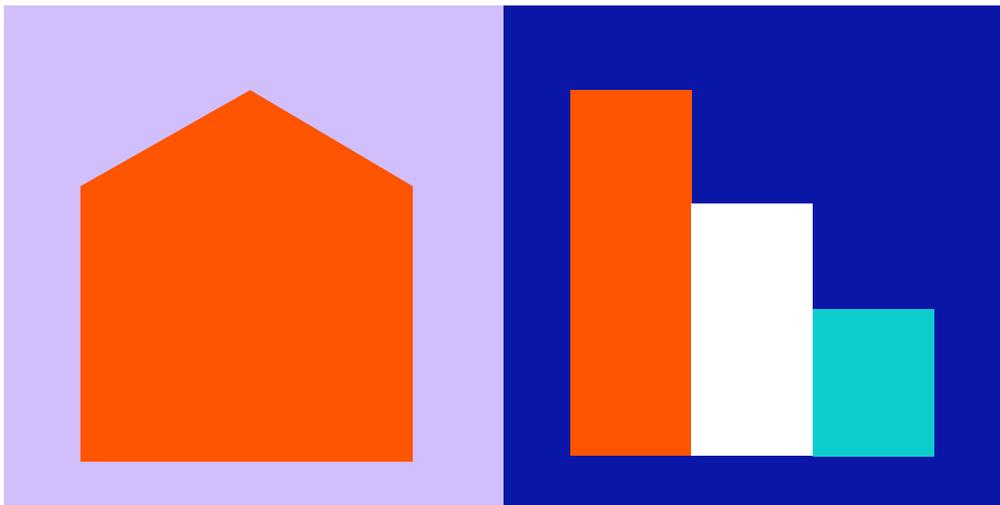


Mutualiser les travaux de rénovation énergétique et en déléguer la Maîtrise d'ouvrage



Introduction

Rédacteurs :

Clément KREBS, chef de projet Sous-programme Lum'ACTEE (ACTEE)
Shaï-Hannah MALLET-BITTON, juriste (ACTEE)

Joachim GAINARD, Chef de projets animation territoriale Outre-mer (ACTEE)

Antonin BELL, chef de projet Outils contractuels et financiers pour la rénovation énergétique (ACTEE)

Contributeurs :

Céline DEBOUCHE, Responsable Maîtrise de l'énergie (SIPPEREC)
Christophe COSTA, Chargé de la rénovation énergétique - Économiste de Flux ACTEE (TE 83)

Mehdi RASSOUL, Responsable Transition Énergétique - Contrôleur des Concessions Électricité et Gaz (TE 83)

Michel OLLAGNIER, Président (TE 83)

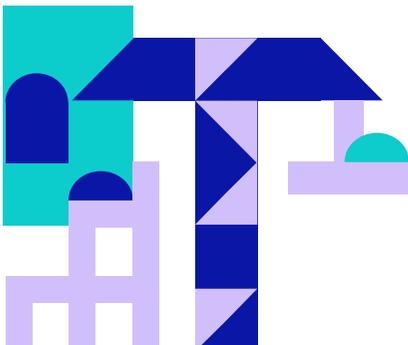
Christian RYSER, Maire de Néoules (Commune de Néoules)

Relecteurs :

Adam SOUSSANA, Coordinateur du Pôle Centre de Ressources (ACTEE)

Hortense FOURNEL, Coordinatrice du Pôle Animation & Réseaux, Animatrice du Réseau national des Économistes de Flux ACTEE (ACTEE)

Dans le cadre des enjeux énergétiques actuels et en vue de la rénovation énergétique des bâtiments tertiaires, les collectivités, maîtres d'ouvrages publics, portent la charge de l'organisation des opérations de rénovation de leurs bâtiments. En effet, les objectifs fixés à l'échelle nationale, qu'il s'agisse du Dispositif Éco-Énergie Tertiaire (réduction des consommations énergétiques en énergie finale de l'ordre de 60% pour une grande partie des bâtiments tertiaires à horizon 2050) ou de la Directive européenne Efficacité Énergétique révisée (diminution des consommations énergétiques de 1,9% par an et rénovation annuelle de 3% du parc immobilier au niveau BBC Réno à l'échelle nationale), imposent la mise en œuvre de projets requérant une ingénierie technique, juridique et financière à l'ensemble des collectivités. Or, une large partie des bâtiments publics relève de la compétence du bloc communal, notamment des communes rurales (moins de 3 500 habitants), qui se trouvent ainsi confrontées à une difficulté majeure : l'atteinte de ces objectifs nécessite de déployer des montages parfois complexes, mis en musique grâce à des compétences dont elles ne disposent pas nécessairement (ou bien pas dans des proportions suffisantes et/ou mobilisables). Aussi, il apparaît nécessaire de recourir à la mutualisation de ces ingénieries, par exemple en mobilisant des outils permettant aux communes de déléguer l'exercice d'une partie de leurs attributions. Ce guide a pour objectif de présenter aux collectivités les types d'accompagnement pouvant être mobilisés à cet effet, avec une explication générale de la maîtrise d'ouvrage publique, mais également en explorant en détails deux types d'accompagnement : le transfert de maîtrise d'ouvrage et le mandat de maîtrise d'ouvrage.



