



**22 & 23
septembre
2016**

**48^{ÈME}
CONGRÈS
NATIONAL**



**LIMOGES
ESPACE BUXEROLLES**

attf

Le rendez-vous annuel du technicien



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

LIMOGES

23 septembre 2016

DOSSIER DES PARTICIPANTS

Avec la collaboration de





DVUH/FM

COLLOQUE ATTF / Limoges – 23 septembre 2016

INTERVENTION DE L'AMF

LE ROLE ET RESPONSABILITES DES ACTEURS CONCERNES (MOP, AMO, MOE)

INTRODUCTION

Tant les maires que les présidents d'une intercommunalité (par exemple une communauté de communes, ont une responsabilité importante lorsqu'ils décident de construire un nouvel équipement ou de réaliser un nouvel aménagement pour leur collectivité. **Ils deviennent alors maîtres d'ouvrage avec toutes les missions et obligations que cela implique.** Jusqu'en 2010-2011, ils pouvaient bénéficier de l'assistance de proximité des services de l'État. La décision des pouvoirs publics, en application des règles de libre concurrence et au travers de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), de mettre fin aux prestations d'ingénierie publique (à l'exception de l'ATESAT, et désormais du « nouveau conseil aux territoires »), modifie les rôles des différents intervenants impliqués dans l'acte de construire et conduisent les élus à mettre en place une organisation différente pour réussir leur projet.

Par sécurité juridique il est important de s'entourer de professionnels qualifiés dans le domaine considéré. L'expérience a montré que la qualité finale d'un aménagement dépend pour beaucoup de la qualité des commandes passées par le maître d'ouvrage auprès des nombreux acteurs impliqués dans le projet, parmi lesquels on compte **les assistants à maîtrise d'ouvrage, les maîtres d'œuvre,** les services techniques des communes ou des intercommunalités, les urbanistes, les architectes, les paysagistes, les CAUE, les coordonnateurs SPS, les services de l'État.

La définition, puis la formalisation des objectifs et des moyens à mettre en œuvre pour réaliser des travaux d'aménagement, de voirie, d'espaces publics ou de construction - est une étape essentielle. De la qualité de cette étape va dépendre le déroulement de toute la phase étude, travaux et réception. Les acteurs précités, dont les rôles et responsabilités sont à bien déterminer.

Un projet peut également intéresser les acteurs économiques et sociaux que sont les gestionnaires de réseaux, les propriétaires fonciers, les promoteurs, les commerçants, les associations, riverains et usagers... tous les utilisateurs de l'espace.

LE REDEPLOIEMENT DES SERVICES DE L'ÉTAT

L'ATESAT (Assistance technique fournie par l'État aux collectivités pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire), instaurée par la loi du 11 décembre 2001, a été une mission technique de service public exercée par l'État, hors du champ concurrentiel de l'ingénierie, et subsiste après le redéploiement des services. Depuis 2012, l'ATESAT ne recouvre que la fourniture de conseils et une assistance pour l'exercice des compétences des maîtres d'ouvrage locaux dans les champs relatifs à la voirie, à l'aménagement et à l'habitat.

Elle se répartit en missions « de base » et en missions complémentaires, dans l'objectif d'une adaptation plus précise aux besoins des collectivités.

Toutefois, les ministères de l'Environnement et du Logement ont présenté cet été (par une note du 13 juillet dernier – en annexe) les objectifs du « nouveau conseil aux territoires » mis en oeuvre par les services des directions départementales des territoires (et de la mer).

Cette démarche est évidemment liée aux évolutions du cadre institutionnel. « Dans un contexte de renforcement des compétences des collectivités, l'offre d'ingénierie de l'Etat et des collectivités doit évoluer. L'appui des services de l'Etat aux collectivités doit ainsi être remanié tandis que les services des collectivités se mutualisent », et ce dans les territoires ruraux ou périurbains "lorsque l'ingénierie territoriale n'est pas suffisante... Dans ce nouveau contexte, **ce sont les DDT(M)- qui, dans leur mission de conseil et avec l'appui des Dreal, peuvent apporter un soutien à des collectivités territoriales ou à des porteurs de projet** – dans une démarche partenariale et selon les priorités nationales.

1. LE MAITRE D'OUVRAGE PUBLIC (MOP)

La loi sur la maîtrise d'ouvrage publique dite « loi MOP » du 12 juillet 1985 précise que *« le maître d'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal de l'ouvrage, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont il ne peut se démettre »*.

Ainsi, le maître d'ouvrage, par exemple la commune ou l'intercommunalité, est celui qui va prendre la décision de faire réaliser des travaux, ou prendre l'initiative d'un projet.

Avant d'entreprendre des études ou des travaux, le maître d'ouvrage doit vérifier si des transferts de compétences ont ou non été effectués (vers un SIVU, SIVOM, EPCI, ou syndicat mixte) ou s'il a conservé les compétences juridiques correspondant au projet. Si c'est le cas, il convient alors de bien formaliser les objectifs et les moyens, de s'assurer de la propriété communale ou intercommunale, de la domanialité (publique ou privée) des terrains, ainsi que des éventuels occupants.

Les responsabilités du maître d'ouvrage sont ainsi clairement délimitées par la loi quelle que soit l'opération envisagée :

- prononcer, au vu des données existantes ou d'études spécifiques, la faisabilité et l'opportunité de l'opération,
- en déterminer la localisation,
- valider l'enveloppe prévisionnelle de l'opération,
- assurer le financement par un engagement sur le montage financier,
- définir et approuver le programme de l'opération,
- fixer le processus de réalisation,
- fixer le mode de consultation des prestataires qui lui semblent nécessaires (études et exécution des travaux).

L'ensemble de ces missions a pour but d'obtenir un ouvrage dans le respect tant des délais, des coûts, de la qualité que des principes de développement durable.

Il appartient également au maître d'ouvrage d'engager et de valider les travaux dans le respect des réglementations telles que le code des marchés publics, le code de l'urbanisme, le code de la construction et de l'habitation, le code de l'environnement, le code de la voirie, ou encore le code du travail, etc. Il convient également de vérifier quel est l'impact du projet sur d'autres maîtres d'ouvrage éventuels (département, région, propriétaires privés...).

En d'autres termes et quelle que soit l'ampleur du projet, en tant que maître d'ouvrage, l'élu est maître de la commande, maître du processus et maître des procédures.

Enfin, le maître d'ouvrage peut déléguer à un mandataire une partie des prérogatives, mais jamais ses responsabilités (cf. ci-dessous).

Face à l'ensemble des missions et responsabilités lui incombant, le maître d'ouvrage doit s'interroger, pour réussir son projet, sur ses capacités techniques propres (rares dans les petites communes), et sur celles, externes, à rassembler. Parmi les ressources externes qu'il peut vouloir solliciter, le maître d'ouvrage va pouvoir compter sur :

- l'assistant à maîtrise d'ouvrage,

- le maître d'œuvre,
- le coordonnateur de sécurité et de protection de la santé (CSPS) le cas échéant.

2. L'ASSISTANT A MAITRISE D'OUVRAGE (AMO)

L'assistant à maître d'ouvrage est **le prestataire de service, le conseil du maître d'ouvrage, mais le décideur reste le maître d'ouvrage**. Cette fonction ne doit en aucun cas être confondue avec une délégation de la maîtrise d'ouvrage à un mandataire qui assurera la maîtrise d'ouvrage en lieu et place de la personne pour le compte de laquelle l'ouvrage est réalisé. **L'assistant à maître d'ouvrage facilite la coordination de projet et permet au maître d'ouvrage de remplir pleinement ses obligations au titre de la gestion du projet.**

Les missions d'un assistant à maîtrise d'ouvrage peuvent aller du conseil à l'assistance dans l'expression des besoins, au montage juridique et financier de l'opération, à la réalisation des études de faisabilité et des études d'impact, à la rédaction du programme, jusqu'à l'assistance administrative, technique, juridique, en prenant en compte les problématiques de développement durable.

L'ensemble des missions d'AMO sont attribuées après une consultation d'ingénierie (cf. partie II). Enfin, et comme toutes les prestations de services commandées par un maître d'ouvrage public, l'attribution d'une mission générale ou spécialisée d'AMO doit respecter les principes issus du code des marchés publics.

Rappel : La responsabilité du maître d'ouvrage public ne peut jamais être déléguée.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage peut être réalisée par différentes structures ou personnes telles que (cf. présentation des différents acteurs en annexe) :

- Agence départementale,
- Bureau d'études privé, cabinet d'architecture, paysagiste, urbaniste, géomètre-expert,
- Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE),
- Services propres au maître d'ouvrage,
- Société publique locale (SPL),
- Société d'économie mixte (SEM),

Ces différents intervenants disposent de compétences générales et particulières. Il vous appartient de bien définir au préalable vos besoins pour, le moment venu, effectuer le choix le mieux adapté à votre projet.

À noter : si l'AMO participe à la désignation du maître d'œuvre, il ne peut pas prétendre à exercer cette mission.

3. LE MAITRE D'ŒUVRE (MOE)

Le maître d'œuvre est le responsable de la conception de l'ouvrage et doit superviser sa réalisation par les entreprises jusqu'à la réception (cf. décret n° 93-1268 du 29 novembre 1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par les maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé). Il est obligatoire pour chaque opération de construction.

C'est la personne chargée par le maître de l'ouvrage de concevoir l'objet à construire ou à rénover selon le programme fourni par le maître de l'ouvrage, de préparer la consultation des entreprises, de diriger l'exécution des marchés de travaux, de proposer le règlement des travaux et leur réception.

C'est lui qui répond au programme fonctionnel fixé par le maître d'ouvrage. Véritable bras droit du maître d'ouvrage, il lui propose une solution technique et esthétique qui permet de réaliser ce programme, dans l'enveloppe budgétaire et les délais qui lui sont assignés.

Les missions de base du MOE (telles que définies dans la loi MOP n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, et son décret n°93-1268 du 29/11/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre) sont :

- les études d'avant-projet (AVP),
- les études de projet (PRO),
- l'assistance pour la passation des contrats de travaux (ACT),
- le visa des études d'exécution (VISA),
- la direction de l'exécution du ou des contrats de travaux (DET),
- l'assistance apportée au maître de l'ouvrage lors des opérations de réception (AOR).

Une fois son projet validé par le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre est responsable du bon déroulement des travaux et joue un rôle de conseil dans le choix des entreprises qui vont les réaliser. La maîtrise d'œuvre peut être réalisée par les mêmes structures et personnes que l'AMO (voir ci-dessus et détails en annexe) à l'exception des CAUE.

Enfin, un dernier acteur : le coordonnateur SPS, Le coordonnateur de sécurité et de protection de la santé, appelé CSPS, est désigné par le maître d'ouvrage pour orchestrer sous l'angle de la sécurité les activités simultanées ou successives des entreprises sur le chantier.

Son rôle n'est pas de veiller à la sécurité de chaque entreprise, mais de gérer les interactions entre les différentes sociétés (éviter qu'un risque créé par une entreprise ne se répercute sur une autre).

Il est à noter qu'un guide qui présente les principales étapes de la mise en œuvre d'un projet de travaux, de sa formulation jusqu'à sa réalisation – « Le maire et l'ingénierie », est disponible en téléchargement gratuit sur le site de l'AMF.

