

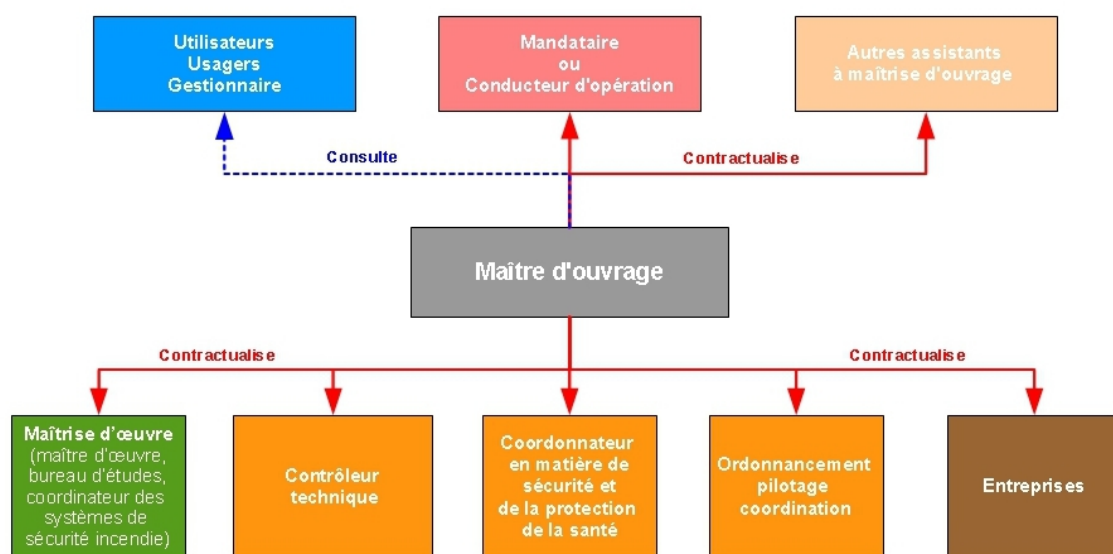
Maîtrise d'Ouvrage Publique Construire ou réhabiliter un bâtiment

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 programmiste ;
- 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 (programmiste), 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 programmiste.

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.

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.

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

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.

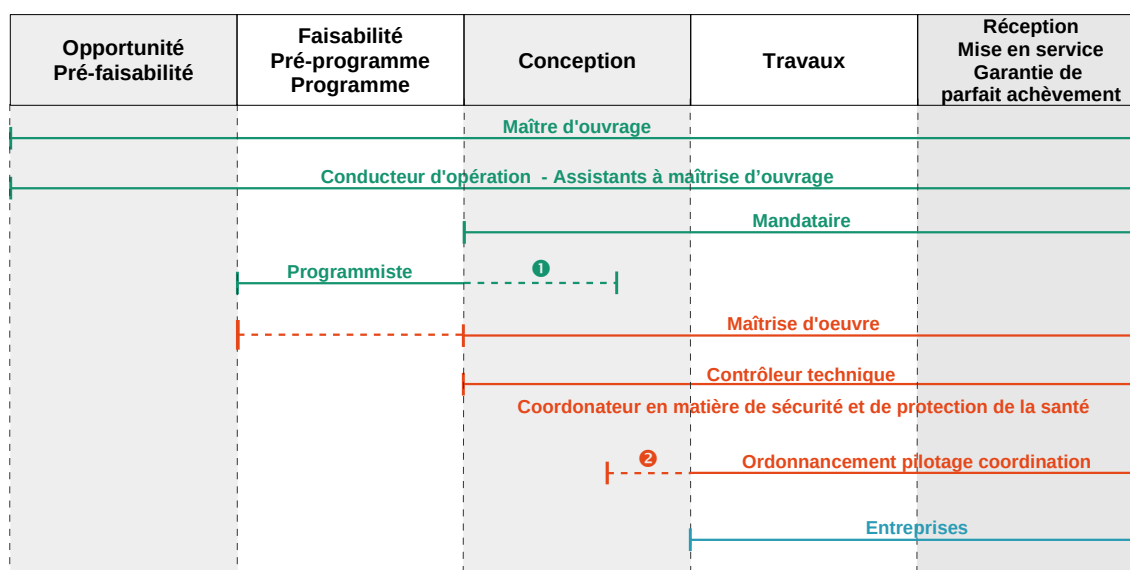
6. Les entreprises : des obligations à respecter

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'ordonnancement 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 programmist 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

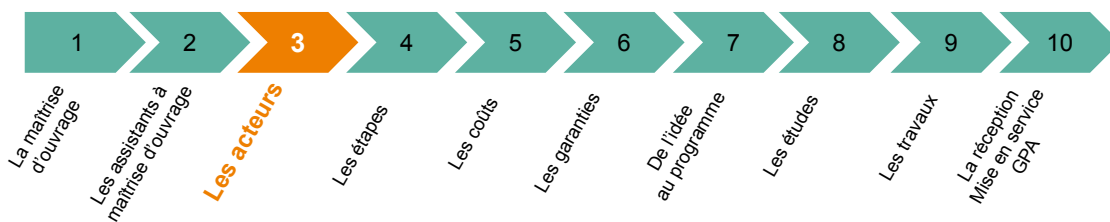
- www.cerema.fr
- www.certu.fr
- www.archi.fr/MIQCP/
- www.certu-catalogue.fr (boutique en ligne de la direction technique Territoires et ville)

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