Sommaire

Introduction 02

I. Cadre général de la maîtrise d'ouvrage publique 04

- A. Cadre général - Maître d'ouvrage (MOA)
- B. Cadre général - Maître d'œuvre (MOE)
- C. Cadre général - Assistance à Maitrise d'Ouvrage (AMO)
- D. Récapitulatif

Introduction : transfert de maîtrise d'ouvrage et mandat de maîtrise d'ouvrage 11

II. Le mandat de maîtrise d'ouvrage – L. 2422-6 du Code de la commande publique 12

- A. Généralités
- B. Modalités de déploiement opérationnel du mandat de Maîtrise d'ouvrage
- C. Exemple de convention-type
- D. Retours d'expérience sur la Maîtrise d'ouvrage déléguée en collectivité
 - 1. Le Retour d'expérience du SIPPPEC
 - 2. Focus sur un projet de rénovation énergétique ambitieuse en commune rurale via la Maîtrise d'ouvrage déléguée : le retour d'expérience réussi de la Commune de Néoules en lien avec Territoire d'énergie Var (TE 83)

III. Le transfert de maîtrise d'ouvrage – L.2422-12 du Code de la commande publique 24

- A. Généralités
- B. Modalités de déploiement opérationnel

IV. Le cas du contrat « in house » s'appliquant aux mandats de maîtrise d'ouvrage 30

- A. Règles permettant de recourir au régime de la quasi-régie - L.2511-1 CCP
- B. Modalités d'exercice de la délégation (statutaire ou législative)

Pour aller plus loin 33



Cadre général de la maîtrise d'ouvrage publique



A. Cadre général

Maître d'ouvrage (MOA)

1. Maître d'ouvrage (MOA)

Le maître d'ouvrage est la personne pour le compte de laquelle l'ouvrage est construit ou les travaux sont réalisés.

EXEMPLE

Une commune souhaitant isoler les combles de ses bâtiments est maître d'ouvrage pour ce qui concerne son patrimoine.

La commune est le maître d'ouvrage des travaux d'isolation de combles. C'est pour son compte que les travaux sont réalisés.

Maîtrise d'ouvrage publique

La maîtrise d'ouvrage publique a été dotée d'un statut législatif par 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 ». Ces dispositions ont depuis été intégrées au livre IV du Code de la Commande Publique (CCP).

Sont notamment considérés comme maîtres d'ouvrage publics :

- L'Etat, ses établissements publics, qu'il s'agisse des établissements publics industriels et commerciaux ou des établissements publics administratifs, culturels, scientifiques ou économiques ;
- Les communes, les départements, les régions ;
- Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dont les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération ;
- Les syndicats mixtes fermés (composés exclusivement de communes et d'EPCI, ou uniquement des EPCI) ou ouverts (qui associent des collectivités territoriales,

des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public) ;

- Les établissements publics des collectivités territoriales ou établissements publics locaux, tels que les CCAS, les offices publics de l'habitat.

Une personne publique ne peut attribuer des marchés en qualité de maître d'ouvrage uniquement si l'objet de l'opération entre dans son champ de compétences.

La loi « MOP » a été abrogée depuis l'entrée en vigueur du Code de la commande publique (CCP). Désormais, les responsabilités et les attributions de la maîtrise d'ouvrage publique sont régies par le CCP, encadrant à la fois l'exercice de la maîtrise d'ouvrage publique et ses relations avec la maîtrise d'œuvre privée (articles L2410-1 à L2432-2).

Le code de la commande publique, à son article L.2411-1, donne une définition fondamentale du maître d'ouvrage :

“

Les maîtres d'ouvrage sont les responsables principaux de l'ouvrage. Ils ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général, définie au titre II, sous réserve des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage.

”

Les attributions du maître d'ouvrage sont les suivantes (articles L2421-1 à L2421-5 du CCP) :

- Vérifier à la fois la faisabilité technique et l'opportunité du chantier envisagé, dans le cadre de sa mission d'intérêt général ;
- D'attribuer un terrain ;
- D'établir le calendrier des travaux ;
- De définir l'enveloppe budgétaire prévisionnelle des travaux ;
- De débloquer le financement aux échéances convenues.

Le maître d'ouvrage a également pour fonction de concevoir en détail le cahier des charges de l'opération, cela peut inclure :

- Les normes environnementales à respecter ;
- Des contraintes urbanistiques ou architecturales (aspect esthétique du bâtiment, hauteur maximale, intégration dans le paysage, dimension des surfaces vitrées...);
- Les besoins spécifiques à satisfaire (surface de plancher totale, raccordement au très haut débit, aire d'accueil du public...).

La consultation du Guichet Unique est obligatoire pour les maîtres d'ouvrage et les exécutants des travaux. Celui-ci permet d'effectuer les déclarations de projet de travaux (DT) et d'intention de commencement de travaux (DICT).

Les travaux à proximité des réseaux enterrés, aériens ou subaquatiques doivent être déclarés pour éviter les risques d'endommagement. La déclaration est envoyée à tous les exploitants de réseaux concernés.

Le responsable de projet, soit le maître d'ouvrage (MOA), fait une déclaration de projet de travaux (DT) :

- La DT permet de savoir si le projet de travaux est compatible avec les réseaux existants en interrogeant leurs exploitants. Elle a pour objet d'obtenir les recommandations techniques de sécurité à appliquer pendant les travaux ;
- L'emprise des travaux ne peut pas dépasser 20 hectares. L'emprise correspond au périmètre maximal de la zone des travaux y compris les zones de préparation du chantier, d'entreposage et de circulation des engins ;
- Si les travaux se situent sur plusieurs zones distantes de plus de 50 mètres, une DT est déposée à tous les exploitants de chacune des zones.