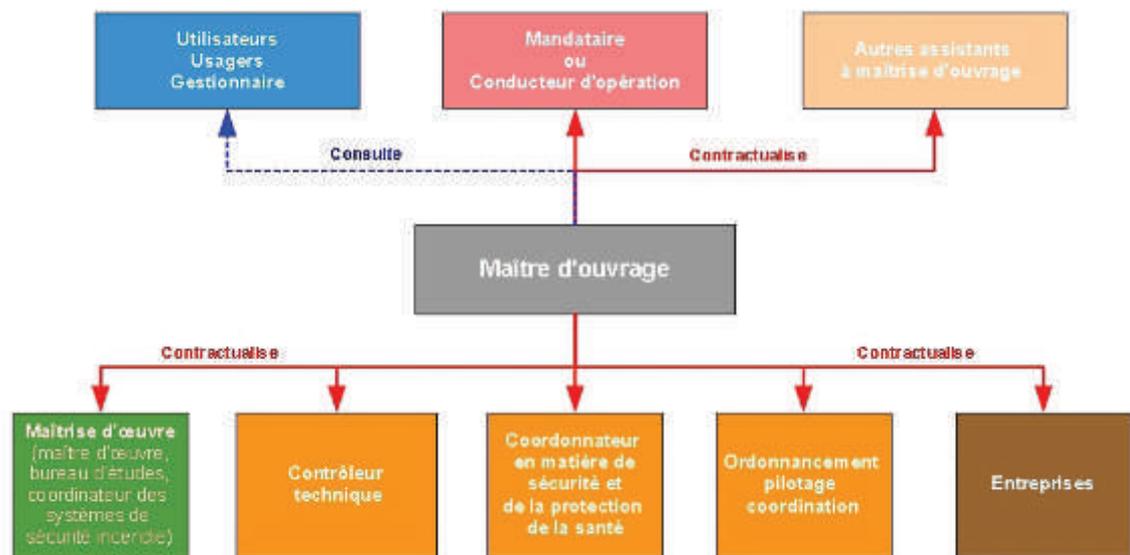
Maîtrise d'Ouvrage Publique Construire ou réhabiliter un bâtiment

Les acteurs d'une opération de construction

Cette fiche fait partie d'une collection de dix fiches relatives à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage publique. Elle est destinée principalement aux structures publiques exerçant occasionnellement le rôle de maître d'ouvrage. Cette collection a pour objectif de donner l'essentiel à connaître sur l'exercice d'un tel métier.

Lors d'une opération de construction, de réhabilitation, aux côtés du maître d'ouvrage, de nombreux prestataires interviennent pour apporter leurs compétences et expertises. La nature des prestations dépend essentiellement de la complexité et des spécificités de l'opération à réaliser.

Cette fiche présente les différents acteurs intervenant ou pouvant intervenir lors d'une opération immobilière.



Les différents acteurs et leur relation avec le maître d'ouvrage

1. La maîtrise d'ouvrage

1.1. Le maître d'ouvrage : le responsable de l'opération

La loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (dite « loi MOP ») définit dans son deuxième article la notion de maître d'ouvrage, son rôle et ses responsabilités :

« Le maître d'ouvrage est la personne morale [...] pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal de l'ouvrage, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont il ne peut se démettre. Il lui appartient, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux. [...] »

« Le maître d'ouvrage définit dans le programme les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité sociale, urbanistique, architecturale, fonctionnelle, technique et économique, d'insertion dans le paysage et de protection de l'environnement, relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage [...] »

Les maîtres d'ouvrage qui n'ont pas les compétences ou les moyens pour assumer leurs rôles et missions peuvent recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage sous la forme d'un mandat, d'une conduite d'opération, d'un programmiste ou d'un économiste pour le programme et l'enveloppe financière.

Dans tous les cas, le maître d'ouvrage conserve sa responsabilité de décideur de l'opération.

Si le maître d'ouvrage souhaite conserver tout au long de l'opération ses attributions, il pourra s'orienter vers une conduite d'opération pour se faire aider et conseiller. À l'inverse, il pourra opter pour un mandat tel que défini dans la loi MOP, pour se faire représenter dans la gestion administrative et financière des contrats d'études et de travaux, mais uniquement après la définition du programme et de l'enveloppe financière.

Le maître d'ouvrage, en tant que responsable principal de l'ouvrage, doit s'entourer de l'ensemble des compétences nécessaires à la bonne définition, conception et exécution de son opération.

1.2. Les utilisateurs et usagers : des besoins et attentes à identifier

Dans la sphère de la maîtrise d'ouvrage, les futurs **utilisateurs et usagers** du bâtiment constituent des acteurs importants qui doivent être associés au processus de l'opération à différents stades.

En effet, l'équipement doit répondre aux attentes et besoins de ceux qui vont le fréquenter, le faire fonctionner, et l'entretenir, dans une logique de **qualité d'usage**¹. Le maître d'ouvrage doit rechercher cette connaissance auprès des occupants actuels ou futurs.

La collecte de ces attentes et besoins, passe nécessairement par une phase de concertation puis d'arbitrage organisée par le maître d'ouvrage. Il doit s'assurer que les besoins et attentes des utilisateurs sont cohérents avec le projet social ou projet d'établissement. À l'issue de cette concertation, il réalise la traduction de ces besoins et attentes dans le programme.

Tout au long de l'opération, le **maître d'ouvrage doit continuer à s'assurer de l'adéquation** du projet architectural, porté par le maître d'œuvre, avec ce projet social. L'association continue des futurs utilisateurs, lors de réunions spécifiques, pourra venir ponctuellement contribuer à cette vigilance lors des phases de :

- conception par le recueil des avis sur les principes fonctionnels (organisation spatiale des espaces, leurs distributions...);
- travaux pour des projets spécifiques (hôpitaux psychiatriques, commissariats...) par la présentation, voire la validation de certains équipements qui risqueraient de ne pas satisfaire à des exigences particulières (résistance, entretien...).

Si les utilisateurs ne sont pas connus (nouvel équipement) le maître d'ouvrage doit chercher auprès des utilisateurs d'équipements similaires quelles sont les attentes et besoins à satisfaire.

¹ Pour en savoir plus, voir la collection « Le point sur la qualité d'usage des bâtiments » à paraître sur la [boutique de la Direction technique Territoires et ville](#).

Les conséquences négatives d'une association insuffisante des occupants peuvent s'avérer multiples : dysfonctionnements, exploitation et maintenance dégradée, performances (énergétiques...) visées non atteintes, productivité réduite. Dans tous les cas, les conséquences négatives le sont également en termes de surcoûts (travaux correctifs, reprise, consommations, etc.).

2. L'assistance à maîtrise d'ouvrage

La loi MOP, introduit et encadre le recours à des missions dites d'assistance que sont le mandat ou la conduite d'opération. Ces deux types de missions, portant sur la conduite opérationnelle des opérations, constituent les principales missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Ce sont des assistances générales qui n'interdisent pas le recours à des assistances plus ponctuelles au cours de l'opération.

2.1. Le mandataire : le représentant du maître d'ouvrage

Le mandataire représente le maître d'ouvrage, il agit « **en son nom et pour son compte** ». Ce statut lui permet d'accomplir des actes juridiques (après approbation par le maître d'ouvrage), par exemple la signature de marchés, d'avenants ou l'acceptation de sous-traitant.

Le mandataire rend compte au maître d'ouvrage de ce qu'il fait en son nom. Les tiers avec lesquels le mandataire contracte au nom du maître d'ouvrage sont engagés avec ce dernier et non avec le mandataire.

Il est important de rappeler que le mandat n'opère **en aucun cas** un transfert de maîtrise d'ouvrage. Le mandataire ne se substitue pas au maître d'ouvrage, il doit lui rendre compte tout au long de l'opération de l'exécution de son mandat.

Dans son rôle de représentant du maître d'ouvrage, le mandataire assure également un rôle de directeur de projet lui permettant de devenir l'unique interlocuteur des acteurs de l'opération.

Les actes accomplis par le mandataire engagent le maître d'ouvrage comme si c'était lui qui les avait accomplis. Le mandataire se doit d'appliquer les obligations qui s'imposent à tout maître d'ouvrage public (code des marchés publics, réglementation et autres exigences en vigueur).

Afin d'assurer la représentation du maître d'ouvrage durant l'opération, le mandataire doit avoir des compétences en gestion de projet, des qualités d'écoute, de synthèse, d'anticipation, un bon sens critique, une forte réactivité, et de négociation. Il doit également avoir de très bonnes connaissances concernant les procédures administratives, les domaines de la construction, de l'urbanisme, des réglementations, des montages financiers, etc.

Le mandataire exerçant des attributions du maître d'ouvrage, il ne pourra intervenir qu'après la validation par le maître d'ouvrage du programme et de l'enveloppe financière affectée à l'opération.

Les rapports entre le maître d'ouvrage et le mandataire doivent faire l'objet d'une convention.

Le recours à un mandataire ne permet pas au maître d'ouvrage de se désintéresser de son projet. Il en reste responsable.

2.2. Le conducteur d'opération : une assistance générale au service du maître d'ouvrage

La conduite d'opération est une mission d'assistance générale à caractère administratif, financier et technique, aidant le maître d'ouvrage à assumer ses responsabilités.

Le conducteur d'opération en tant que « **gestionnaire de projet** » met à disposition du maître d'ouvrage ses compétences pour mener dans les meilleures conditions le projet du maître d'ouvrage.

Il conseille le maître d'ouvrage sur l'enchaînement des étapes du projet, le suivi des procédures, sur les prestataires intellectuels à mettre en place, leurs missions et leurs compétences, ainsi que sur les mesures de contrôle et de paiement. Il ne dispose **d'aucun pouvoir de décision**. L'ensemble des choix et décisions sont des prérogatives du maître d'ouvrage.

La conduite d'opération fait l'objet d'un contrat. Celui-ci détaille les tâches que le conducteur d'opération assurera tout au long de l'opération pour chaque étape du projet.

**Liste indicative et non exhaustive
des tâches pouvant être confiées à un
conducteur d'opération.**

Programmation

- assistance au montage de l'opération et à la définition des études pré-opérationnelles, d'opportunité et de faisabilité ;
- assistance à la définition du programme, au contrôle et recadrage de l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- réalisation du planning prévisionnel de l'opération ;
- réalisation du programme ou assistance au choix d'un programmeur ;
- assistance à la communication.

Conception

- montage du processus de réalisation ;
- suivi et mise à jour du planning prévisionnel de l'opération ;
- préparation, mise en place et suivi du marché de maîtrise d'œuvre ;
- préparation, suivi et règlement des autres marchés d'études et de prestations intellectuelles (coordonnateur en matière de sécurité et de protection de la santé, contrôleur technique, ordonnateur pilote et coordonnateur...) ;
- suivi des études ;
- assistance administrative pendant le choix des entrepreneurs ;
- contrôle de l'adéquation du programme et des études ;
- synthèse des avis des prestataires intellectuels.

Travaux

- assistance pour la conduite des travaux et le règlement des entrepreneurs ;
- suivi du marché de maîtrise d'œuvre et des autres marchés de prestations intellectuelles pendant la phase travaux.

**Réception – mise en service – garantie de
parfait achèvement**

- assistance pour l'organisation et le suivi de la réception et des levées de réserves ;
- suivi et règlement du marché de maîtrise d'œuvre et des autres marchés de prestations intellectuelles ;
- assistance pendant la période de garantie de parfait achèvement.

La mission « Programmation » peut être confiée à un prestataire spécialisé (programmeur), en particulier pour des projets spécifiques ou complexes en termes de recueil de besoins, de fonctionnement en faisant appel à des compétences techniques pointues. Dans ce cas, il est recommandé que le conducteur d'opération assure le suivi de la mission du programmeur.

Il convient d'être précis sur le contenu de la mission confiée au conducteur d'opération pour éviter tout litige ultérieur. Le maître d'ouvrage sera très attentif lors de la sélection du candidat sur ses capacités à assurer sa mission vis-à-vis du projet (expérience, opérations similaires, montant, etc.) et ses compétences (techniques, administratives, financières, gestion de projet, etc.).

2.3. Les autres assistants à maîtrise d'ouvrage : des compétences variées en fonction des besoins

Au-delà des missions d'assistance (mandat et conduite d'opération) prévues par la loi MOP, sont apparues différentes missions complémentaires réalisées par des prestataires privés qui complètent et élargissent l'offre d'assistance à laquelle peut recourir un maître d'ouvrage public pour mener à bien ses opérations.

En fonction des caractéristiques de l'opération et de ses besoins, le maître d'ouvrage peut en effet confier à d'autres prestataires des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage ponctuelles dans le temps (sur une étape d'un projet), ou relatives à une spécialité donnée (juridiques, techniques, Haute Qualité Environnementale, etc.).

