

Maîtrise d'ouvrage publique *Construire ou réhabiliter un bâtiment*

L'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

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.

Les maîtres d'ouvrage sont aujourd'hui confrontés à la complexité croissante des opérations de construction ou de réhabilitation qu'ils ont à mener. Un contexte économique contraint, une multiplicité d'acteurs, une exigence de plus en plus forte sur la qualité des projets (environnemental, énergétique, exploitation maintenance, qualité d'usage, ...) sont autant de thématiques que les maîtres d'ouvrage doivent prendre en compte. De ce fait, ils sont amenés à missionner des spécialistes appelés assistants à maîtrise d'ouvrage pour les aider de manière ponctuelle ou continue dans leur mission de maître d'ouvrage.

Cette fiche a pour vocation de présenter synthétiquement les différentes composantes de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.



*De l'idée à la mise en service d'un équipement :
une multitude de thématiques à prendre en compte par le maître d'ouvrage*

1. L'assistance à maîtrise d'ouvrage : c'est quoi, pourquoi y avoir recours ?

La notion d'assistance à maîtrise d'ouvrage recouvre les missions qu'un maître d'ouvrage peut confier à des prestataires spécialisés dans différents domaines pour l'aider à assumer son rôle et ses responsabilités tels qu'ils sont définis dans la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite loi « MOP ».

La complexité croissante des opérations (multiplication des acteurs, une meilleure prise en compte des utilisateurs et des usagers, des délais souvent contraints, la prise en compte du coût global, une technicité et des performances accrues...) nécessite d'avoir des connaissances larges et pointues sur de nombreuses thématiques (administrative, technique, financière, organisationnelle).

Les maîtres d'ouvrages ne disposant pas de l'ensemble des compétences nécessaires doivent recourir à des prestataires privés appelés assistants à maîtrise d'ouvrage qui leur permettront d'assumer pleinement leurs missions et responsabilités de maître d'ouvrage au sens de la loi « MOP ».

Il est rare qu'un maître d'ouvrage dispose au sein de ses services de l'expertise sur l'ensemble des domaines concernés par la réalisation d'un équipement public. Dans ce cas, le maître d'ouvrage a tout intérêt à s'attacher les services d'un prestataire ad hoc.

2. L'assistance à maîtrise d'ouvrage : le contexte réglementaire

La loi « MOP » définit le rôle et les obligations du maître d'ouvrage ainsi que les missions du maître d'œuvre. Elle **introduit et encadre** le recours à deux types d'assistance à maîtrise d'ouvrage que sont :

- la conduite d'opération ;
- le mandat.

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 d'une opération.

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. La personne exerçant la conduite d'opération n'a aucun pouvoir de décision.

Le **mandat** permet au maître d'ouvrage de **se faire représenter**. Il n'opère en aucun cas un transfert de maîtrise d'ouvrage. Le mandataire ne se substitue pas au maître d'ouvrage qui **reste responsable** de l'opération.

En effet, au-delà de ces missions d'assistance prévues par **la loi**, sont apparues différentes missions **complémentaires** réalisées par des prestataires qui **complètent et élargissent** l'offre d'assistance à laquelle peut recourir un maître d'ouvrage public pour mener à bien ses opérations.

3. Des prestations intellectuelles à la carte

Pour une collectivité ne disposant pas des ressources internes suffisantes, les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage permettent notamment d'éclairer et de sécuriser les prises de décisions sur les enjeux et la faisabilité des projets, les attentes et besoins des usagers, la passation des contrats pour la réalisation des études et travaux, le montage financier des projets, le suivi des études et travaux, la réception et la mise en service, voire l'exploitation de l'équipement.

Ces missions peuvent être envisagées **quelle que soit la taille des projets** et doivent être **définies et adaptées** à la nature de l'opération.

On peut citer principalement l'aide :

- aux diagnostics ;
- à la programmation, à la qualité environnementale, à la concertation ;
- au montage financier, technique et juridique ;
- à la prise de décision par production d'avis à différentes phases clés du projet ;
- à la mise en service de l'équipement ;
- à l'exploitation de l'ouvrage.

Il s'agit de missions de **prestations de service** à définir en fonction des **besoins et du contexte**.

Elles peuvent avoir un caractère **général ou être très spécialisées**. À l'exception des missions de

conduite d'opération ou de mandat définies par la loi « MOP », on peut véritablement parler de prestations à la carte.