L'exécutant des travaux fait ensuite une déclaration d'intention de commencement de travaux (DICT) :

- La DICT a pour but d'indiquer aux exploitants de réseaux la localisation précise des travaux projetés et les techniques de travaux qui seront employées ;
- Elle permet aux exécutants d'obtenir les informations sur la localisation des réseaux et les recommandations visant à prévenir leur endommagement ;
- La DICT n'est pas obligatoire auprès des exploitants ayant indiqué ne pas être concernés dans leur réponse à une DT de moins de 3 mois et n'ayant envoyé aucun rectificatif dans ce délai.

Pour le "1 A-B-C", voici deux sources qui seront principalement utilisées :

Première source : [Webinaire FNCCR - MOA Délégueé - Mars 2023](#) :



Seconde source : [source Guide BAPAURA 2023 - Mise en place de services d'accompagnement public à la rénovation des bâtiments communaux](#) :



B. Cadre général

Maître d'œuvre (MOE)

La maîtrise d'ouvrage publique est une « fonction d'intérêt général » dont l'article L. 2411-1 du Code de la commande publique indique qu'elle ne se délègue pas.

Le maître d'ouvrage (MOA) doit s'adjoindre les services et les compétences de différents corps de métier quant à leur savoir-faire technique : bureaux de contrôle, coordonnateur « SPS » (Sécurité Protection Santé), « AMO » (Assistant à Maîtrise d'Ouvrage) etc. :

- Parmi eux, le maître d'œuvre (MOE), c'est-à-dire principalement l'architecte (et les bureaux d'études auxquels il peut faire appel) est l'interlocuteur privilégié du MOA, son « bras droit », pour concevoir et faire réaliser l'ouvrage, à partir d'un programme générique et d'une enveloppe financière définis par le MOA lui-même (ces deux éléments restant des prérogatives dont il ne peut se défaire ou se démettre) ;
- Le « MOE » est ainsi retenu pour ses compétences techniques, afin d'assurer la bonne mise en œuvre des objectifs définis par le MOA, sur lesquels il s'engage.



Point d'attention : Le MOE est un prestataire sous contrat, « recruté » via des principes de la commande publique et de procédures précisément définies.¹

- L'assistance apportée au maître d'ouvrage pour la passation des marchés de travaux ;
- Les études d'exécution ou l'examen de leur conformité au projet et le visa de celles qui ont été faites par les opérateurs économiques chargés des travaux ;
- La direction de l'exécution des marchés de travaux ;
- L'ordonnancement, le pilotage et la coordination du chantier ;
- L'assistance apportée au maître d'ouvrage lors des opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement.

Une annexe du code de la commande publique (l'annexe 20, issue d'un arrêté du 22 mars 2019) détaille les éléments de mission du MOE, en fonction de chaque type d'opération.

- La déclinaison en est la suivante, celle-ci n'ayant pas évolué du fait de la codification de la loi « MOP » :
- Les opérations de construction neuve de bâtiment ;
- Les opérations de réhabilitation de bâtiment ;
- Les opérations de construction neuve ou de réhabilitation d'ouvrages d'infrastructures.

Il est conseillé, au besoin, de vous reporter à cette annexe² pour prendre connaissance du contenu exhaustif de chacun des éléments de mission du MOE.

Il est également possible d'obtenir des renseignements auprès du « Guide à l'attention des maîtres d'ouvrage publics pour la négociation des rémunérations de maîtrise d'œuvre » (pages 36 à 43, réalisé par la mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques)³.

Au regard de l'article R2431-1 du Code de la commande publique, la mission du MOE peut comprendre les éléments suivants :

- Les études préliminaires ;
- Les études de diagnostic ;
- Les études d'esquisse ;
- Les études d'avant-projet ;
- Les études de projet ;

C. Cadre général

Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

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 :

- Les MOA sont amenés à missionner des spécialistes appelés assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour les aider de manière ponctuelle ou continue dans leur mission de maître d'ouvrage ;
- 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 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, l'exploitation et la maintenance de l'équipement (phase aval).

Pour une collectivité ne disposant pas des ressources internes suffisantes, les missions de l'AMO, constituant des prestations intellectuelles à la carte, permettent 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.

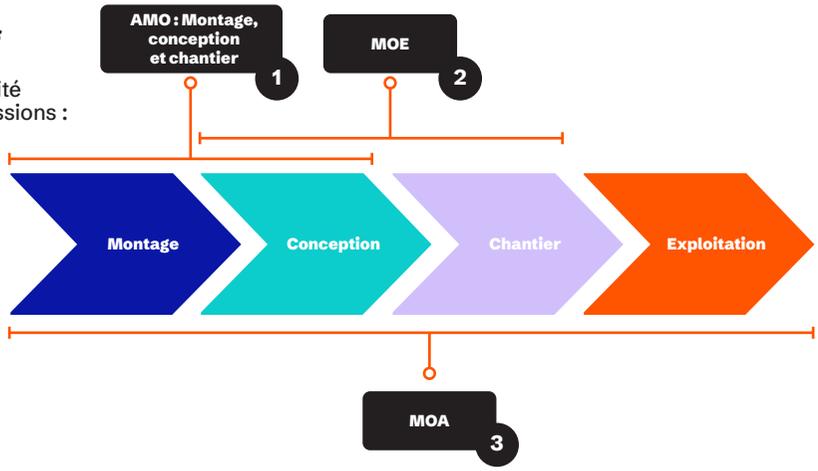
Il s'agit de missions de prestations de service à définir en fonction des besoins et du contexte.