Si le besoin d'avoir recours à plusieurs assistances à maîtrise d'ouvrage est identifié, il est préférable de les regrouper dans un même contrat, sous la forme d'un groupement, en s'assurant qu'elles ont bien l'ensemble des compétences demandées.

L'intérêt pour le maître d'ouvrage de faire appel à un groupement est : un seul interlocuteur et responsable (le mandataire), une gestion administrative plus légère (un contrat), une cohérence des prestations (évite les redondances, les contradictions).

3. La maîtrise d'œuvre : une équipe technique au service du projet

L'article 7 de la loi MOP précise les missions de maîtrise d'œuvre : « *La mission de maîtrise d'œuvre [...] doit permettre d'apporter **une réponse architecturale, technique et économique au programme [...]*** ».

En bâtiment, la maîtrise d'œuvre est composée d'architectes² et de bureaux d'études selon les compétences recherchées par le maître d'ouvrage (structure, fluides, acoustique, économie, environnement, etc.). Leur mission principale est **de concevoir un bâtiment répondant au programme du maître d'ouvrage, de s'assurer du respect de cette conception lors de l'exécution de l'ouvrage et de la bonne exécution des travaux conformément aux règles de l'art.**

Éléments inclus dans la mission de base pour une opération de construction

- études d'esquisse (ESQ) ;
- études d'avant-projets (AVP) qui peuvent être décomposées en étude d'avant projet sommaire (APS) et études d'avant projet définitif (APD) ;
- études de projet (PRO) ;
- assistance apportée au maître de l'ouvrage pour la passation du contrat de travaux (ACT) ;
- études d'exécution ou examen de la conformité au projet et visa de celles qui ont été faites par l'entrepreneur (EXE et/ou VISA) ;
- direction de l'exécution du contrat de travaux (DET) ;
- assistance apportée au maître d'ouvrage lors des opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement (AOR).

La loi MOP impose aux maîtres d'ouvrage publics, lorsqu'ils passent une mission de maîtrise d'œuvre³ avec un prestataire privé, de lui confier la totalité de la mission de base décrite ci-après.

² métier réglementé par la loi n°77-2 du 3 janvier 1977

³ Pour une opération de réhabilitation, l'élément de mission Esquisse (ESQ) est remplacé par l'élément de mission Diagnostic (DIAG), mais ne fait pas partie de la mission de base. Cet élément de mission a pour but de connaître l'état de l'existant (état sanitaire, état structurel, etc.) et de vérifier la faisabilité de l'opération.

Dans tous les cas, le maître d'œuvre doit réaliser la synthèse architecturale des objectifs et des contraintes du programme, et s'assurer du respect, lors de l'exécution de l'ouvrage, des études qu'il a effectuées.

▪ Ordonnancement Pilotage et Coordination (OPC)

En dehors de la mission de base, la loi MOP a identifié l'élément de mission **OPC**. Cette mission peut être assurée soit par la maîtrise d'œuvre lorsqu'elle en a les moyens et les compétences, soit par un prestataire spécifique. Elle peut alors faire l'objet d'un contrat séparé de maîtrise d'œuvre. La mission OPC est essentiellement centrée sur la phase « travaux ». Elle consiste en l'ordonnancement, le pilotage et la coordination des travaux lorsqu'ils sont confiés à plusieurs entreprises distinctes (lots à marchés séparés).

Le maître d'ouvrage doit :

- définir les compétences de la maîtrise d'œuvre nécessaires à la réalisation de son projet ;
- veiller à ce que le programme n'apporte aucune solution technique limitant les réponses du maître d'œuvre ;
- déterminer si l'élément de mission OPC doit être confié à un prestataire spécifique distinct de la maîtrise d'œuvre.

▪ La coordination des systèmes de sécurité incendie : la cohérence du système incendie

La mission de coordination des systèmes de sécurité incendie (CSSI) a pour objectif de garantir la cohérence du système de sécurité incendie au regard de la réglementation et ce, dans toutes les phases du projet.

Elle est obligatoire pour tous les établissements recevant du public, dans lesquels il est nécessaire d'installer des systèmes de sécurité incendie.

Cette mission fait partie intégrante de la mission de base du maître d'œuvre.

Le maître d'ouvrage doit :

- identifier cette mission et en tenir compte dans la rémunération de la maîtrise d'œuvre ;
- vérifier que la maîtrise d'œuvre dispose des compétences requises.

4. Le contrôleur technique : la prévention des risques techniques de l'ouvrage

La profession de contrôleur technique est réglementée. Le contrôle technique est exercé par des personnes physiques ou morales dénommées « contrôleurs techniques » et agréées par le ministre chargé de la construction, après avis d'une commission.

Les missions de contrôle technique sont définies par l'article L-111.23 du Code de la construction et de l'habitation. **Elles sont précisées dans les articles 6 à 9 du décret n°99-443 du 28 mai 1999.**

« Le contrôleur technique a pour mission de contribuer à la prévention des différents aléas techniques susceptibles d'être rencontrés dans la réalisation des ouvrages.

Il intervient à la demande du maître de l'ouvrage et donne son avis à ce dernier sur les problèmes d'ordre technique, dans le cadre du contrat qui le lie à celui-ci. Cet avis porte notamment sur les problèmes qui concernent la solidité de l'ouvrage et la sécurité des personnes. »

Le contrôleur technique est chargé d'instruire les différents dossiers en phase étude et de réaliser au cours de la construction, le contrôle technique obligatoire prévu articles R111-38 à R111-42 du Code de la construction et de l'habitation⁴.

Sa mission débute **dès la conception**, se poursuit tout au long de la construction et finit à la fin du délai légal de la Garantie de parfait achèvement (GPA). Il formule des avis techniques sur les documents qui lui sont soumis au vu des missions qui lui ont été confiées par le maître d'ouvrage dans le cadre de son marché. **Il ne prescrit pas de solution.** Il appartient au maître d'ouvrage de décider de la suite qu'il entend donner à ces avis.

Les missions de contrôle technique **sont incompatibles** avec les missions de maîtrise d'œuvre et d'OPC. De même, la personne qui exerce la mission de contrôle technique ne peut assurer la fonction de CSPS sur une même opération.

4 Sont notamment soumises obligatoirement au contrôle technique les opérations de construction ayant pour objet la réalisation d'établissements recevant du public de 1^{er}, 2^e, 3^e et 4^e catégories.

Le maître d'ouvrage doit :

- déterminer les missions qui seront confiées au contrôleur technique ;
- s'assurer que le contrat précise les conditions de la présence du contrôleur technique : fréquence des visites, contrôles particuliers, présence aux réunions de chantier, pour assurer un bon suivi de l'opération ;
- s'assurer de répondre aux remarques et préconisations émises par le contrôleur technique et en assurer la responsabilité.

5. Le coordonnateur en matière de sécurité et de protection de la santé (CSPS) : le conseil au maître d'ouvrage sur la prévention des risques

La coordination en matière de sécurité et de protection de la santé relève du Code du travail (articles L4532-1 à L4532-18)⁵. Elle est obligatoire pour tout chantier clos et indépendant de bâtiment où sont appelés à intervenir plusieurs entreprises ou travailleurs indépendants (risque lié à la co-activité), y compris sous-traitants.

Le dispositif de coordination repose sur l'anticipation en matière d'organisation de chantier (approvisionnement, ordonnancement et choix de moyens techniques). Il se poursuit en phase de réalisation par la vérification de l'adéquation des choix et la gestion des aléas.

Le CSPS a **un rôle de conseil auprès du maître d'ouvrage**, il exerce sa mission sous la responsabilité du maître d'ouvrage. Il lui permet notamment de remplir ses obligations envers les organismes en charge du contrôle de l'application des règles de sécurité sur les chantiers. Le CSPS a pour mission de prévenir les risques résultant de l'exécution des travaux. Pour ce faire, il coordonne les interventions des entreprises et sous-traitants pour prévenir les risques résultant des interventions simultanées ou successives, et prévoit, lorsqu'elle s'impose, l'utilisation des moyens communs tels que les infrastructures, les moyens logistiques et les protections collectives.

5 La mission du CSPS est définie aux articles R4532-11 à R4532-16 du Code du travail.

La mission du CSPS débute **dès la conception**, notamment pour donner un avis sur les modalités d'intervention ultérieure et pour élaborer le plan général de coordination SPS, se poursuit tout au long de la construction et finit à la fin du délai légal de la Garantie de parfait achèvement (GPA), dans le cas où des entreprises interviendraient en co-activité.

En phase travaux, il intervient ponctuellement pour vérifier le respect des consignes par les entreprises. Il doit informer le maître d'ouvrage, ainsi que le maître d'œuvre, de tout manquement aux règles de sécurité sur le chantier en cas de danger grave et imminent.

La personne physique qui exerce la fonction de coordonnateur, en son propre nom ou au nom de l'organisme qui l'emploie, ne peut pas être chargée, dans le cadre d'une même opération de bâtiment ou de génie civil, de la fonction de contrôleur technique (art. R4532-19 du Code du travail).

La désignation d'un CSPS par le maître d'ouvrage ne le décharge en aucun cas de sa responsabilité.

Le maître d'ouvrage doit donner au CSPS les moyens d'assurer sa mission, et lui apporter son soutien. Le nombre de réunions et de visites que le CSPS assurera, notamment lors de la phase travaux pour assurer un bon suivi, doit être stipulé dans son marché.

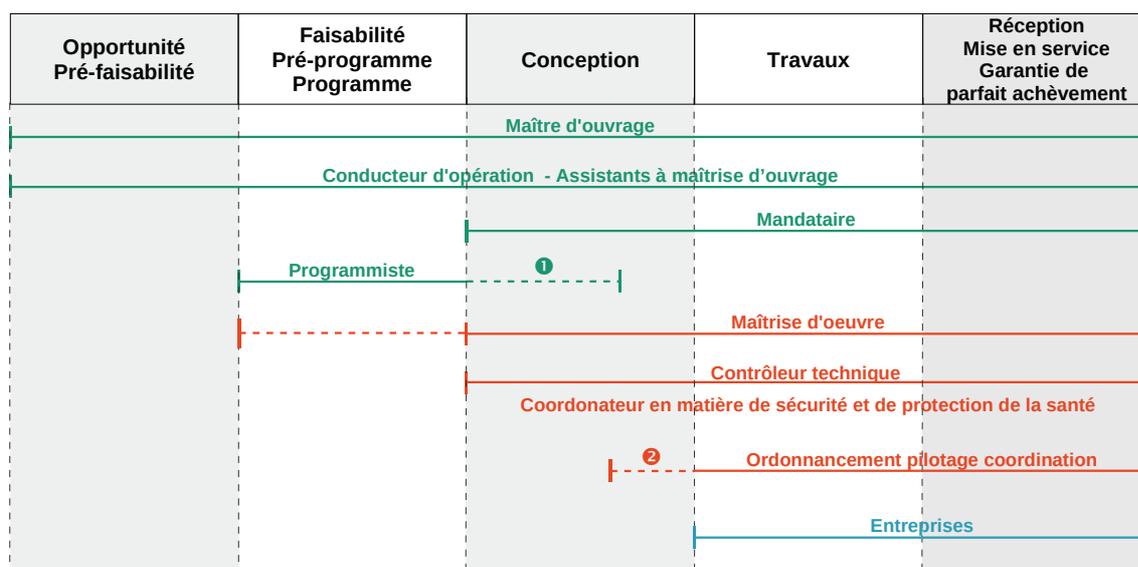
6. Les entreprises : des obligations à respecter

Les entreprises réalisent les travaux dans les conditions des marchés notifiés par le maître d'ouvrage, conformément au délai de réalisation, au descriptif et au prix global et forfaitaire.

Les entreprises ont un devoir de conseil auprès du maître d'ouvrage. Leurs expériences et compétences doivent leur permettre d'alerter le maître d'ouvrage, notamment en cas de problème de solidité de l'ouvrage ou de sécurité. Le fait qu'elles effectuent des travaux suivant les prescriptions d'un maître d'œuvre ne les exonèrent pas de leur devoir de conseil.

