



Note de travail

Boîte à outils «Evaluation»

**Concrétiser la notion de
«renforcement des capacités de
maîtrise d'ouvrage» dans le cadre
de la coopération décentralisée**



Note de travail : concrétiser la notion de « renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage » dans le cadre de la coopération décentralisée

Bruno de Reviere, F3E (déc. 07)

Les projets de coopération décentralisée évoquent souvent la notion de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales du Sud. Concrètement, qu'y a-t-il derrière cette notion ?

1. Les notions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre

1.1. Dans le BTP (dans le cadre de la Loi MOP)

1.1.1. Maîtrise d'ouvrage (MO)

La Loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec les maîtres d'œuvres privés (Loi MOP), dans son article 2, précise la notion de maîtrise d'ouvrage : « **Le maître de l'ouvrage est la personne morale (...) pour laquelle l'ouvrage est construit.** (...) 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. »

1.1.2. Maîtrise d'œuvre (MŒ)

La Loi MOP dit aussi (article 7) : « La mission de maîtrise d'œuvre que le maître de l'ouvrage peut confier à une personne de droit privé ou à un groupement de personnes de droit privé doit permettre d'**apporter une réponse architecturale, technique et économique au programme** mentionné à l'article 2.

Pour la réalisation d'un ouvrage, la mission de maîtrise d'œuvre est distincte de celle d'entrepreneur.

Le maître de l'ouvrage peut confier au maître d'œuvre tout ou partie des éléments de conception et d'assistance suivants : 1° Les études d'esquisse ; 2° Les études d'avant-projets ; 3° Les études de projet ; 4° L'assistance apportée au maître de l'ouvrage pour la passation du contrat de travaux ; 5° Les études d'exécution ou l'examen de la conformité au projet et le visa de celles qui ont été faites par l'entrepreneur ; 6° La direction de l'exécution du contrat de travaux ; 7° L'ordonnancement, le pilotage et la coordination du chantier ; 8° L'assistance apportée au maître de l'ouvrage lors des opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement. »

1.1.3. Assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO)

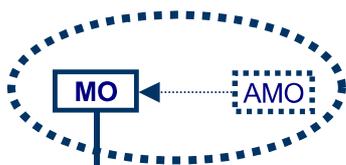
La Loi MOP distingue deux types d'assistance à la maîtrise d'ouvrage :

- ◆ « (...) le maître de l'ouvrage peut confier à un **mandataire** (...) l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie des attributions suivantes de la maîtrise d'ouvrage : 1° Définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ; 2° Préparation du choix du maître d'œuvre, signature du contrat de maîtrise d'œuvre, après approbation du choix du maître d'œuvre par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de maîtrise d'œuvre ; 3° Approbation des avant-projets et accord sur le projet ; 4° Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux ; 5° Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux ; 6° Réception de l'ouvrage (...).
Le mandataire représente le maître de l'ouvrage à l'égard des tiers dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées jusqu'à ce que le maître de l'ouvrage ait constaté l'achèvement de sa mission (...). »
- « Le MO peut recourir (...) à un **conducteur d'opération** pour une assistance générale à caractère administratif, financier et technique. »¹ Il n'a pas délégation de signature et ne verse pas de rémunération.

¹ Participation à l'élaboration du programme ; détermination de l'enveloppe financière définitive, suivi des coûts... ; élaboration et suivi d'un planning directeur pour l'ensemble des intervenants ; assistance à la passation des marchés et suivi de leur bonne exécution ; assistance pour le suivi des travaux et les opérations de réception.

1.1.4. Synthèse

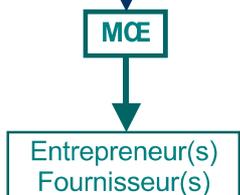
Ouvrage : ce qui est produit, construit



La maîtrise d'ouvrage :

- ◆ commande et paie l'ouvrage à construire (propriétaire) ;
- ◆ rédige le cahier des charges ;
- ◆ choisit le MCE et les entrepreneurs ;
- ◆ contrôle le produit rendu par le MCE.

Œuvre : travaux nécessaires à la réalisation de l'ouvrage



La maîtrise d'œuvre :

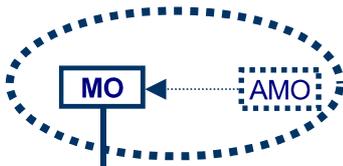
- ◆ définit les solutions et moyens techniques nécessaires
- ◆ les met en œuvre pour réaliser le produit ;
- ◆ est responsable :
 - du bon déroulement (enveloppe fin., délais),
 - de la qualité technique du produit ;
- ◆ coordonne le travail des entrepreneurs (indépendant).

1.2. Dans un projet de coopération décentralisée

De façon théorique et schématique, on peut alors faire une transposition pour un projet de coopération décentralisée de ces notions issues du monde du BTP :

Ouvrage : résultats du projet

Personne morale « politique ».
Décideur et financeur.
«Propriétaire» des réalisations.