Point d'attention : dans tous les cas, les missions d'AMO doivent faire l'objet d'un contrat spécifique, respectant les principes et procédures de la commande publique⁴.

Récapitulatif

Complémentarité des rôles et missions :



Maître d'ouvrage (MOA) 3

- Vérifier à la fois la faisabilité technique et l'opportunité du chantier envisagé, dans le cadre de sa mission d'intérêt général ;
- Attribuer un terrain ;
- Etablir le calendrier des travaux ;
- Définir l'enveloppe budgétaire prévisionnelle des travaux ;
- Débloquer le financement aux échéances convenues.

décision



Assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) 1

- Assister le MOA pour :
- 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

conseil



Maître d'œuvre (MOE) 2

- S'occuper des études :
- Préliminaires ;
 - De diagnostic ;
 - D'esquisse ;
 - D'avant-projet ;
 - De projet.

décision

Assister le MOA pour la passation des marchés de travaux ;

conseil

- S'occuper des études d'exécution ou de l'examen de leur conformité au projet et le visa de celles qui ont été faites par les opérateurs économiques chargés des travaux ;
- Diriger l'exécution des marchés de travaux ;
- Réaliser l'ordonnancement, le pilotage et la coordination du chantier ;

décision

Assister le MOA lors des opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement.

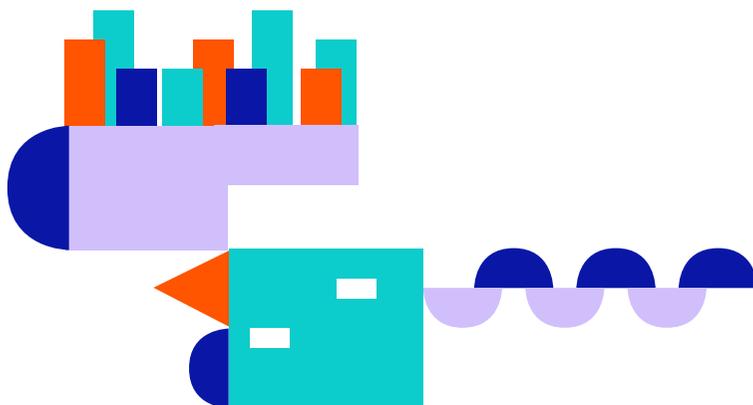
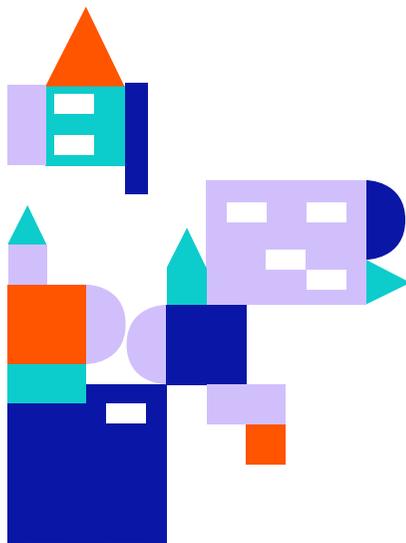
conseil

Introduction : transfert de maîtrise d'ouvrage et mandat de maîtrise d'ouvrage

A l'heure actuelle, seuls deux dispositifs permettent aux maîtres d'ouvrages publics de ne pas exercer directement eux-mêmes les attributions attachées à leur qualité de maître d'ouvrage :

- Le transfert de maîtrise d'ouvrage ;
- Le mandat de maîtrise d'ouvrage.

Ceux-ci sont présentés en détail dans les chapitres ci-après, afin de permettre aux collectivités la mise en place d'un soutien ou de compétences en vue d'atteindre les objectifs de rénovation énergétique des bâtiments publics fixés à l'échelle nationale.





Le mandat de maîtrise d'ouvrage – L. 2422-6 du Code de la commande publique



A. Généralités

Qu'est-ce que le contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage et quelles mentions doit-il comporter ?

Le contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage est un contrat par lequel un maître d'ouvrage (mandant) confie à un mandataire l'exercice, en son nom et pour son compte, de certaines attributions liées à la réalisation d'un ouvrage.