Par contrat, les entreprises de travaux ont obligation de résultat vis-à-vis des ouvrages à réaliser et du délai quels que soient les moyens nécessaires.

Elles doivent se conformer au planning d'intervention lot par lot, réalisé par le prestataire ayant la mission d'ordonancement pilotage coordination (OPC) et notifié par ordre de service par le maître d'œuvre en début de chantier. En cas de retard, elles doivent travailler avec l'OPC afin de limiter, voire combler les retards.



① Le programme pouvant évoluer jusqu'à la phase avant-projet définitif, la mission du programmiste peut être conduite jusqu'à la fin de cette phase

② Il est souhaitable de recueillir l'avis de l'ordonnateur pilote coordonnateur sur le planning prévisionnel établi par le maître d'œuvre en phase DCE.

Intervention des acteurs au cours d'une opération

POUR EN SAVOIR PLUS...

Textes réglementaires

- Loi n°85-704 du 12/07/1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP)
- Décret n°93-1268 du 29/11/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre
- Arrêté du 21/12/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrages publics à des prestataires de droit privé

Bibliographie

- *Gestion de projet appliquée à la conduite d'opération – Repères méthodologiques*, Certu, juin 2000
- *Guide de la maîtrise d'ouvrage publique - Construire ou réhabiliter un petit équipement public*, CAUE 44 / CAUE 79 / ORCP des Pays de la Loire, mise à jour juin 2012

Ressources internet

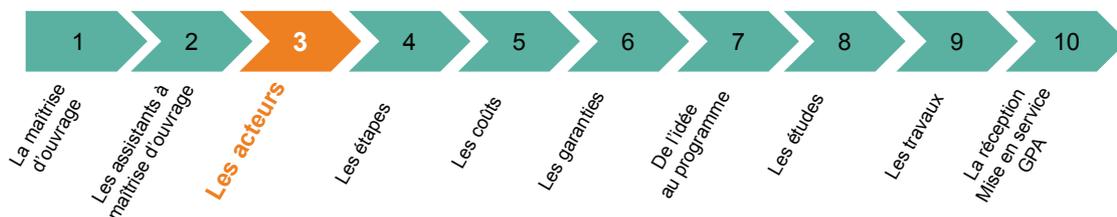
- www.cerema.fr
- www.certu.fr
- www.archi.fr/MIQCP/
- www.certu-catalogue.fr (boutique en ligne de la direction technique Territoires et ville)

Contact

Direction technique Territoires et ville
Maîtrise d'ouvrage et équipements publics
Tél. 04 72 74 59 91 / 04 72 74 59 61
Mél. MEP.DTecTV@cerema.fr

Collection
L'essentiel
ISSN en cours
2014/39

Les 10 fiches de la série « Maîtrise d'ouvrage publique »



© 2014 - Cerema
La reproduction totale
ou partielle du document
doit être soumise à
l'accord préalable du
Cerema.

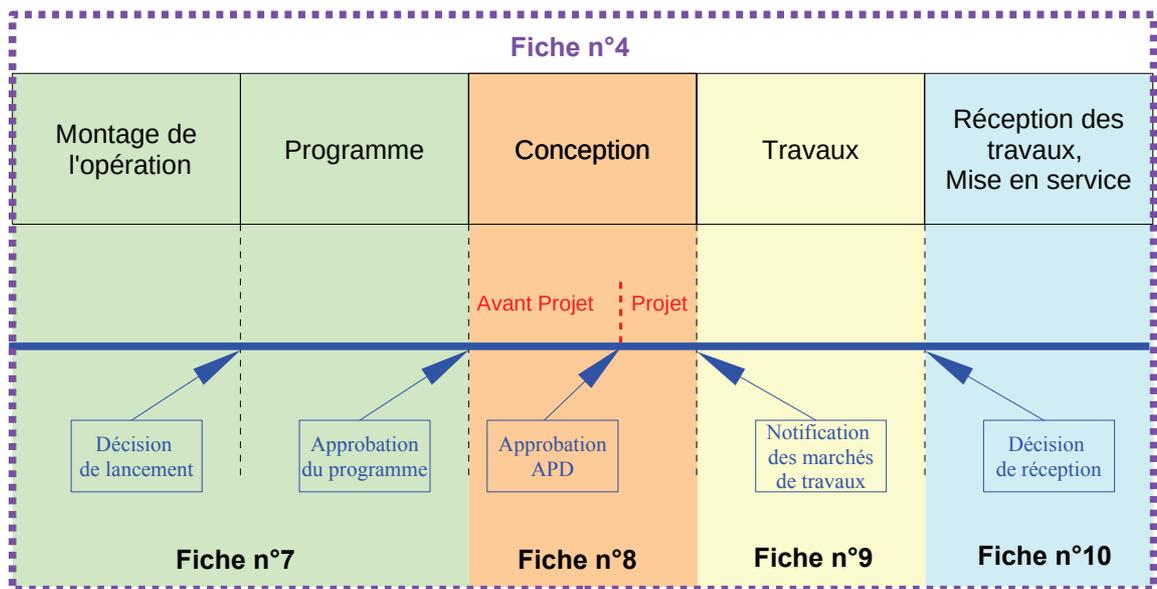
Connaissance et prévention des risques - Développement des infrastructures - Énergie et climat - Gestion du patrimoine d'infrastructures
Impacts sur la santé - Mobilité et transports - Territoires durables et ressources naturelles - Ville et bâtiments durables

Maîtrise d’Ouvrage Publique
Construire ou réhabiliter un bâtiment

Les différentes étapes d'un projet de construction : de l'idée à la mise en service

Cette fiche fait partie d'une collection de dix fiches relatives à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage publique. Elle est destinée principalement aux structures publiques exerçant occasionnellement le rôle de maître d'ouvrage. Cette collection a pour objectif de donner l'essentiel à connaître sur l'exercice d'un tel métier.

Une opération de construction, de réutilisation ou de réhabilitation peut être décomposée suivant cinq étapes. L'objectif de cette fiche est de présenter ces étapes, leurs principaux objectifs et leur enchaînement. Certaines étapes abordées succinctement font l'objet de fiches spécifiques.



Les 5 étapes d'une opération de construction

1. Le montage de l'opération : la fondation du projet

1.1. L'analyse de la demande : bien comprendre la question posée pour apporter une réponse adaptée

Que le maître d'ouvrage fasse appel à des assistants à maître d'ouvrage (conducteur d'opération, programmiste, etc.) ou à ses services pour initier son projet, ces personnes doivent analyser la demande avant toute chose.

Les maîtres d'ouvrages ont souvent tendance à formaliser leur demande par le biais d'une solution du type : construire un nouveau groupe scolaire, agrandir le groupe scolaire existant, construire une salle polyvalente, etc. plutôt que par l'expression de besoins.

Avant toute prise de décision, il est nécessaire d'identifier et de formaliser le problème.

Pour ce faire, ils doivent avoir une parfaite connaissance de l'ensemble de leur parc immobilier¹ (état, contraintes, opportunités, etc.) permettant ainsi la préparation des études d'opportunité.

1.2. Les études d'opportunité

Elles servent notamment à dresser un état des lieux de la situation existante et à formaliser les attentes du maître d'ouvrage.

Il s'agit de vérifier la pertinence du projet (bonne adéquation entre les objectifs et les attentes du maître d'ouvrage, mais aussi celles des utilisateurs et usagers) et de vérifier que le contexte va permettre la réalisation ou non du projet (réglementations en vigueur, droit des sols, données environnementales, disponibilités foncières, etc.).

Durant cette phase, les actions indispensables à mener sont :

- la collecte des données existantes en possession du maître d'ouvrage : diagnostics pour les bâtiments existants, sondages, enquêtes, plans, organigramme des services... ;

1 Voir :

- « 10 étapes pour bien gérer son patrimoine immobilier », Édition du Certu, collection Dossiers (juillet 2013)
- « Rénover son patrimoine bâti – Quelles stratégies ? », Éditions du Certu, collection Essentiel (avril 2013)

- l'analyse de l'existant et la réalisation d'études complémentaires : identification des acteurs concernés (tels que le responsable des locaux, les utilisateurs, les usagers...) ; le recueil des différents éléments de contexte attendus (tels que les services à rendre, les principales attentes en matière de développement durable, les délais, les coûts de réalisation, de fonctionnement, de gestion, d'entretien...) ; la typologie des usagers actuels et futurs, l'accessibilité des locaux ; la conduite d'entretiens ou enquêtes auprès du maître d'ouvrage, des utilisateurs et usagers (si identifiés).

Cette étape devra faire l'objet d'un document de synthèse (rapport d'opportunité) validé par le maître d'ouvrage.

Ce document doit être ouvert à toutes les solutions (réorganisation, réhabilitation, déménagement...) et comporter également une analyse de l'évolution possible des besoins.

1.3. Les études de pré-faisabilité

Les études de pré-faisabilité doivent permettre d'arrêter les choix et orientations souhaités par le maître d'ouvrage, en retenant une solution ou un scénario, aboutissant à la rédaction du pré-programme.

Durant cette phase, il est nécessaire d'approfondir les orientations validées lors des études d'opportunité en élaborant différents scénarios qui répondent aux objectifs du maître d'ouvrage, ainsi qu'aux différentes contraintes recensées dans les domaines techniques, environnementaux, administratifs et financiers...

L'ensemble des scénarios suivants doit être analysé, allant :

- de l'abandon du projet,
- à la construction d'un bâtiment neuf,
- à la réutilisation d'un autre bâtiment,
- à la réhabilitation du bâtiment utilisé,
- jusqu'à la mise en place d'un service ne nécessitant pas de travaux (mutualisation de bâtiments, service de livraison de repas...).

Chaque scénario doit expliciter le type de réponse retenue, les caractéristiques essentielles du projet, le mode de réalisation, et une estimation du coût (coûts de fonctionnement et d'investissement).

L'estimation du coût du projet à ce stade ne peut s'effectuer qu'à l'aide de ratios issus d'opérations similaires (même contexte économique, situation géographique proche, équipements équivalents...).

Suite à ces scénarios, le maître d'ouvrage devra valider la solution la plus appropriée. Le scénario arrêté servira de support pour le reste de l'opération, il déterminera les grandes orientations du projet, la définition des actions à mener, l'organisation des acteurs...

L'ensemble des études relatives au montage de l'opération doivent faire l'objet d'analyses pertinentes afin de limiter les risques de remise en cause ultérieure de l'opération. La fin de cette phase se traduit par la décision de lancement de l'opération prise par le maître d'ouvrage et engage ainsi la phase suivante appelée " Programme".

2. Le programme : l'engagement du maître d'ouvrage

2.1. Les études de faisabilité

Les études de faisabilité sont des études qui doivent conduire à l'élaboration du pré-programme.

Elles doivent permettre de s'assurer de l'adéquation du scénario retenu avec les contraintes recensées et les objectifs fixés par le maître d'ouvrage.

Pour cela, il est nécessaire d'approfondir les investigations entamées en phase « Montage » de l'opération pour vérifier la faisabilité technique, urbanistique, fonctionnelle, environnementale (impact sur l'environnement immédiat en fonction des cibles retenues par le maître d'ouvrage), économique (emprunt, financement sur fonds propres, subventions, etc.), financière (coût de réalisation, d'exploitation, de maintenance, d'entretien...), juridique, administrative, sociale, temporelle (délai de réalisation)...

Le pré-programme

Le pré-programme est la synthèse de l'ensemble des études et réflexions menées par le maître d'ouvrage. Il constitue la mémoire des réflexions préalables, permet de conserver une trace des choix, des objectifs, des attentes identifiées, des contraintes, des moyens mis en place tout au long du projet.

Le pré-programme est validé par le maître d'ouvrage. Il marque le choix du scénario retenu et la fin des réflexions préalables. Il permet le lancement de la phase suivante : la rédaction du programme de l'opération.

2.2. Le programme : l'art de passer une bonne commande

Conformément à l'article 2 de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (Loi MOP) : « **Le maître d'ouvrage définit dans le programme les objectifs de l'opération, les besoins qu'elle doit satisfaire**, ainsi que les contraintes et exigences de qualité sociale, urbanistique, architecturale, fonctionnelle, technique et économique, d'insertion dans le paysage et de protection de l'environnement, relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage ».