Dans tous les cas, elles doivent faire l'objet d'un **contrat spécifique** précisant clairement au minimum :

- l'objectif de la mission ;
- le périmètre d'étude ;
- les conditions de réalisation et de rémunération ;
- le résultat attendu.

4. L'assistance à maîtrise d'ouvrage : un panel d'interventions possibles tout au long d'une opération

Les prestataires assurant des missions d'assistance à maître d'ouvrage restent dans **un rôle de conseil**, ainsi ils ne peuvent se substituer au maître d'ouvrage. Seule la mission de mandat prévoit l'exercice de tout ou partie des attributions relevant de la maîtrise d'ouvrage, mais de façon très encadrée.

En conséquence, le maître d'ouvrage assume la responsabilité des décisions qu'il aura prises sur la base des conseils de ses assistants. C'est là une différence notable avec les obligations des maîtres d'œuvre qui sont appelés en responsabilité en cas de sinistre.

En fonction de ses besoins, le maître d'ouvrage peut recourir à des assistances dites « générales », ou des assistances spécialisées durant :

- les études pré-opérationnelles (phase amont du projet)
- la réalisation du programme, la conception, et la réalisation de l'ouvrage (phase opérationnelle) ;
- la mise en service et l'exploitation de l'équipement (phase aval).

4.1. En phase amont : les études pré-opérationnelles

Le maître d'ouvrage doit mener une réflexion stratégique préalable, permettant, d'une part, de confirmer l'intérêt du projet pour la collectivité ainsi que sa faisabilité et, d'autre part, de l'inscrire dans une politique de développement cohérente et durable à l'échelle de son territoire. A l'issue de cette phase, le maître d'ouvrage doit être en mesure de prendre la décision de « lancer » ou non l'opération.

■ Les principales missions d'assistance

L'expression, la confirmation des besoins, la vérification de l'opportunité :

- recensement des besoins à court, moyen et long termes auprès des utilisateurs, usagers et partenaires potentiels du futur équipement ;
- analyse de l'offre actuelle sur le territoire de la collectivité vis-à-vis des besoins ;
- bilan de la situation présente et des perspectives d'évolution.

La cohérence vis-à-vis de l'aménagement du territoire et vis-à-vis du long terme :

- analyse des potentialités existantes permettant de répondre aux évolutions souhaitées ;
- recherche des possibilités de rationalisation ou mutualisation des moyens et ressources sur un territoire élargi (intercommunalité, convention avec d'autres maîtres d'ouvrage, regroupement ...) ;
- recherche des liens potentiels avec d'autres activités ;
- prise en compte des contraintes d'aménagement liées à la localisation de l'équipement, en particulier son accessibilité extérieure et la possibilité d'assurer la continuité de la chaîne du déplacement, sa proximité avec les lieux de résidence des usagers, sa cohérence avec les autres services offerts par la collectivité, son impact environnemental en matière de déplacements.

La recherche des scénarios possibles et la faisabilité de l'opération :

- élaboration de scénarios sur l'éventail des réponses envisageables (réutilisation d'un ouvrage existant, regroupement, équipement neuf, externalisation de la prestation...) ;
- analyse comparative des scénarios retenus tenant compte de l'ensemble des contraintes et des attentes du maître d'ouvrage ;
- aide au choix d'un scénario.

■ Quelques missions d'assistance spécialisées

En fonction de ses besoins, le maître d'ouvrage peut missionner des assistants spécialisés disposant de compétences en :

- économie de la construction ;
- évaluation des risques juridiques ;
- sciences humaines (sociologue, ...) ;
- qualité d'usage...

Les études pré-opérationnelles qui permettent de préciser les besoins et les enjeux de toute nature avant le lancement d'une opération, doivent être menées de façon exhaustive et à leur terme avant toute prise de décision. La tentation d'en minimiser l'ampleur pour "gagner du temps" ou pour éviter une concertation "difficile", peut conduire à des remises en cause ultérieures, en phase opérationnelle, délicates à gérer et lourdes de conséquences en matière de coûts, de délais, voire de fonctionnement lors de l'exploitation.

4.2. En phase opérationnelle : du programme à la réalisation

Le maître d'ouvrage doit finaliser le programme de construction et le montage financier, puis mettre en place les prestataires intellectuels du projet, suivre la réalisation des études, choisir les entreprises et réceptionner l'ouvrage avec ou sans réserve.