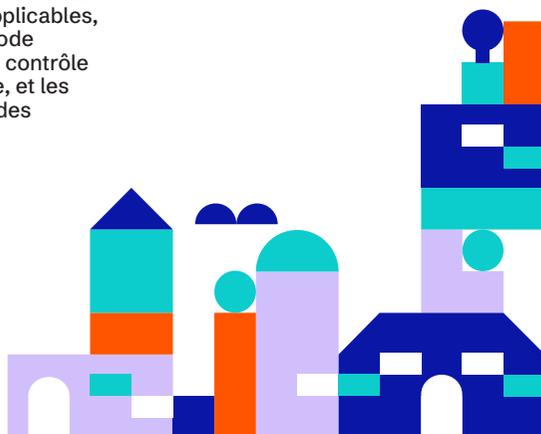
Le contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage peut inclure les attributions suivantes : la définition des conditions administratives et techniques de l'ouvrage, la préparation et la passation des marchés publics de maîtrise d'œuvre et de travaux, le suivi de leur exécution, l'approbation des études d'avant-projet, le versement de la rémunération du maître d'œuvre et le paiement des travaux, et la réception de l'ouvrage. Précisons que l'approbation des études d'avant-projet et la réception de l'ouvrage nécessitent l'accord préalable du maître d'ouvrage.

Ce contrat doit être conclu par écrit et doit inclure, à peine de nullité, des éléments tels que l'ouvrage objet du contrat, les attributions confiées au mandataire, les conditions de constatation de l'achèvement de la mission, les modalités de rémunération, les pénalités applicables, les conditions de résiliation, le mode de financement, les modalités de contrôle technique, financier et comptable, et les conditions d'approbation des études et de réception de l'ouvrage.

Quelles attributions ne peuvent pas être déléguées par le maître d'ouvrage ?

En revanche, certaines attributions ne peuvent pas être déléguées par le maître d'ouvrage. C'est notamment le cas de l'élaboration du programme et de la définition de l'enveloppe financière prévisionnelle de l'opération qui ne peuvent pas être délégués.

Enfin, le maître d'ouvrage reste responsable de l'ensemble du projet, même si certaines tâches sont déléguées, et ne peut donc pas transférer cette responsabilité intégrale à un tiers.



B. Modalités de déploiement opérationnel du mandat de maîtrise d'ouvrage

1. Les avantages du mandat de maîtrise d'ouvrage

Le mandat de maîtrise d'ouvrage présente plusieurs avantages clés dans la gestion de projets, notamment dans les secteurs de la construction, de l'ingénierie ou de l'infrastructure. D'abord, la MOA assure une vision stratégique globale qui peut être renforcée par l'expertise du mandataire, orientant les décisions en fonction des objectifs poursuivis. Elle permet également de contrôler le budget et les délais, garantissant que le projet se déroule selon les prévisions financières et temporelles.

Un autre avantage majeur est la gestion proactive des risques, en anticipant et en atténuant les imprévus qui pourraient survenir. De plus, le mandataire sert de point de contact principal avec les parties prenantes, facilitant la communication et l'alignement des objectifs.

En s'assurant que le projet répond aux attentes de la collectivité ou de l'utilisateur final, elle joue un rôle essentiel dans le maintien de la qualité du produit livré.

La coordination des équipes est un autre avantage important : le mandataire harmonise les efforts des différentes parties impliquées, notamment les équipes techniques et décisionnelles.

Enfin, elle offre une grande adaptabilité face aux changements, qu'ils soient d'ordre réglementaire, technique ou lié aux besoins de la collectivité, garantissant ainsi une réactivité optimale et une flexibilité dans la gestion du projet.

Ainsi, le mandataire joue un rôle central en assurant la cohérence, la gestion des ressources et l'atteinte des objectifs

fixés dans des conditions optimales pour le compte du mandant, le maître d'ouvrage.

La mission du mandataire est une prestation exécutée pour le compte du maître d'ouvrage. Le mandataire peut être une structure publique ou privée. À ce titre, il est nécessaire que les règles de mise en concurrence et de publicité soient suivies par le maître d'ouvrage pour choisir le mandataire, à l'exception des situations où la relation entre le maître d'ouvrage et le mandataire relèvent de la quasi-régie, aussi appelée « in-house » (se référer au dernier chapitre de ce Guide).

2. Les points d'attention du mandat de maîtrise d'ouvrage

Le mandat de maîtrise d'ouvrage (MOA), s'il présente de nombreux avantages, doit toutefois être appréhendé de manière réfléchie afin de mener les projets avec sérénité. D'abord, la complexité accrue pouvant résulter de l'ajout d'une strate intermédiaire entre le maître d'ouvrage et les différents acteurs entrant dans le projet de rénovation peut engendrer des difficultés organisationnelles. Cela peut également induire des coûts supplémentaires, notamment si des experts externes sont sollicités pour piloter le projet.

La MOA porte une responsabilité importante et peut être tenue responsable des difficultés rencontrées, même si elle dépend de la maîtrise d'œuvre pour l'exécution technique. Par ailleurs, un manque d'expertise technique du maître d'ouvrage peut entraîner une dépendance excessive vis-à-vis du mandataire, limitant sa capacité à remettre en question certaines décisions.

La prise de décision peut aussi, dans certains cas, s'en trouver alourdie, car les validations doivent passer par plusieurs niveaux de hiérarchie, retardant ainsi l'avancement du projet. Une mauvaise communication entre la MOA, son mandataire et la MOE peut également créer des malentendus et des erreurs. Enfin, une distanciation trop importante du maître d'ouvrage vis-à-vis de son mandataire peut entraîner une inadéquation entre le projet final et les attentes des usagers, que connaît bien le maître d'ouvrage. Pour pallier ces éventuelles difficultés, il apparaît donc primordial de valider collectivement une méthodologie d'organisation et de sollicitation des arbitrages, pour fluidifier la prise de décision tout en maintenant une implication suffisante du maître d'ouvrage dans le projet.