Lors de la définition des besoins, le maître d'ouvrage ne doit pas oublier de recueillir les besoins des futurs utilisateurs².

Élaboré par le maître d'ouvrage, le programme est un document essentiel et indispensable.

Destiné aux maîtres d'œuvre, il constitue un support de suivi et de communication. Il est établi sur la base du scénario retenu lors des études de faisabilité. Il précise les objectifs de l'opération, décrit son contexte, donne les fonctionnalités de l'ouvrage et les attentes en matière de performance technique et de développement durable. Il fixe également les objectifs en matière de coût d'investissement et de délai de mise en service.

Le programme est à la fois le support de la consultation, le référent du projet architectural et technique du concepteur et l'outil de dialogue entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre. Il doit donc permettre :

- l'appropriation des enjeux du maître d'ouvrage par le maître d'œuvre ;
- l'expression de certaines exigences en termes de qualité d'usage attendue et de qualité technique ;
- la mise en évidence hiérarchique des contraintes, des exigences, des recommandations et suggestions ;
- la mise en évidence des exigences techniques particulières au projet qui sont des points durs par rapport aux exigences générales ;

² Cf. paragraphe 1-2, fiche n°2 – les acteurs d'une opération de construction.

- l'intégration de la notion de coût global³ (exigences du maître d'ouvrage en termes de maintenance et d'exploitation).

Lors de la phase programme, le maître d'ouvrage doit mettre en place les prestataires intellectuels nécessaires au déroulement de la phase « Conception » tels que la maîtrise d'œuvre (maître d'œuvre et co-traitants fonction des compétences demandées par le maître d'ouvrage), le contrôleur technique, le coordinateur en matière de sécurité et de protection de la santé (CSPS)...

3. La conception : la traduction de la commande en projet architectural

3.1. Les études

Les éléments de mission⁴ de maîtrise d'œuvre pour les opérations de constructions sont identiques pour le cas d'une construction neuve, de réutilisation ou de réhabilitation de bâtiment à l'exception des éléments « esquisse » et « diagnostic ».

L'élément de mission « esquisse » est un élément de la mission de base de la maîtrise d'œuvre dans le cas d'une construction neuve, au contraire de l'**élément de mission « diagnostic »** qui constitue une **mission complémentaire** dans le cadre d'une réutilisation ou d'une réhabilitation de bâtiment.

Lors d'une réutilisation ou réhabilitation comprenant une partie neuve (extension, surélévation) les missions confiées à la maîtrise d'œuvre contiendront une partie « esquisse » et « diagnostic ».

▪ L'esquisse (ESQ) : des orientations qui engagent

Les études d'esquisse sont la première étape de la réponse du maître d'œuvre aux objectifs, données et contraintes du programme. Elles ont pour objet, outre le fait de s'assurer de la

³ Notion intégrant l'ensemble des coûts de construction et de fonctionnement liés au bâtiment durant son cycle de vie (déconstruction éventuelle comprise).

⁴ Les éléments de missions sont décrits dans le décret n°93-1268 du 29 novembre 1993, leurs modalités techniques d'exécution sont précisées par l'arrêté du 21 décembre 1993

faisabilité préétablie de l'opération, de proposer une solution d'ensemble traduisant les éléments majeurs du programme.

Elles permettent, éventuellement, de proposer certaines mises au point du programme.

Au niveau de l'esquisse on peut déjà repérer quels seront les principaux défauts ou qualités du parti architectural. Son choix est donc fondamental en termes de réponse aux objectifs fixés par le maître d'ouvrage.

▪ Le diagnostic⁵ (DIAG) : un check-up indispensable

Le diagnostic s'appuie sur les objectifs du maître d'ouvrage et les investigations préalables qui ont été réalisées pour monter l'opération.

Son objet est de renseigner le maître de l'ouvrage sur l'état du bâtiment et sur la faisabilité de l'opération.

Ce processus itératif entre analyse approfondie de l'existant (compétences du maître d'œuvre) et adaptation du programme (compétence de maître d'ouvrage) est spécifique au diagnostic.

Il conduit à des propositions de solutions spatiales.

▪ L'avant-projet : la mise en place des invariants futurs

Les études d'avant-projet sont fondées sur la solution d'ensemble retenue et le programme précisé à l'issue de l'esquisse ou du diagnostic. Elles comprennent les études d'avant-projet sommaire (APS) et définitif (APD).

Les études d'avant-projet comprennent également l'établissement des dossiers et les consultations relevant de la compétence de la maîtrise d'œuvre et nécessaires à l'obtention du permis de construire et des autres autorisations administratives, ainsi que l'assistance au maître d'ouvrage au cours de leur instruction.

⁵ Mission complémentaire dans le cas d'une réutilisation ou de réhabilitation.

L'APS : quand le programme commence à apparaître dans ses détails

Lors des études d'avant-projet sommaire, le maître d'œuvre précise en particulier la **composition générale** en plan et volume, l'**estimation provisoire** des coûts des travaux et le **calendrier** des travaux.

L'APD : quand le projet se fige

Les études d'avant-projet définitif sont fondées sur les études d'avant-projet sommaire approuvées par le maître d'ouvrage.

Elles poursuivent dans le détail les investigations réalisées lors des études d'avant projet sommaire. Elles permettent **d'arrêter les surfaces et dimensions définitives** de l'ouvrage, **les matériaux, les principes de fondations, de structure, le choix des équipements.**

Le maître d'œuvre établit **l'estimation des travaux, l'allotissement⁶**, et évalue les travaux préparatoires le cas échéant.

À la fin de la phase APD, le maître d'ouvrage dépose la demande de permis de construire établie avec l'assistance du maître d'œuvre.

▪ Le projet (PRO) : la préparation et la rédaction des documents destinés aux entreprises

Les études de projet visent la mise au point de tous les éléments de détail architecturaux et techniques. Elles permettent la définition précise de l'ouvrage pour la consultation des entreprises.

Le maître d'œuvre établit le coût prévisionnel des travaux, par corps d'état, sur avant-métré.

Le maître d'ouvrage arrête le coût des travaux pour l'appel d'offres.

La qualité de la consultation résulte directement de la qualité des études de projet. Les pièces écrites par corps d'état, cohérentes avec les supports graphiques, doivent justifier les dimensionnements et le respect des normes.

⁶ Détermination du nombre de lots (gros œuvre, sols souples, électricité...)

▪ L'assistance à la passation des contrats de travaux (ACT) : la partie la plus administrative de la mission du maître d'œuvre dans son assistance au maître de l'ouvrage

L'assistance pour la passation du/des contrat(s) de travaux se rapporte directement à l'organisation de la **commande publique**. Celle-ci se caractérise, en particulier, par un **formalisme** important destiné à **garantir le respect des principes** qui la régissent, au premier rang desquels se situent le **libre accès et l'égalité de traitement des candidats**.

Dans le cadre de l'exécution de cet élément de mission, le maître d'œuvre apporte une **attention particulière au strict respect des règles en matière de commande publique**.

Le maître d'œuvre assiste le maître d'ouvrage notamment sur la sélection des candidats, l'analyse des offres reçues (technique, financière), la mise au point des marchés de travaux...

A l'issue de cette phase, le maître d'ouvrage notifie les marchés de travaux aux entreprises retenues (marché à lots séparés) ou à l'entreprise générale.

4. Les travaux

Dans une opération de construction, la phase travaux (le chantier) est la traduction physique de l'ensemble des études réalisées lors des phases amont. Le bon déroulement des travaux dépend en grande partie de la qualité des études menées par la maîtrise d'œuvre lors de ces phases précédentes.

La phase « travaux » fait l'objet d'une fiche spécifique (cf. *fiche n°8 – les travaux*) dans la présente collection.

5. La réception des travaux et la mise en service

La décision de réception est un acte unilatéral du maître d'ouvrage. Elle entraîne un transfert de la garde de l'ouvrage des entreprises au maître d'ouvrage.

La réception des travaux et la mise en service font l'objet d'une fiche spécifique (cf. *fiche n°9 – la réception et mise en service*).

POUR EN SAVOIR PLUS...

Textes réglementaires

- Loi n°85-704 du 12/07/1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP)
- Décret n°93-1268 du 29/11/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre
- Arrêté du 21/12/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrages publics à des prestataires de droit privé

Bibliographie

- *Gestion de projet appliquée à la conduite d'opération – Repères méthodologiques*, Certu, juin 2000
- *Pour des bâtiments durables – Guide et outils de programmation*, Certu, mars 2010
- *170 séquences pour mener une opération de construction*, Éditions Le Moniteur - 8^e édition

Ressources internet

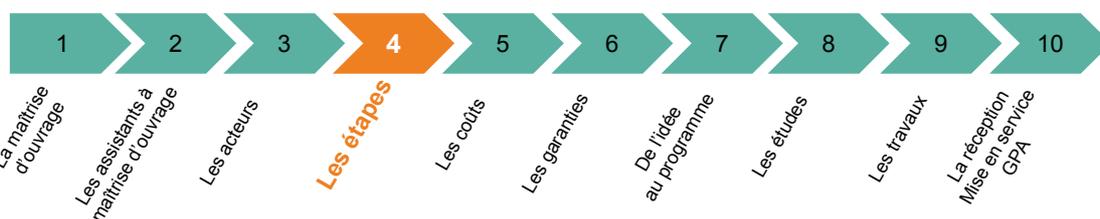
- www.cerema.fr
- www.certu.fr
- www.archi.fr/MIQCP
- www.certu-catalogue.fr (boutique en ligne de la direction technique Territoires et ville)

Contact

Direction technique Territoires et ville
Maîtrise d'ouvrage et équipements publics
Tél. 04 72 74 59 91 / 04 72 74 59 61
Mél. MEP.DTecTV@cerema.fr

Collection
L'essentiel
ISSN en cours
2014/40

Les 10 fiches de la série « Maîtrise d'ouvrage publique »



© 2014 - Cerema
La reproduction totale
ou partielle du document
doit être soumise à
l'accord préalable du
Cerema.

Connaissance et prévention des risques - Développement des infrastructures - Énergie et climat - Gestion du patrimoine d'infrastructures
Impacts sur la santé - Mobilité et transports - Territoires durables et ressources naturelles - Ville et bâtiments durables

Maîtrise d'Ouvrage Publique

Construire ou réhabiliter un bâtiment

Les coûts d'une opération : les dessous du budget

L'évaluation et la maîtrise des coûts d'un bâtiment public sont les principales préoccupations du maître d'ouvrage public ; il doit s'assurer de la faisabilité économique de son opération et de son impact économique à long terme sur les finances publiques de la collectivité.

Cette fiche fait partie d'une collection de dix fiches relatives à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage publique. Elle est destinée principalement aux structures publiques exerçant occasionnellement le rôle de maître d'ouvrage. Cette collection a pour objectif de donner l'essentiel à connaître sur l'exercice d'un tel métier.

1. Penser en coût global : bien investir pour mieux économiser

Le coût global au sens économique englobe l'ensemble des coûts engendrés par la conception, la réalisation et l'exploitation, sur toute la durée de vie de la construction d'un bâtiment, déconstruction éventuelle incluse.

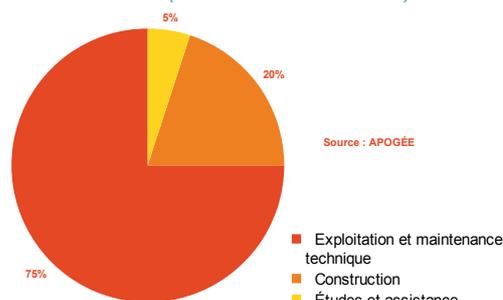
Le coût d'investissement regroupe les coûts du foncier, des études, des prestataires intellectuels (maître d'œuvre, AMO¹, CT², CSPS³...), des travaux, des équipements, ainsi que les coûts inhérents tels que les frais d'emprunt, d'assurances, de taxes, de publication, de reproduction. Cette dépense initiale focalise souvent toute l'attention des maîtres d'ouvrage.

