de votre contrôle de légalité sur ces questions.

1) Les Directions Départementales de l'Équipement devront veiller en particulier à la compatibilité des clauses contractuelles de ces cahiers des charges avec la réglementation régissant notamment le droit de l'urbanisme et la sécurité.

2) Le modèle de contrat constitue un document de référence sur lequel les collectivités concédantes s'appuieront pour la négociation et l'élaboration de leurs contrats de concession. Toutefois, la loi ayant conféré à l'État des compétences exclusives dans le secteur de l'énergie, cette liberté contractuelle est tempérée par la distinction entre deux sortes de dispositions, celles qui revêtent un caractère supplétif et celles qui revêtent un caractère impératif :

- Les dispositions inscrites dans ce modèle de cahier des charges et dans les documents contractuels ont un caractère supplétif, dans le respect des lois et règlements en vigueur, elles laissent une marge de manoeuvre importante aux collectivités concédantes pour faire évoluer tant leurs relations avec Gaz de France que celles de l'établissement public avec les usagers.

- certaines dispositions de ce modèle ont un caractère impératif parce qu'elles concernent l'exercice de compétences qui appartiennent à l'État ; ainsi en est-il de l'application des orientations définies par les pouvoirs publics s'inscrivant dans des contraintes nationales, par exemple : respect des choix de politique énergétique définis sur le plan national.

En particulier, il est important de veiller à ce que les mesures négociées dans un cahier des charges ne soient pas moins exigeantes que celles qui figurent dans le projet de modèle joint, notamment en ce qui concerne la qualité, les économies d'énergie et l'environnement.

S'agissant des redevances, nous vous rappelons qu'elles doivent être, aux termes d'une jurisprudence constante, la contrepartie effective des services rendus par l'autorité concédante ou des sujétions qui lui sont imposées du fait de la concession. Les formules de calcul figurant en annexe au projet de modèle répondent à ces exigences.

Nous sommes amenés à vous recommander de veiller, dans le cadre du contrôle de légalité que vous exercez, à ce que les différentes redevances de concession soient conformes au droit en vigueur.

3) Il résulte de ce qui précède que l'adaptation des obligations de Gaz de France comme celle des conditions d'exercice du contrôle par l'autorité concédante, se traduira de fait par un renouvellement de l'activité de contrôle de l'Etat, dévolue aux Directions Départementales de l'Equipement, en particulier, dans la partie de leur activité relative à la protection de l'environnement.

*
* * *

Vous suivrez l'ensemble de ce dossier avec la plus grande attention en liaison avec les Directions régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, notamment en faisant valoir auprès des autorités concédantes l'intérêt qui s'attache pour elles au renouvellement des concessions venues à terme.

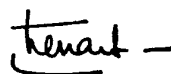
Vous voudrez bien rendre les maires et les présidents des syndicats intercommunaux concernés destinataires des documents joints et nous tenir informés de l'évolution des négociations qui vont s'engager. Par ailleurs, Gaz de France et les centres EDF GDF SERVICES, qui ont reçu mandat de négocier ces contrats, vous tiendront informés de leurs initiatives et de l'état d'avancement de leurs négociations.

P/ le Ministre de l'Industrie
des Postes et Télécommunications
et du Commerce Extérieur
et par délégation
Le Directeur du Gaz, de l'Electricité
et du charbon



D. MAILLARD

P/ le Ministre d'Etat,
Ministre l'Intérieur
et de l'Aménagement du Territoire
et par délégation
le Directeur Général
des Collectivités locales



M. THENAULT