3. Le déroulement du mandat de maîtrise d'ouvrage

De manière générale, le déclenchement de travaux de rénovation énergétique en maîtrise d'ouvrage déléguée suit le parcours suivant :

1. Identifier les projets de rénovation énergétique à conduire et, parmi eux, ceux pour lesquels la maîtrise d'ouvrage pourrait utilement être déléguée. Une réflexion doit également être menée sur le périmètre des attributions qui seraient déléguées ou conservées par la collectivité.

2. Définition de l'enveloppe financière : Elle doit se faire dans la limite du programme et de l'enveloppe financière prévisionnelle de l'opération que le maître d'ouvrage a arrêtés ; et dans les conditions prévues par le code de la commande publique.

3. Choisir son mandataire :

A. Candidature :

Quelle que soit la procédure de mise en concurrence, le maître d'ouvrage s'appuiera sur un dossier de candidature pour sélectionner un ou plusieurs candidats capables d'exécuter la mission de mandataire. Les exigences du maître d'ouvrage seront précisées dans un avis d'appel public à la concurrence. Il est important que le maître d'ouvrage définisse clairement les éléments à inclure dans le dossier de candidature pour démontrer l'aptitude des candidats à réaliser la prestation demandée.

B. Procédure :

Tous les contrats de mandat peuvent être soumis à une procédure de consultation librement déterminée par le maître d'ouvrage, dans le respect des principes de la commande publique. Le maître d'ouvrage déterminera, au cas par cas, les modalités de consultation et d'attribution du mandat les plus appropriées.

C. Sélection du mandataire :

Les mandataires doivent être de bons généralistes et d'excellents chefs de projet. Ils doivent posséder de solides connaissances générales dans tous les domaines correspondant à ses attributions dans le cadre du mandat, ainsi qu'une réelle maîtrise de certaines disciplines spécifiques. Enfin, il est essentiel qu'ils soient capables de piloter et coordonner, tout au long du processus de construction, toutes les prestations nécessaires à la réalisation du projet du maître d'ouvrage.

A noter, dans le cas où la collectivité souhaiterait confier la Maîtrise d'ouvrage de son projet à un acteur public local habilité, tel que son Syndicat d'énergie, son EPCI à fiscalité propre, voire une Société Publique Locale, celle-ci peut être exemptée des conditions de mise en concurrence exposées ci-avant. Pour en savoir plus sur ce point, consultez la dernière partie de ce guide.

De plus, les mandataires doivent bien connaître :

- Les différentes formes de maîtrise d'ouvrage publique (État, région, département, communes et leurs établissements publics, sociétés d'économie mixte, établissements sanitaires, etc.), en particulier celles s'appliquant au mandant de l'opération en question ;
- Les institutions et interlocuteurs impliqués dans un projet de construction ou de rénovation de bâtiments publics, notamment les acteurs de la construction et de l'aménagement ;
- Les politiques publiques en matière d'aménagement, de construction, d'ingénierie et d'environnement ;
- Le domaine foncier et l'urbanisme ;
- Le langage architectural et ses fondements culturels ;
- Les principales dispositions constructives et de fonctionnement en matière d'infrastructure et de bâtiment (structures, clos-couvert, fluides, acoustique, thermique, éclairage, etc.) ;
- Les méthodes de recherche d'information et de mobilisation d'expertise ;
- Les responsabilités et les contentieux liés à leur domaine.

D. Signature d'une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage entre la collectivité et le mandataire

4. Démarrage de la prestation

Tout au long de l'exercice du mandat, il est souhaitable de prévoir des temps d'échange et de validation du projet avec le mandataire, notamment lorsque les études de MOE permettent d'affiner le chiffrage. Cela permet d'impliquer la collectivité dans le projet et de s'assurer que chacun partage les orientations.

Pour se lancer dans la mise en œuvre d'un mandat de maîtrise d'ouvrage plusieurs ressources peuvent être mobilisées :

Mise en place de services d'accompagnement publics à la rénovation des bâtiments communaux :



Guide des maîtres d'ouvrage publics pour le choix d'un conducteur d'opération ou d'un mandataire :



La plaquette ACTEE « La Maîtrise d'ouvrage déléguée » :



C. Exemple de convention-type

Afin d'accompagner les collectivités territoriales souhaitant déléguer la maîtrise d'ouvrage d'une opération de rénovation énergétique permettant à un tiers d'exercer certaines de leurs attributions en leur nom et pour leur compte, ACTEE a co-construit, dans le cadre d'un Groupe de Travail avec le réseau des Économies de Flux, un modèle de convention-type pour un mandat de maîtrise d'ouvrage.

Ce modèle de convention se présente comme un document juridique récapitulant les mentions minimales à intégrer dans le cadre d'une convention. Ce modèle est à disposition des collectivités et est adaptable en fonction des besoins de ces dernières.

Vous pouvez retrouver cette ressource sur le site internet d'ACTEE :

Ici



D. Retours d'expérience sur la Maîtrise d'ouvrage déléguée en collectivité



1. Le Retour d'expérience du SIPPAREC

Le SIPPAREC (Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour l'Électricité et les Réseaux de Communication) a mis en place une offre lui permettant d'agir en tant que Maître d'Ouvrage Délégué (mandataire) dans le cadre d'opérations de rénovations énergétiques de ses collectivités membres, c'est-à-dire siégeant au Comité Syndical.