Le coût de fonctionnement regroupe l'ensemble des dépenses effectuées après la mise en service incluant les coûts de maintenance (gros entretien, renouvellement des équipements...), les coûts d'exploitation

(consommation énergétique, dépenses d'entretien, gestions des déchets, dépenses nécessaires au fonctionnement des activités), et éventuellement le coût de déconstruction.

Comme le montre le graphique ci-après, dans une opération de construction, le coût d'investissement et le coût de fonctionnement n'ont pas le même poids économique. Il est important de souligner que **le coût de fonctionnement d'une construction peut représenter jusqu'à trois à quatre fois le coût d'investissement** (hors frais fonciers et financiers) pour une opération concernant un bâtiment de type tertiaire.

Répartition moyenne des types de coûts sur le cycle de vie d'un bâtiment tertiaire (hors foncier et frais financiers)



Source : « Ouvrages publics & coût global » - MIQCP janvier 2006

- 1 AMO : Assistant à maîtrise d'ouvrage
- 2 CT : Contrôleur technique
- 3 CSPS : Coordonnateur en matière de sécurité et de la protection de la santé

Considérant le poids économique du coût de fonctionnement, le maître d'ouvrage a tout intérêt à englober dans son raisonnement les coûts post investissement.

Les études sont parfois jugées nombreuses et coûteuses par les maîtres d'ouvrage. Or, la répartition du coût global montre l'extrême importance des études amont qui permettent d'optimiser les coûts (de construction et d'exploitation), d'affiner les réponses aux besoins des maîtres d'ouvrage et de s'assurer de la faisabilité des opérations.

La démarche en coût global permet de valoriser les choix en faveur de l'environnement ou des économies d'énergie. Les surcoûts à l'investissement permettent de réaliser à terme, des économies futures lors de l'exploitation du bâtiment.

L'approche en coût global est aussi un outil permettant d'opérer des choix aux différentes étapes du projet (concours, avant-projet sommaire, avant-projet définitif...) entre les solutions proposées, tant architecturales que techniques.

Pour assurer une bonne gestion des deniers publics, les maîtres d'ouvrage doivent appréhender leurs opérations de construction ou de réhabilitation par une approche prenant en compte l'ensemble des coûts au-delà du simple investissement.

2. Les différentes composantes de l'enveloppe financière

2.1. La détermination de l'enveloppe financière

La détermination de l'enveloppe financière est une des responsabilités du maître d'ouvrage. Elle est nécessaire pour assurer le financement de son opération.

Cette enveloppe intègre l'ensemble des coûts inhérents à la réalisation de l'opération immobilière (l'acquisition foncière, le montant affecté aux travaux, la rémunération des différents prestataires, ainsi que les révisions ou actualisations de prix, les avenants éventuels aux différents contrats, le 1 % artistique⁴, les frais de publica-

tions, de reproductions, d'assurances, d'études complémentaires...).

2.2. Le montant HT affecté aux travaux : de l'estimation au coût final

Le montant qui sera affecté aux travaux est estimé en phase pré-opérationnelle de faisabilité financière, puis affiné en phase programmation. Pour obtenir une bonne estimation, il est nécessaire de posséder des données fiables, similaires, adaptées au contexte de l'opération, et des coûts actualisés.

L'utilisation de ratios est assez courante sur la base d'opérations similaires réalisées précédemment. Un ratio étant un rapport entre un coût et une surface, il convient d'être vigilant sur les données utilisées (travaux HT, TTC, TDC⁵, suggestions particulières...), la nature des surfaces prises en compte (SHON, SU, SDO, SHOB⁶, surface de plancher...), la date de valeur (et donc son actualisation) afin que ces éléments soient comparables.

Par définition, un ratio étant une moyenne basée sur l'observation de plusieurs opérations similaires, il est donc nécessairement assorti d'un taux d'incertitude.

Le maître d'ouvrage doit être vigilant à ne pas oublier des postes spécifiques qui peuvent moduler l'estimation issue du ratio moyen, tels que :

- les caractéristiques du site (nécessité de réaliser des fondations spéciales, etc.) ;
- les équipements spécifiques voulus (Gestion technique centralisée, domotique, etc.) ;
- les aménagements extérieurs et suggestions spécifiques liées au site (mur de soutènement, dépollution des sols...).

La part de l'enveloppe financière prévisionnelle affectée aux travaux est arrêtée par le maître d'ouvrage à l'issue des études de programmation.

Ce montant hors taxes travaux est mentionné dans le programme et l'acte d'engagement du marché de maîtrise d'œuvre.

4 L'obligation de décoration des constructions publiques, communément appelée « 1 % artistique » est une procédure spécifique de commande d'œuvres à des artistes qui s'impose à l'État, à ses établissements publics et aux collectivités territoriales

5 HT : hors taxes, TTC : toutes taxes comprises, TDC : toutes dépenses confondues (notion abordée en fin de fiche)

6 SHON : surface hors œuvre nette, SU : surface utile, SDO : surface dans œuvre, SHOB : surface hors œuvre brute

Il est toujours accompagné de sa date de valeur (date d'établissement appelée couramment mois m « zéro »), et **sera le montant de référence** pour la maîtrise d'œuvre.

Au fil des différentes phases de l'opération, le montant hors taxes des travaux est affiné, sachant que l'enveloppe affectée aux travaux est arrêtée par le maître d'ouvrage lors de l'approbation de l'avant-projet définitif qui fixe également le programme de l'opération.

Plusieurs étapes clé (PRO, DCE⁷...) permettent de préciser et de maîtriser ce montant (en fonction des taux de tolérance associés) pour tendre vers le coût final des travaux. Les taux de tolérance seront fonction de la nature de l'opération (opération de construction, de réutilisation ou de réhabilitation), du montant de l'opération, etc.

Lors de l'estimation de l'enveloppe financière affectée aux travaux, le maître d'ouvrage ne doit pas oublier de prévoir des provisions pour faire face aux aléas, voire des travaux modificatifs ou supplémentaires.

2.3. L'enjeu d'une juste rémunération des prestataires intellectuels

Le maître d'ouvrage public doit consentir à rémunérer suffisamment les prestataires intellectuels. Il s'agit en effet de leur permettre de s'impliquer pleinement dans le projet et qu'ils s'assurent de l'adéquation entre les objectifs du programme et les investissements globaux.

La rémunération envisagée par le maître d'ouvrage doit tenir compte du temps passé par les prestataires sur leurs missions (réunions, visites, temps d'études, production des rendus...) ainsi que du coût horaire correspondant au niveau de compétences souhaitées (spécialistes, ingénieurs, techniciens...).

Le principe de base de contractualisation pour ces prestations intellectuelles est le marché à **prix global et forfaitaire**. Le principe du pourcentage appliqué au montant des travaux a été supprimé même s'il perdure encore. La prise en compte par le maître d'ouvrage du temps passé par les prestataires intellectuels sur son opération et sa valorisation financière est primordiale, car il impactera directement la qualité des études. Une simple rémunération sur l'application d'un pourcentage n'est en aucun cas satisfaisante. De même, toute modification des pres-

tations à la demande du maître d'ouvrage doit faire l'objet d'une rémunération sur la base des prestations réalisées (nombre de jours passés x le prix journalier).

■ La maîtrise d'œuvre : un forfait qui peut évoluer

Le forfait de rémunération de la maîtrise d'œuvre doit être estimé en fonction de l'enveloppe financière prévisionnelle affectée aux travaux, de la nature de l'ouvrage, des éléments de complexité, du champ de la mission (missions de base et complémentaires).

Le guide pour la négociation des rémunérations de maîtrise d'œuvre publié par la Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (MIQCP) propose une méthode pour cette estimation. Si cette méthode aboutit à un pourcentage permettant de déterminer le forfait de rémunération pour la maîtrise d'œuvre, c'est bien le forfait lui-même qui a une valeur contractuelle et non le pourcentage.

Au départ de l'opération, le forfait de rémunération déterminé est provisoire. Il fait l'objet d'un avenant dès l'approbation de l'APD par le maître d'ouvrage afin d'intégrer les éventuelles modifications du programme demandées par le maître d'ouvrage.

L'avenant doit tenir compte des éventuelles modifications de programme ayant une **incidence sur le temps passé** par la maîtrise d'œuvre. Le maître d'œuvre transmet une proposition de rémunération complémentaire au maître d'ouvrage en indiquant pour chaque phase de l'opération les incidences en temps passé dues à ces modifications. Le maître d'ouvrage ne doit pas accepter une proposition reposant sur la simple application d'un pourcentage au montant des travaux qui pourrait inciter à la surenchère.

La signature de l'**avenant fixe** le montant du forfait de **rémunération définitif** de la maîtrise d'œuvre, ainsi que le montant du **coût prévisionnel des travaux** que le maître d'œuvre **s'engage à respecter**.

⁷ PRO (Projet) et DCE (Dossier de consultation des entreprises)

■ Les autres acteurs : une rémunération cohérente

La rémunération des marchés du CT, CSPS et l'OPC⁸ est fixée dès la contractualisation.

L'estimation de leur rémunération peut se faire de manière approximative sur la base d'un pourcentage des travaux et en fonction des missions confiées (CT notamment).

Une estimation plus précise s'attachera à évaluer :

- leur temps passé lors des phases d'études (avis sur documents, participation aux réunions...), travaux (visites inopinées, réunions de chantier...) et réception – mise en service – période de garantie de parfait achèvement ;
- leur coût journalier.

De même, la rémunération des assistants à maîtrise d'ouvrage « ponctuels » doit être en adéquation avec les qualifications demandées par le maître d'ouvrage, la nature de leur mission, le temps passé afin qu'ils puissent s'investir pleinement dans leur mission.

Une juste rémunération des prestataires intellectuels est importante afin qu'ils puissent passer le temps nécessaire à l'exercice de leurs missions et s'assurer de leur qualité.

2.4. Les coûts annexes : des frais souvent négligés

Lors de l'établissement de son enveloppe financière le maître d'ouvrage doit être attentif et tenir compte des coûts tels que :

- les provisions pour aléas (chaque opération est un projet « sur mesure », avec des aléas possibles) ;
- les taux de tolérance qui seront appliqués à la maîtrise d'œuvre aux différentes phases de l'opération (ces taux devront tenir compte du montant des travaux envisagés et de la nature de l'opération, construction neuve ou réhabilitation) ;
- les études complémentaires (diagnostic amiante, plomb, radon...) ;
- les assurances (dommage ouvrage, tout risque chantier...) ;

- les indemnités en cas de concours ;
- les révisions ou actualisations de prix (prestataires intellectuels, travaux) ;
- les provisions pour avenants (prestataires intellectuels, travaux supplémentaires ou modificatifs en phase travaux) ;
- les frais de publications (mise en concurrence) ;
- les frais de reproduction (dossier de consultation des entreprises...).

Le maître d'ouvrage devra également tenir compte, pour le financement global de son opération, des coûts annexes éventuels qui ne sont pas intégrés dans l'enveloppe financière tels que :

- le mobilier ;
- les frais de déménagement ;
- les frais liés aux différents concessionnaires (frais de raccordement, ouverture de ligne téléphonique...).

3. Le montant toutes dépenses confondues ou le budget à prévoir

Le montant toutes dépenses confondues intègre l'ensemble des coûts nécessaires à la réalisation de l'opération décrits plus haut, ainsi que la TVA. Il s'agit du **budget** que le maître d'ouvrage doit prévoir pour **mener à bien son opération**.

4. En conclusion

L'enjeu économique d'un projet de construction ou de réhabilitation est significatif, et la complexité de l'exercice d'estimation avérée. Ainsi, il est primordial de s'adjoindre les bonnes compétences en matière d'économie de la construction, tant au niveau de l'équipe de maîtrise d'œuvre retenue que dans la maîtrise d'ouvrage, notamment en phase de programmation, en confiant si besoin une mission d'AMO⁹ à des professionnels spécialisés.