■ Les principales missions d'assistance

La réalisation du programme de l'opération :

- il est rédigé à l'attention du maître d'œuvre et constitue le cahier des charges et un projet support 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, fixe les objectifs en matière de coût d'investissement et de délai de mise en service.

La réalisation du bilan financier prévisionnel, son suivi et la mise en place des financements :

- il est impératif que le maître d'ouvrage dispose dès le démarrage de l'opération d'un bilan financier prévisionnel intégrant l'ensemble des dépenses (travaux, ingénierie, contrôles, assurance, concessionnaires, équipements spécifiques...) ;
- le bilan financier prévisionnel doit tenir compte des dépenses non prévisibles telles que la tolérance sur la conception, les aléas de chantier, les révisions de prix, qu'il est nécessaire de faire apparaître en clair afin d'en maîtriser parfaitement les évolutions ;
- le bilan financier prévisionnel est finalisé sur la base du programme d'opération validé par

le maître d'ouvrage, il devra être réajusté lors des évolutions éventuelles de celui-ci et lors de la passation des différents contrats ;

- le bilan financier prévisionnel est un outil pour la mise en place des financements, les engagements sur fonds propres, la réalisation d'emprunts, la recherche de subventions.

La réalisation du planning prévisionnel de l'opération et son suivi :

- le planning prévisionnel de l'opération est un outil de pilotage indispensable au maître d'ouvrage pour le suivi et la communication sur le projet, à la différence du planning des travaux ;
- il doit intégrer l'ensemble des phases principales et tâches élémentaires incontournables d'une opération de construction relevant de tous les acteurs et auxquelles sont affectées des durées réalistes et des enchaînements cohérents ;
- le planning prévisionnel doit tenir compte des délais propres au fonctionnement du maître d'ouvrage tels que délais d'approbation des phases d'études, délais réglementaires d'instruction des autorisations administratives ou délais réglementaires de publication et consultation ;
- le délai prévisionnel initial comporte les délais estimés nécessaires aux différents intervenants pour réaliser leur mission ;
- le planning prévisionnel de l'opération doit faire l'objet d'un suivi permettant de garder trace des évolutions.
- L'aide à la mise en place des acteurs :
- maîtrise d'ouvrage décisionnelle (organisation), équipe de maîtrise d'œuvre, contrôleur technique, coordinateur en matière de sécurité et protection de la santé des travailleurs, entreprises, OPC (Ordonnancement pilotage et coordination),... ;
- choix des procédures de consultation, rédaction des projets de contrats, consultation et aide au choix des intervenants, mise au point et passation des contrats, suivi des contrats et aide à la passation des avenants.

Le suivi des études confiées au maître d'œuvre :

- participation aux réunions organisées par le maître d'œuvre avec le maître d'ouvrage au cours des études de conception ;
- avis sur la production du maître d'œuvre aux différentes étapes de la conception ;
- assistance à la communication sur le projet ;
- assistance à la validation des phases clés de la conception.

Le suivi des travaux, de la réception de l'ouvrage et de sa mise en service :

- participation aux réunions organisées avec le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage en phase travaux ;
- participation aux réunions de chantier ;
- assistance à la gestion des aléas de chantier et des modifications des travaux ;
- assistance lors du processus de réception et pour la mise en service de l'ouvrage.

Le champ d'action de la mission de conduite d'opération, prévue par la loi "MOP", couvre l'ensemble des besoins d'assistance du maître d'ouvrage en phase opérationnelle. La présence d'un conducteur d'opération dans la sphère de la maîtrise d'ouvrage apparaît donc incontournable. Toutefois, il est possible de confier la mission de programmation à un prestataire spécialisé (programmiste), en particulier si l'opération présente des difficultés particulières en termes de recueil des besoins, de fonctionnalité ou d'exigences de performances.

■ *Quelques missions d'assistance spécialisées*

En fonction de ses besoins, le maître d'ouvrage peut missionner des assistants spécialisés dans :

- la programmation ;
- les labellisations ou certifications de bâtiment (HQE, BBC, ...) ;
- les sciences humaines (sociologue, ergonome, ...) ;
- l'acoustique ;
- la scénographie ;
- ...

