



Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre Rôle et responsabilité des élus

Comme chaque année, le congrès national de l'Association des Techniciens Territoriaux de France (ATTF) a été l'occasion d'accueillir le colloque co-organisé avec l'Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) et Mairie 2000. Il s'est tenu le 23 septembre 2016 à Limoges sur le thème «Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre : rôle et responsabilité du Maire».

AVANT-PROPOS

Le thème développé cette année est une nouvelle fois un thème d'actualité puisque le paysage territorial est en constante évolution. Ce temps d'échange a permis aux nombreux élus et techniciens présents de partager leurs points de vue et expériences autour de la maîtrise d'ouvrage publique, tant au niveau de l'articulation des différentes phases qui la compose qu'au niveau des responsabilités qui en découlent.

Bien que les élus et techniciens travaillent sur des bases communes dans le cadre d'opérations de plus en plus complexes. Le rôle du technicien devient indispensable aux côtés des élus car il œuvre pour une amélioration du cadre de vie. Le couple élu-technicien est donc le pivot de la maîtrise d'ouvrage publique puisque travaillant dans le même sens.

Alors que les élus doivent maintenir un niveau d'investissement dans leurs communes afin de répondre aux attentes et aux besoins des administrés, ils doivent aussi faire face à une baisse constante des dotations. Alors comment assurer la maîtrise d'ouvrage (et aussi la maîtrise d'œuvre) des projets lorsque les moyens humains et financiers ne suivent pas au niveau des petites collectivités ?

BIEN DÉFINIR POUR MIEUX CONCEVOIR

L'établissement du programme est la première étape essentielle dans le cadre d'un projet, il appartient donc à la maîtrise d'ouvrage de formaliser le ou les besoins ainsi que les particularités propres à celui-ci.

Le programme devient le document central qui permettra d'arrêter tout d'abord l'enveloppe financière de l'opération mais aussi de conclure un contrat avec un maître d'œuvre. Cette étape fondamentale ne doit pas être négligée, car elle est le socle du projet. Mais comment faire quand la collectivité n'est pas structurée ou qualifiée pour cela ?

Les opérations actuelles doivent intégrer plusieurs thématiques autour d'un même projet, et deviennent donc de plus en plus complexes car elles exigent aussi bien de la qualité architecturale, technique que paysagère. Le maître d'ouvrage doit faire appel à plusieurs professionnels qualifiés qui constitueront une équipe de maîtrise d'œuvre pluridisciplinaire. Cette équipe pourra apporter une réponse technico-financière au programme du maître d'ouvrage.

Les études pré-opérationnelles doivent prendre en compte les besoins aussi bien en phase de construction qu'en phase d'exploitation, en tenant compte aussi de la performance énergétique des bâtiments.

MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE

Il est important de rappeler que le maître d'ouvrage est la personne pour qui l'ouvrage est construit. Cette notion est connue et définie depuis la loi relative à la Maîtrise d'Ouvrage Publique dite **Loi MOP** (loi n°85-704 du 12 juillet 1985). Cette loi s'applique à tous les types d'ouvrage, que ce soit du bâtiment ou de l'infrastructure, avec des missions de base et d'autres optionnelles selon le type d'opération envisagée, avec tout de même un peu plus de souplesse pour les projets d'infrastructures.

Ainsi il appartient au maître d'ouvrage d'établir le programme de l'opération en définissant les besoins du projet.

La maîtrise d'ouvrage ne doit pas retenir le meilleur projet proposé mais opter, plutôt, pour un projet réfléchi en coût global, c'est-à-dire prenant en compte les charges d'exploitation. Ainsi de plus en plus de collectivités lisent leur investissement selon un Plan Pluriannuel d'Investissement pour avoir un équipement adapté dans le temps, selon ses moyens.

Bien que la collectivité ait un rôle pivot, le couple maîtrise d'ouvrage-maîtrise d'œuvre doit pouvoir travailler en confiance, avec les mêmes objectifs.

UNE ACTUALITÉ RÉCENTE POUR DES CHANGEMENTS DE FOND

Ces dernières années, de nombreux changements ont bouleversé le mode de fonctionnement des petites collectivités en matière de mise en œuvre de projet avec notamment la disparition du dispositif d'assistance technique sur des sujets relevant de la solidarité et de l'aménagement urbain aussi appelé l'ATESAT, qui s'appliquait dans les domaines de la voirie, de l'aménagement, et de l'habitat.

Ainsi depuis la publication de la Loi portant Nouvelle Organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe), il appartient maintenant aux structures intercommunales et/ou aux conseils départementaux d'apporter l'ingénierie aux petites collectivités dans le cadre de leurs projets.