8 OPC : Ordonnancement pilotage coordination

9 Cf. fiche n°2 – l'assistance à maîtrise d'ouvrage

Exemple de fiche financière
(opération de réhabilitation sans concours de Moe)

A- TRAVAUX DE CONSTRUCTION		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total A HT hors révisions		1 298 000,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Restructuration bâtiments existants (reclouisonnement, reprise des sols, etc.)	m²	3200	234		750 000,00	897 000,00	
	Réalisation extension	m²	330	1285		424 000,00	507 104,00	
	Travaux de confortement dalle (réalisation de poteaux fondés)	u	4	1500		6 000,00	7 176,00	
	sous total						1 180 000,00	1 411 280,00
	Provisions Moe (3 + 2%)	F			5,00%	59 000,00	70 564,00	
	Provisions pour aléas et imprévus MOU (5%)				5,00%	59 000,00	70 564,00	
	Provisions pour révisions de prix à compter de la date valeur	F			4,85%	57 230,00	68 447,08	
SOUS TOTAL						1 355 230,00	1 620 855,08	
B- MAÎTRISE D'ŒUVRE ET OPC		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total B HT hors révisions		170 156,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Moe (mission = BASE + CSSI + EXE + OPC + signalétique + mobilier)	F			14,00%	165 200,00	197 579,20	
	Provisions pour avenant APD				3,00%	4 956,00	5 927,38	
	Provisions pour révisions de prix				4,94%	8 405,71	10 053,22	
	sous total						178 561,71	213 559,80
SOUS TOTAL						178 561,71	213 559,80	
C- ÉTUDES, CONTRÔLES...		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total C HT hors révisions		12 400,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Diagnostic amiante, plomb, radon, structure	F	8	500		4 000,00	4 784,00	
	sous total						4 000,00	4 784,00
2	Contrôle technique - mission: L+S+F+Th+ph+hand	F			0,59%	8 000,00	9 568,00	
	Provisions pour avenant	F			5,00%	400,00	478,40	
	Provisions pour révisions de prix	F			1,85%	148,00	177,01	
sous total						8 548,00	10 223,41	
SOUS TOTAL						12 548,00	15 007,41	
D- CONSEIL EN SÉCURITÉ		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total D HT hors révisions		5 040,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Coordonnateur sécurité	F			0,35%	4 800,00	5 740,80	
	Provisions pour avenant	F			5,00%	240,00	287,04	
	Provisions pour révisions de prix	F			1,84%	92,74	110,91	
SOUS TOTAL						5 132,74	6 138,75	
E- CONDUITE D'OPÉRATION		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total I HT hors révisions		80 991,90 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Conducteur d'opération Base	F			6%	80 991,90	96 866,31	
	Provisions pour révisions de prix	F			5,73%	4 640,84	5 550,44	
SOUS TOTAL						85 632,74	102 416,75	
F- REPROGRAPHIE		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total K HT hors révisions		3 000,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Plans - Dossiers ...	F				3 000,00	3 588,00	
SOUS TOTAL						3 000,00	3 588,00	
G- PUBLICATIONS		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total M HT hors révisions		6 000,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	BOAMP	F	2	1500		3 000,00	3 588,00	
	JAL	F	2	1500		3 000,00	3 588,00	
SOUS TOTAL						6 000,00	7 176,00	
H- AUTRES		n° TRX			Date de valeur Novembre 2014			
Total S HT hors révisions		76 020,00 €	U	Qté	PU ou %	Coût HT	Coût TTC	
1	Déménagement	Poste	181	420		76 020,00	90 919,92	
SOUS TOTAL						76 020,00	90 919,92	
TOTAL						1 722 125,18	2 059 661,71	
Rapport TDC/HT travaux							1,52	

POUR EN SAVOIR PLUS...

Textes réglementaires

- Loi n° 85-704 du 12/07/1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP)
- Décret n° 93-1268 du 29/11/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre
- Arrêté du 21/12/1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrages publics à des prestataires de droit privé

Bibliographie

- *Évaluer l'enveloppe financière prévisionnelle d'un ouvrage de bâtiment*, MIQCP, juin 2008
- *Ouvrages publics & coût global*, MIQCP, janvier 2006
- *Guide relatif à la prise en compte du coût global dans les marchés publics de maîtrise d'œuvre et de travaux* - version mai 2010, ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
- « *Calcul du Coût Global* » : *Objectifs, méthodologie et principes d'application selon la norme ISO/DIS 15686-5*, Rapport MEEDAT, février 2009

Ressources internet

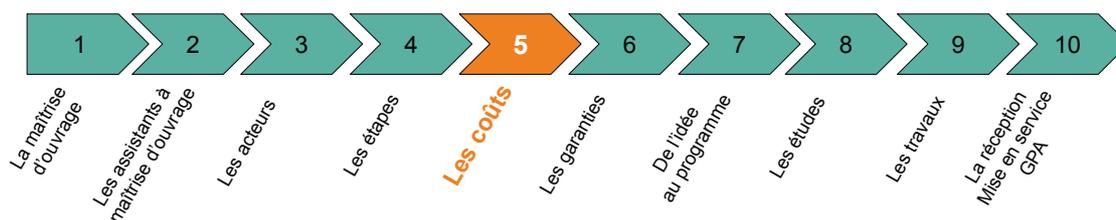
- [www.developpement-durable.gouv.fr/Logiciel de calcul en coût global](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Logiciel_de_calcul_en_coût_global)
- [www.developpement-durable.gouv.fr/Coût global des bâtiments](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Coût_global_des_bâtiments)
- www.certu.fr
- www.archi.fr/MIQCP/
- www.certu-catalogue.fr (boutique en ligne de la direction technique Territoires et ville)

Contact

Direction technique Territoires et ville
Maîtrise d'ouvrage et équipements publics
Tél. 04 72 74 59 91 / 04 72 74 59 61
Mél. MEP.DTecTV@cerema.fr

Collection
L'essentiel
ISSN en cours
2014/41

Les 10 fiches de la série " Maîtrise d'ouvrage publique "



© 2014 - Cerema
La reproduction totale
ou partielle du document
doit être soumise à
l'accord préalable du
Cerema.

Connaissance et prévention des risques - Développement des infrastructures - Énergie et climat - Gestion du patrimoine d'infrastructures
Impacts sur la santé - Mobilité et transports - Territoires durables et ressources naturelles - Ville et bâtiments durables

AMF

Limoges - 23 septembre 2016

Les différents seuils (collectivités territoriales)

Montants des honoraires € HT	Publicité	Procédure
0,00	Marchés pouvant être passés sans publicité ni mise en concurrence préalable.	
25 000,00	Publication sur tout support au choix du Maître d'ouvrage	Procédure adaptée (ou procédure formalisée)
90 000,00	Publier un avis de marché dans un journal d'annonces légales ou au BOAMP si le montant des honoraires de maîtrise d'œuvre est supérieur à 90 000,00 € HT	
209 000,00		Concours ou procédure formalisée obligatoire

Pour détermination des seuils, cf « estimation des honoraires ».

Dossiers de consultations / dossiers de candidatures

Les marchés de maîtrise d'œuvre doivent être passés dans le respect de la loi sur l'architecture (loi du 3 janvier 1977) et de la loi MOP (loi 12 juillet 1985).

Loi du 3 janvier 1977 :

« seuls les architectes, professionnels formés et diplômés, dûment assurés et inscrits à l'Ordre des architectes sont habilités à établir des projets architecturaux. »

Le programme :

L'ordonnance du 23 juillet 2015 impose au Maître d'Ouvrage de déterminer avec précision, avant le lancement de toute consultation, la nature et l'étendue des besoins à

satisfaisant, en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économiques, sociales et environnementales.

Le programme doit comporter :

- Les données et les contraintes du site (données cadastrales, relevés topographiques, études géotechniques ...), des existants (relevés tridimensionnels, rapports amiante, plomb, radon, ...), des réglementations (PLU ...), des servitudes (passage ...)...
- Les attentes d'ordre culturel, social, urbanistique, esthétique, technique et environnemental ...
- Les besoins quantifiés des espaces et des équipements (inventaires des locaux avec surfaces ou hauteur nécessaires, effectifs admissibles ...), les équipements à prévoir (équipements de cuisine, équipements sportifs ...), les performances à obtenir (acoustique, thermique)...
- Les besoins en termes de fonctionnalité (relations et liaisons hiérarchisées entre les différents locaux, ergonomie...), de confort (hygiène, ambiance, air, lumière, bruit...)...
- Les exigences concernant les délais et les phasages de l'opération, les coûts d'investissement de dépenses d'exploitation et d'entretien (déconstruction ?)... - La part de l'enveloppe financière prévisionnelle affectée aux travaux.

Le règlement de consultation :

Le règlement de consultation doit préciser :

- Les renseignements essentiels : objet du marché, le contenu de la mission et le montant estimé des travaux,
- Le déroulement de la procédure,
- Les critères de sélection des candidats : compétences, références et moyens,
- Le délai de réception des candidatures,
- Le nombre de candidats admis à présenter une offre,
- Préciser les critères de sélection des candidatures et d'attribution du marché.

Le dossier de candidature :

Le dossier de candidature doit présenter, pour chaque membre de l'équipe :

- Les compétences (attestations de formation, qualifications ...),
- Les références,
- Les moyens (moyens humains et techniques)

Les références peuvent être présentées sous forme de liste, non limitée dans le temps, au format A4, et de la présentation visuelle sur un format A3 des œuvres significatives de l'agence parmi les références.

La présence des attestations d'assurances « responsabilité civile » et « décennales » pour chaque membre de l'équipe, ainsi que l'attestation d'inscription à l'Ordre des architectes pour le Maître d'œuvre, au millésime de l'année civile en cours, y sont souhaitables.

Un dossier de candidature ne doit en aucun cas être accompagné d'éléments de rendu graphique ou descriptif concernant le futur projet.

Erreurs à éviter :

L'appel d'offres. Cette procédure par laquelle l'acheteur choisit l'offre économiquement la plus avantageuse, parmi des offres objectivement comparables, peut entraîner de graves conséquences pour la qualité du projet et les besoins à satisfaire :

- choix de l'équipe sous-qualifiée et moins chère,
- dumping des honoraires,
- des économies sur les temps d'études et de suivi de chantier, - des solutions constructives et des choix techniques non optimisés, - des dossiers de consultation peu approfondis.

La pondération des critères de sélection pour la sélection des candidatures. Une prestation intellectuelle et artistique, la qualité de la production architecturale, la satisfaction des usagers, sont des données qui ne peuvent être mises en chiffres et quantifiées.

L'exclusivité des candidats dans le cadre des groupements. Pour certaines qualifications, cette méthode tend à réduire artificiellement la concurrence.

Références identiques. Il est préférable de demander aux candidats de présenter des opérations de complexité ou de contexte similaire démontrant leurs capacités à réaliser le programme envisagé.

Les concours

Le concours est obligatoire pour tous les marchés de maîtrise d'œuvre supérieurs à 209 000,00 € HT (collectivités territoriales).

Le Maître d'Ouvrage n'est pas tenu d'organiser un concours dans les cas suivants :

- Réutilisation ou réhabilitation d'un ouvrage existant ou réalisation d'un projet urbain ou paysager,
- Ouvrage réalisé à titre de recherche, essai ou expérimentation, - Marché sans mission de conception, - Ouvrage d'infrastructure.

Dans ces 4 cas, s'il n'organise pas de concours, le Maître d'Ouvrage doit recourir à une des procédures formalisées définies par l'article 25 du décret 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Le concours est le mode de sélection d'une équipe de maîtrise d'œuvre par lequel le Maître d'Ouvrage choisit, après mise en concurrence et avis d'un jury, un plan ou un projet.

Le concours de maîtrise d'œuvre est un concours restreint, anonyme et indemnisé.

L'enjeu d'un concours pour un Maître d'Ouvrage est de créer une émulation favorisant des réponses architecturales, techniques, urbanistiques ou paysagères variées.