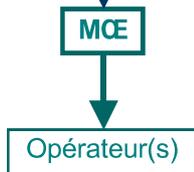


Le maître d'ouvrage :

- ◆ définit la politique (stratégie) dans laquelle s'inscrit le projet ;
- ◆ décide du projet et le définit (grandes lignes : objectifs, résultats, enveloppe financière) ;
- ◆ finance le projet ;
- ◆ choisit le MCE (+ les opérateurs), contrôle et valide son travail.

Œuvre : démarche du projet

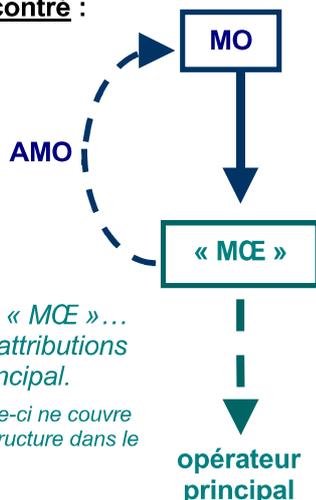
Personne morale « technique »
Expertise technique
Coordination des opérateurs



Le maître d'œuvre :

- ◆ définit les solutions et moyens techniques nécessaires (activités et moyens) ;
- ◆ les met en œuvre pour réaliser le projet ;
- ◆ est responsable de la qualité du projet (résultats) devant le MO ;
- ◆ coordonne le travail des opérateurs qui réalisent.

Scénario fréquemment rencontré :



1. L'acteur externe qualifié de « MCE »...
... cumule souvent aussi des attributions d'AMO et d'opérateur principal.
(au sens de la Loi MOP ; sachant celle-ci ne couvre que les projets de bâtiment et d'infrastructure dans le domaine public...).

2. En terme de coopération décentralisée, le point clé est que **les attributions de MO doivent rester entre les mains des collectivités territoriales**
(MO de la collectivité Sud pour les actions au Sud ; MO de la collectivité Nord pour les actions au Nord)

2. Renforcer les capacités de maîtrise d’ouvrage

Ainsi, « renforcer les capacités de maîtrise d’ouvrage » d’une collectivité territoriale implique de renforcer ses capacités à :

- **définir une politique territoriale, une vision stratégique :**
 - se concerter et négocier avec les acteurs de son territoire (société civile, entreprises,...) et les autres acteurs (État, bailleurs de fonds,...) ;
 - identifier les « besoins », les enjeux du territoire ; diagnostiquer ses forces et ses faiblesses ;
 - analyser un diagnostic et le traduire sous forme de politique(s) et de stratégies ;
 - ...
- **financer une politique, un projet :**
 - dimensionner l’enveloppe financière nécessaire ;
 - dégager le financement nécessaire (avec derrière cela les notions de fiscalité locale et autres formes de mobilisation des ressources) ;
 - prévoir l’exploitation, l’entretien et l’amortissement des réalisations (dépenses et ressources) ;
 - ...
- **gérer un projet :**
 - *identifier et planifier un projet :*
 - s’assurer de la pertinence, de la cohérence et de la faisabilité du projet ;
 - définir les premiers niveaux de la logique d’intervention (objectifs globaux et spécifique, résultats attendus) ;
 - définir les grandes lignes d’un échéancier prévisionnel ;
 - organiser le pilotage ;
 - ...
 - *suivre et contrôler la mise en œuvre d’un projet :*
 - suivre un projet en cours de réalisation ;
 - anticiper les difficultés potentielles pour les maîtriser ;
 - coordonner les intervenants ;
 - assurer la concertation des acteurs autour d’un projet ;
 - assurer la communication (interne et externe) d’un projet ;
 - garantir le respect des lois, règles et procédures en vigueur ;
 - ...
 - *valider et évaluer un projet, des réalisations :*
 - réceptionner des travaux, des études, des réalisations ;
 - lancer une évaluation (cf. points précédents, l’évaluation constituant un projet en soi) ;
 - ...
 - *organiser l’exploitation d’infrastructures, la mise en œuvre de services publics :*
 - prévoir l’amortissement (cf. plus haut : « financer ») ;
 - organiser l’exploitation et l’entretien / la mise en œuvre (d’un point de vue financier, mais aussi dans ses modalités : qui ? comment ? etc.) ;
 - organiser le suivi et l’évaluation de l’exploitation / la mise en œuvre ;
 - ...
- **choisir des prestataires (lancer des marchés publics) :**
 - rédiger des termes de référence (cahier des charges) ;
 - identifier des canaux de diffusion à des prestataires potentiels ;
 - organiser une mise en concurrence ;
 - se donner des critères et une méthode pour apprécier les offres reçues ;
 - contractualiser et gérer les contrats ;
 - ...
- **mobiliser les acteurs de son territoire (dimension transversale) :**
 - identifier les acteurs pertinents ;
 - dialoguer et se concerter avec eux pour les associer à la gestion du territoire (élaboration des politiques territoriales, mise en suivre, suivi et évaluation) ;
 - négocier avec des partenaires ;
 - ...