Alors que certaines collectivités misent sur la mutualisation de l'ingénierie publique à l'échelle intercommunale, d'autres attendent avec impatience la parution des décrets d'application concernant les

«nouveaux conseils aux territoires» (NCT), qui remplacent l'ATESAT. Décrets qui doivent aussi définir précisément quelles missions techniques doivent apporter les conseils départementaux, et surtout sous quelle forme. En effet les NCT pourront être organisés en régie ou en mettant à disposition des communes les services par le biais de structures externes de type Agence Technique Départementale (ATD),

de Société d'Économie Mixte (SEM) ou de Société Publique Locale (SPL), structures non soumises à la mise en concurrence.

Certains élus de petites collectivités présents s'inquiètent du coût que va générer ces nouvelles dispositions car les techniciens de l'État, par le biais du dispositif ATESAT assuraient des prestations gratuites et de qualité alors que les NCT seront des prestations payantes. Par ailleurs

comment seront assurées les petites missions telles que l'instruction des permis de construire dans les communes non structurées pour cela ?

L'ordre des architectes reste toutefois vigilant quant à la mise en œuvre des NCT, qui pourraient dans certaines mesures être concurrentiel avec les missions d'une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage privée.



Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, rôle et responsabilités du maire



Ann-Charlotte BERARD-WALSH



Serge BERGERON



Luc BRUNET



Didier CHANAL



Guillaume MALESPINE



Bruno LEPRAT

DES RESPONSABILITÉS PARTAGÉES

Alors que la commande publique a récemment évolué et introduit de nouvelles notions au travers de l'Ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 et du décret n°2016-360 relatif aux marchés publics, les maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvres doivent se conformer à ces nouvelles dispositions pour conclure leurs contrats. Lors de la conclusion d'un contrat, qui est avant tout un acte juridique et économique, les élus et les techniciens devront se rappeler que les juges vérifient le respect des 3 principes fondamentaux des marchés publics, que sont les principes d'égalité de traitement des candidats, de liberté d'accès au

contrat, et de transparence de la procédure. La jurisprudence concernant la mise en cause de la responsabilité du maître d'ouvrage et/ou du maître d'œuvre est importante. La principale zone de risques identifiée par SMACL Assurances est constituée par les manquements au devoir de probité avec en tête les délits de prise illégale d'intérêts et de favoritisme.

L'Ordre des architectes rappelle que le maître d'œuvre engage sa responsabilité contractuelle dès la phase conception, et que dans le cas de certains désordres les responsabilités décennales et biennales peuvent être recherchées.

LIENS UTILES

www.amf.asso.fr
www.mairie2000.asso.fr

Et retrouvez les présentations des intervenants sur :
www.attf.asso.fr



Fabien LE PORT



Isabelle BRIQUET

QUAND ET COMMENT FAIRE APPEL À L'ASSISTANT À MAÎTRISE D'OUVRAGE (AMO) ?

L'Assistant à Maîtrise d'Ouvrage ou AMO a un rôle de conseil et d'aide à la décision mais la décision finale revient toujours au maître de l'ouvrage. L'AMO est un prestataire de service qui facilite la coordination du projet entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre, il est désigné au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, dès la phase programmation de l'opération mais pourra aussi assurer le rôle de médiateur en phase réalisation de projet.

Bien que la loi MOP prévoie dans son article 2 la possibilité de «confier les études nécessaires à l'élaboration du programme et à la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle à une personne publique ou privée», la qualification des AMO n'a pas de cadre législatif qui encadre leur compétence, comme cela se fait pour les architectes. Seuls certains organismes professionnels tels que l'OPQIBI certifient la qualification d'AMO, mais seulement dans certaines spécialités.

Ainsi pour aider les élus et techniciens, l'AMF, en collaboration avec l'IDRRIM, a publié en novembre 2015 un guide intitulé «l'AMO : Comment réussir vos projets d'infrastructures», qui doit être actualisé prochainement selon les dernières évolutions législatives. Ce guide met l'accent sur les critères de qualité qui doivent être exigés dans le cadre du contrat d'AMO.

Le Cerema rappelle qu'il produit aussi des travaux d'accompagnement pour les petites collectivités et que des fiches sont publiées régulièrement pour aider les élus et techniciens dans certains domaines techniques, dont notamment la maîtrise d'œuvre de projet.

CONCLUSION

Bien que le contexte législatif ait évolué récemment, la volonté des élus reste intacte malgré la baisse des moyens humains et financiers. C'est pour cela que la maîtrise d'œuvre, qu'elle soit interne ou externe, demande de la technicité à tous les niveaux et ce afin de porter et d'accompagner dans les meilleures conditions les ambitions des maîtres d'ouvrage. La responsabilité pénale peut être recherchée à tout moment mais elle ne doit pas être un frein à l'investissement dans nos territoires, pour cela le maître d'ouvrage doit savoir s'entourer de personnes qualifiées et avoir confiance en l'équipe qui l'accompagne.