4.3. En phase aval : de la mise en service à l'exploitation

Le maître d'ouvrage doit organiser la mise en service de l'ouvrage, prévoir les conditions administratives, techniques et financières de sa gestion et définir son mode d'exploitation.

■ *Les principales missions d'assistance*

L'assistance lors de l'année de garantie de parfait achèvement :

- aide au suivi et la gestion des dysfonctionnements signalés par les utilisateurs (interface avec le maître d'œuvre et les entreprises). Si un conducteur d'opération est présent, cet élément est intégré à sa mission ;
- aide à la clôture des différents marchés. Si un conducteur d'opération est présent, cet élément est intégré à sa mission.

L'assistance à la mise en service pour :

- les opérations d'aménagement ;
- l'élaboration d'un règlement intérieur.

■ *Quelques missions d'assistance spécialisées*

En fonction de ses besoins, le maître d'ouvrage peut missionner des assistants spécialisés pour l'assister dans :

- La mise en œuvre des contrats de maintenance des équipements techniques :
 - élaboration de cahiers des charges ;
 - consultation et analyse des offres ;
 - aide au choix des prestataires et à la passation des contrats.
- La mise en œuvre des contrats d'exploitation :
 - élaboration de cahiers des charges ;
 - consultation et analyse des offres ;
 - aide au choix des prestataires et à la passation des contrats ;
 - assistance au suivi des contrats et aux adaptations éventuelles.

La mise en service et les conditions de maintenance et d'exploitation de l'ouvrage doivent être anticipées pour réussir la transition entre la phase chantier et le démarrage de l'exploitation du bâtiment. Il est en effet essentiel que l'ensemble des acteurs nécessaires au bon fonctionnement de l'ouvrage soient en place et opérationnels afin que chacun s'approprie le nouvel équipement et assume ses obligations face à d'éventuelles difficultés liées à la mise en service.

POUR EN SAVOIR PLUS...

Textes réglementaires

La 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'ouvrage publics à des prestataires de droit privé

Bibliographie

Développer les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage – DGUHC juin 2001
Missions d'assistance à décideurs et maître d'ouvrage – Terminologie et repères de pratiques – DGUHC septembre 2005
Guide des maîtres d'ouvrage publics pour le choix d'un conducteur d'opération ou d'un mandataire – MIQCP

Ressources internet

www.cerema.fr
www.territoires-ville.cerema.fr
www.archi.fr/MIQCP/

Retrouver nos ouvrages dans la boutique en ligne

catalogue.territoires-ville.cerema.fr

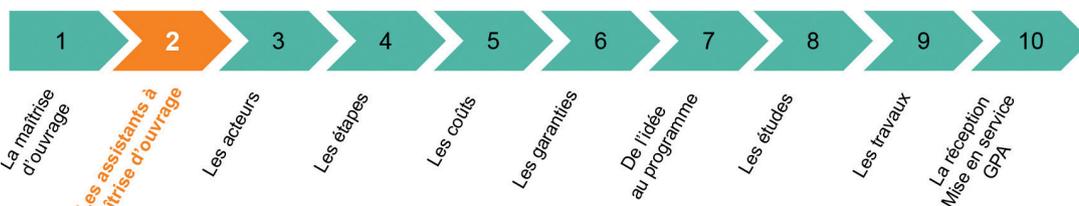
Vos contacts au Cerema :

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

Relecteurs :

Cette fiche a bénéficié des relectures de B. Bertrand (ATTF), H. Gonguet (ATTF), J-L. Reynaud (Cerema).

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



Maquette & mise en page
Cerema Territoires et ville

© 2017 - Cerema
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Collection
L'essentiel

ISSN : 2426-5527
2016/78

Boutique en ligne : catalogue.territoires-ville.cerema.fr

La collection « L'essentiel » du Cerema

Cette collection regroupe des publications de synthèse faisant le point sur un thème ou un sujet donné. Elle s'adresse à un public de décideurs ou de généralistes, et non de spécialistes, souhaitant acquérir une vision globale et une mise en perspective sur une question. La rédaction volontairement synthétique de ces ouvrages permet d'aller à l'essentiel de ce qu'il faut retenir sur le sujet traité.

Aménagement et développement des territoires, égalité des territoires - Villes et stratégies urbaines - Transition énergétique et changement climatique - Gestion des ressources naturelles et respect de l'environnement - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Gestion, optimisation, modernisation et conception des infrastructures - Habitat et bâtiment