1. La contractualisation du mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée

Premièrement, il est obligatoire pour la collectivité d'adhérer au Syndicat et de lui avoir transféré une compétence, quelle qu'elle soit.

Ensuite, cette collectivité doit porter un projet de rénovation énergétique (dans lequel les actions d'amélioration de la performance énergétique du patrimoine bâti représentent au moins 50% du coût total des travaux). Ceci permet d'assurer que l'amélioration de la performance énergétique est bien l'objet principal de l'opération, bien que des travaux annexes puissent être réalisés dans le cadre de ce projet (second œuvre, Voirie et Réseaux Divers...).

Enfin, la collectivité et le SIPPAREC concluent ensemble une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée.

2. Déroulement de la maîtrise d'ouvrage déléguée

Equilibre de la relation entre le mandant et le mandataire :

- Le mandataire (SIPPAREC) :
 - Prépare la procédure de passation des marchés de MOE
 - Exécute la procédure de passation des marchés de MOE
 - Suit les études de MOE
 - Valide les différentes études de MOE
 - Prépare la procédure de passation des marchés de travaux
 - Exécute la procédure de passation des marchés de travaux
 - Assure un suivi et un contrôle des titulaires tout au long de l'exécution des travaux
 - Assure la réception des ouvrages (Garantie de Parfait Achèvement)
 - Assure la gestion administrative et financière lors de l'exécution des études et des travaux
 - Etablit les dossiers de demandes de subventions
- Le mandant (la commune pour le compte de laquelle est réalisé le projet)
 - Valide formellement l'attribution des marchés/titulaires au sein de sa propre Commission d'Appel d'Offres
 - Valide les différentes phases d'études et de réalisation des travaux
 - Dépose et perçoit les subventions directement

Des points d'avancement sont prévus, et le SIPPAREC prévoit, à des étapes critiques du projet, de solliciter à nouveau l'adhésion de la collectivité au projet. C'est par exemple le cas lors de la remise des phases projets (PRO) de la maîtrise d'œuvre, qui permettent de disposer d'un chiffrage prévisionnel définitif, affiné par rapport aux

premières estimations. La collectivité peut alors demander au SIPPAREC de ne pas poursuivre le projet. Un Comité Technique et un Comité de Pilotage sont mis en place et réunissent des collaborateurs des différentes Directions (techniques, Marchés Publics, ...) de la collectivité et du SIPPAREC, ainsi que des élus.

La délégation de Maîtrise d'ouvrage court jusqu'à la Garantie de Parfait Achèvement des travaux.

3. Des avantages indéniables

Le cœur de cette offre de Maîtrise d'ouvrage déléguée, ce n'est pas « faire à la place de » mais bien « faire pour le compte de ». Par ce biais, les communes gagnent un temps précieux : les ressources mises à disposition par le SIPPAREC pour la conduite du projet sont autant de ressources dégagées pour la collectivité qui délègue, à la fois en termes de temps passé que de compétences humaines disponibles pour suivre d'autres projets.

On constate ainsi une accélération du nombre de chantiers pouvant être menés concomitamment, constituant un atout

indéniable à l'heure où l'objectif du Décret Tertiaire à horizon 2030 approche à grands pas.

De même, la recherche de subventions, le contrôle de l'économie du projet, la mise en œuvre de montage de marchés innovants et la réalisation d'une communication active, sont des compétences mise à disposition de la collectivité.

2. Focus sur un projet de rénovation énergétique ambitieuse en commune rurale via la Maîtrise d'ouvrage déléguée : le retour d'expérience réussi de la Commune de Néoules en lien avec Territoire d'énergie Var (TE 83)



TE 83, acteur historiquement engagé en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique de ses communes adhérentes par le biais du Service Transition Énergétique, a impulsé en 2021 un service pour porter des projets de rénovation énergétique en Maîtrise d'ouvrage déléguée.

A la suite d'audits énergétiques réalisés sur une partie de son patrimoine, Néoules, commune rurale de moins de 3 000 habitants, a souhaité bénéficier de l'expertise de TE 83 pour confier la Maîtrise d'ouvrage du projet de rénovation de sa Salle polyvalente début 2024.

A. Le projet

La salle polyvalente de Néoules, construite dans les années 1990, est un lieu incontournable de la vie de la collectivité. Elle accueille de nombreuses activités et notamment des associations, tout au long de l'année. Particulièrement énergivore, ce bâtiment a fait l'objet d'une rénovation complète, avec des objectifs particulièrement ambitieux (58% de réduction des consommations énergétiques en énergie finale).

Afin de tenir compte des spécificités d'occupation et d'usage du site, le projet a dû être conduit suivant un planning contraint, avec un démarrage des travaux mi-juin 2024 pour une livraison le 15 septembre de la même année (période où le niveau d'occupation de l'espace est le plus faible) afin de ne pas perturber les activités abritées en son sein.