Estimation des honoraires / détermination des seuils

Simulateur d'honoraires réalisé par la MIQCP (Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques) et édité par le MEDDTL (Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable des Transports et du Logement).

www.miqcp.gouv.fr www.architecte.org

Les missions

La loi MOP du 12 juillet 1985 précise le contenu des missions de maîtrise d'œuvre dans son décret du 29 novembre 1993 et son arrêté du 21 décembre 1993.

La mission de base bâtiment comporte :

- ESQ Esquisse
- APS Avant-Projet Sommaire
- AVP Avant-Projet Définitif
- PRO Projet
- ACT Assistance maître d'ouvrage pour la passation des Contrats de Travaux
- VISA Visa des études d'exécution
- DET Direction de l'Exécution des contrats de Travaux
- AOR Assistance aux Opérations de Réception

Cette mission de base peut être accompagnée d'éléments de mission complémentaires :

- EXE Exécution
- OPC Ordonnancement Pilotage de Chantier - ...

Dans le cadre d'une intervention sur l'existant, l'élément de mission ESQ est remplacé par l'élément DIAG (Diagnostic) qui peut être attribué, en tant qu'élément de mission complémentaire, à l'équipe de maîtrise d'œuvre ou effectué antérieurement par un autre prestataire de service.

Il est à noter que les plans d'exécution seront à la charge des entreprises adjudicataires s'ils ne font pas partie de la mission de maîtrise d'œuvre. Au risque, pour le Maître d'Ouvrage, d'incohérences entre les réponses techniques et de perte de temps pour coordonner et harmoniser les solutions compatibles.



La centrale d'achat public

Colloque AMF ATTF – Limoges – 23 septembre 2016

Intervention sur les marchés publics

Guillaume MALESPINE, directeur juridique adjoint



- Directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur les marchés publics « *secteurs classiques* »
- Directive 2014/25/UE du 26 février 2014 sur les marchés « *secteurs exclus* »

- Décret du 26 septembre 2014 portant mesures de simplification applicables aux marchés publics
- Ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et décret d'application du 25 mars 2016
 - ❖ Abrogation du code des marchés publics
 - ❖ Abrogation de l'ordonnance du 6 juin 2005
 - ❖ Date d'effet: 1^{er} avril 2016
- Perspective: un code de la commande publique (*échéance 2018 ?*)

REFONTE DU CADRE JURIDIQUE



LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA COMMANDE PUBLIQUE

- Les principes généraux du droit des marchés publics sont consacrés dès l'article 1^{er} de l'ordonnance du 23 juillet 2015
 - Application indépendante de celle des directives communautaires
- Trois principes
 - Liberté d'accès à la commande publique
 - Égalité de traitement des candidats
 - Transparence des procédures
- Objet de ces 3 principes: « assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics » (art. 1^{er} ordonnance).



LA DÉFINITION PRÉALABLE DES BESOINS

- Principe: la détermination précise de la nature et de l'étendue des besoins à satisfaire intervient avant le lancement de la consultation (art. 30 ord. 2015-899)
- Une obligation juridique
 - Prise en compte par le pouvoir adjudicateur des exigences du développement durable: dimension économique, sociale, et environnementale
- La condition d'un achat public efficace
 - Permettre aux soumissionnaires de proposer une offre adaptée aux prestations attendues
 - Permettre à l'acheteur d'accéder à une offre innovante
 - Créer les conditions d'une bonne exécution du marché
 - ❖ Éviter de relancer une consultation en raison d'une sous-estimation initiale du besoin
- La consécration du « sourcing » (art. 4 décret 2016-360)
 - Consultations ou études de marché
 - Rencontres avec les opérateurs économiques
 - Encadrement: ne pas fausser la concurrence; respect des principes de la commande publique

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



LA DÉFINITION PRÉALABLE DES BESOINS

- Prolongement de la définition du besoin: le principe d'exclusivité du marché
 - Le marché conclu a pour objet exclusif de satisfaire le besoin
 - Impossibilité de conclure un autre marché ayant pour objet de satisfaire le même besoin
 - ❖ Interdiction de la multi-attribution
 - ❖ Exceptions: accord-cadre multi-attribué
- Que faire en cas d'incertitude sur le besoin à satisfaire ?
 - Conclure un accord-cadre
 - ❖ Accord-cadre avec marché subséquent
 - ❖ Accord-cadre avec émission des bons de commande
 - Recourir aux marchés à tranches optionnelles

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



LA DÉFINITION PRÉALABLE DES BESOINS

Dans une commune:

le maire peut-il procéder, seul, à la définition du besoin?

La définition du besoin intervient au moment de la préparation du marché.

Principe: le maire peut déterminer seul « *la nature et [...] l'étendue des besoins à satisfaire* », s'il a reçu, régulièrement, délégation du conseil municipal pour préparer le marché (art. L2122-22 4° du CGCT; également, Réponse Min. QE n°10017, Sénat, 06/05/2010, p. 1150)

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



L'ALLOTISSEMENT

- Le principe de l'allotissement est conforté (**art. 32 ord. 2015-899**)
 - Une innovation du code 2006
 - Objet: susciter une large concurrence
- L'encadrement de l'allotissement
 - Marge de manœuvre de l'acheteur s'agissant de la détermination du nombre des lots et de leur consistance
 - ❖ Le juge administratif (notamment juge du référé précontractuel) se borne à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation (**CE, 21 mai 2010, Commune d'Ajaccio**)
- Dérogation au principe
 - Elle consiste pour l'acheteur à passer un marché non alloti
 - Si pas d'allotissement: l'acheteur doit motiver son choix
 - ❖ En procédure formalisée: motivation dans les documents de la consultation
 - ❖ En procédure adaptée: motivation dans les documents relatifs à la procédure

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



L'ALLOTISSEMENT

La passation d'un marché non alloti

- L'acheteur pourra justifier de la passation d'un marché non alloti en se fondant, notamment, sur les motifs prévus à l'article 32 de l'ordonnance n° 2015-899
 - La dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence
 - La dévolution en lots séparés risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations
 - L'acheteur n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination de la prestation
- Contrôle du juge administratif sur la motivation de l'acheteur

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



LES SEUILS DE PROCÉDURE

Marchés publics des collectivités territoriales

- **Procédures formalisées**
 - Fournitures et services: à partir de 209 000 euros HT
 - Travaux: à partir de 5 225 000 euros HT
- **Procédure adaptée**
 - Valeur estimée du besoin inférieure aux seuils de procédure formalisée (art. 27 décret 2016-360)
 - Pour les marchés publics de services sociaux et autres services spécifiques (art. 28 décret 2016-360)
 - ❖ Quelle que soit la valeur estimée du besoin
 - ❖ Les services en cause sont mentionnés dans un avis publié au JORF du 27 mars 2016
 - ❖ Exemples: services récréatifs; services de gestion de bibliothèque; services de cantine, de restauration scolaire; ...
 - Pour les marchés publics de services juridiques de représentation (art. 29 décret 2016-360)
- **Conséquence sur le contrôle de légalité**
 - Les marchés ou accords-cadres (au sens de procédure) dont la valeur estimée excède 209 000 euros HT doivent être transmis au contrôle de légalité (art. L2131-2 4° du CGCT)

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



Les marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalable

Marchés inférieurs à 25 000 euros HT

LES SEUILS DE PROCÉDURE

- La valeur estimée est celle du besoin, et non celle du marché
- Appréciation du seuil par procédure et non par marché
 - Interdiction de conclure, sans procédure, plusieurs marchés de 24 999 HT pour un même besoin
 - Sanction: délit d'octroi d'avantage injustifié (art. 432-14 du code pénal)
- Limite: interdiction de contracter systématiquement avec le même fournisseur
 - Recommandation: le référencement et la demande de devis

LA DÉTERMINATION DU CADRE DE L'ACHAT



LE CHOIX DE L'OFFRE

- **Les critères de choix en MAPA:** l'acheteur doit indiquer dans l'AAPC ou le cahier des charges:
 - Les critères d'attribution du marché
 - Les conditions de mise en œuvre de ces critères « *selon les modalités appropriées à l'objet, aux caractéristiques et au montant du marché* » (CE, sect., 30 janvier 2009, ANPE, req. n° 290.236)
- **Pondération ou hiérarchisation**
 - À la différence des procédures formalisées (appel d'offres), la pondération des critères n'est pas obligatoire en MAPA (art. 62 décret n° 2016-360)
 - En l'absence de pondération, la hiérarchisation s'applique: ordre décroissant d'importance

LA PASSATION D'UN MARCHÉ À PROCÉDURE ADAPTÉE



LA NÉGOCIATION

- **La négociation est une caractéristique du MAPA**
 - La négociation est une faculté, pas une obligation
- **Intérêts de la négociation**
 - Éventuel gain financier; aspect qualitatif de l'offre
 - La négociation n'est pas un marchandage
- **Objet de la négociation**
 - Tous les éléments de l'offre, ou certains éléments (prix; quantité; qualité; délais d'exécution; ...)
 - La négociation ne peut avoir pour effet de modifier les caractéristiques essentielles du marché
 - La négociation ne signifie pas renonciation aux critères de choix des offres

LA PASSATION D'UN MARCHÉ À PROCÉDURE ADAPTÉE





Maîtrise d'ouvrage : responsabilités civile et pénale de l'élu local et du fonctionnaire territorial



La responsabilité civile





La responsabilité civile La distinction faute personnelle / faute de service

> La faute de service : responsabilité de la collectivité

> La faute personnelle : responsabilité personnelle de l'élu
ou de l'agent

> Droit d'option de la victime en cas de cumul de fautes ou de faute
personnelle non dépourvue de tout lien avec le service

Obser
vatoire
SMACL



La responsabilité civile Les zones grises

> Les fautes non intentionnelles d'une particulière gravité

> Les violations des règles de la commande publique sans
enrichissement personnel

Obser
vatoire
SMACL

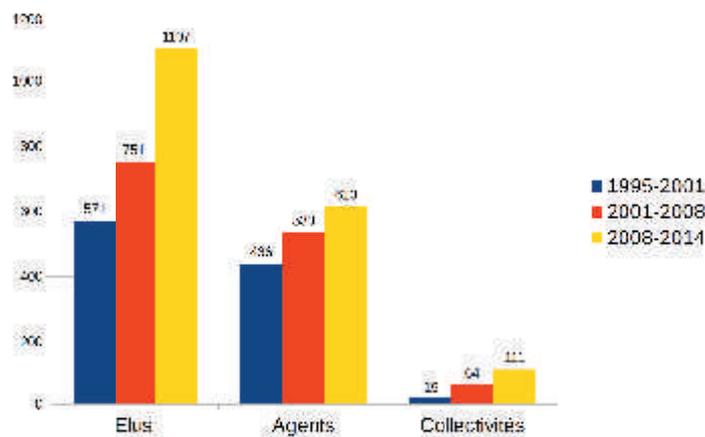


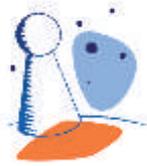


La responsabilité pénale



Nombre de poursuites contre les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux (toutes infractions confondues)





Les violences involontaires (accident) Points de vigilance

- Porter une attention particulière aux signalements de dangers et leur apporter une réponse sans attendre l'accident
- Ne pas se réfugier derrière l'excuse budgétaire = engager les travaux pour lesquels on a le budget + programmer les investissements nécessaires + prendre des mesures compensatoires
- Être strict dans le respect par les agents des consignes et le port des équipements de sécurité / Tolérance zéro à l'égard de l'alcool au travail / Vérifier régulièrement que les agents sont toujours détenteurs de leur permis de conduire.

Obser
vatoire
SMACL



Les marchés publics Points de vigilance

- Respecter les principes d'égalité d'accès à la commande publique, de transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats (y compris en dessous des seuils)
- Ne pas chercher à privilégier à tout prix une entreprise locale
- Être particulièrement vigilant sur les potentiels conflits d'intérêts directs ou indirects (des élus mais aussi des agents qui concourent à la procédure d'achat)
- Attention à ne pas afficher une trop grande « proximité » avec les entreprises et se méfier de l'octroi d'avantages (cadeaux, ristournes, prêt de matériel...) qui pourraient être assimilés à une forme de corruption.

Obser
vatoire
SMACL