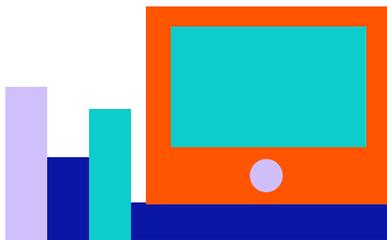
Afin d'atteindre les objectifs ambitieux fixés, la commune a effectué une Isolation Thermique par l'extérieur, un travail sur les menuiseries (remplacement du simple-vitrage par du double-vitrage), un abaissement et l'isolation du faux plafonds ainsi que du relamping LED. L'objet principal du marché étant l'amélioration de la performance énergétique, la commune a tout de même souhaité profiter de cette opération pour embarquer des travaux annexes de remise au goût du jour, et pour améliorer le confort des usagers.



Source : Commune de Néoules, Salle polyvalente avant rénovation énergétique



Source : Commune de Néoules, Salle polyvalente après rénovation énergétique



B. Déroulement de la Maîtrise d'ouvrage déléguée

L'accompagnement de TE 83 en tant que mandataire a vocation à être global. Aussi, il débute par la signature de la convention de mandat et le lancement de la Conception et s'achève à la réception des travaux, en passant par la préparation et la passation des marchés publics de Maîtrise d'œuvre et de travaux. La levée des réserves est assurée par TE 83 et son maître d'œuvre en marché à bons de commande, qui s'assure également du respect des délais en lien étroit avec la commune.

TE 83 fournit également un appui financier, en payant directement les différents opérateurs, dépenses qui sont ensuite refacturées à la commune. Pour sa mobilisation, TE 83 facture un pourcentage du montant du marché, correspondant aux coûts de fonctionnement induits par la mobilisation de ses agents pour l'exercice du mandat (entre 3 et 5% du coût des travaux).

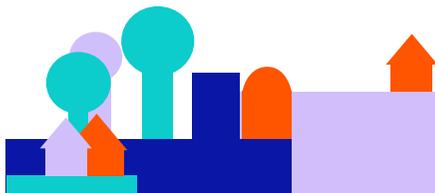
En parallèle, le Syndicat accompagne le mandant (la commune) dans l'identification des subventions mobilisables et dans la préparation des dossiers de demande afférents.

C. Les avantages de la démarche

TE83 a souhaité développer l'accompagnement des collectivités pour faciliter le passage en phase travaux. Par le biais des Mandats de Maîtrise d'Ouvrage et en ayant un service dédié, une méthodologie s'est construite afin d'optimiser les coûts et délais, directement au bénéfice des collectivités. Des marchés sont établis pour chaque mission pouvant être réalisée en phase conception (Maître d'œuvre, géomètre, CSPS, BC, diagnostic amiante et bureau d'étude structure).

Les prestataires finissent par connaître les attentes et une méthodologie de travail est construite progressivement avec chacun : « Il y a un lien de confiance qui se crée avec chaque entreprise et certains automatismes se mettent en place. Nos attentes sont clairement identifiées, apportant une réelle plus-value, aussi bien sur l'aspect technique que sur la qualité attendue en phase travaux. C'est le fruit du portage de la philosophie d'efficacité énergétique et d'exigence portée par le Syndicat, et partagée avec les acteurs du territoire » (Michel OLLAGNIER, Président de TE 83).

Du côté de la commune, la délégation de Maîtrise d'ouvrage a présenté de nombreux avantages : « Grâce à la mobilisation d'agents experts de la rénovation énergétique de TE 83, la commune a gagné un temps précieux, et a pu affecter ses propres agents à d'autres missions en parallèle. Par ailleurs, l'apport qualitatif de l'expertise du Syndicat a présenté une valeur ajoutée indéniable dans le bon déroulement du projet, tant sur les aspects techniques que juridiques et administratifs. » (Christian RYSER, Maire de Néoules).

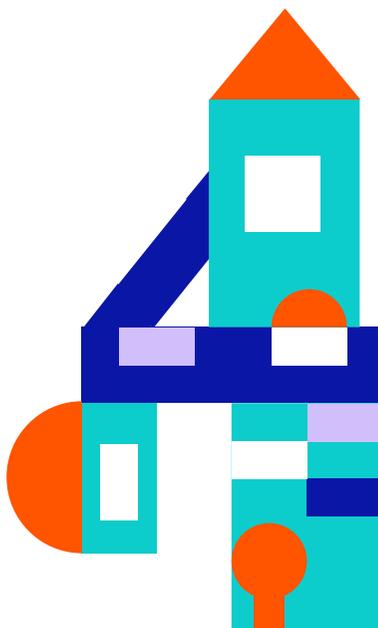


D. Quelques bonnes pratiques

Pour le bon déroulement du projet, il a été nécessaire de trouver un équilibre entre l'association de la commune aux étapes importantes, et à la prise de décision, et ses capacités effectives d'implication. TE 83 prône une approche au cas par cas, adaptée à chaque commune accompagnée.

Sur le projet de Néoules, la commune a participé aux réunions de chantier et a intégré les services concernés selon les étapes, dans une logique de participation continue au fil de l'eau. Les apports des agents communaux, qui connaissent les installations et leurs particularités, ont apporté une perspective intéressante à l'équipe projet. En définitive, la proximité du décideur (le mandant) avec son mandataire a fait gagner un temps précieux en accélérant la prise de décision et en permettant de fluidifier les ajustements nécessaires.

Autre bonne pratique, le dimensionnement des budgets. En effet, sur le projet de Néoules, l'estimation établie par les préconisations de l'audit s'est avérée inférieure de 86% par rapport aux chiffres établis par le Maître d'œuvre. Une telle différence pouvant remettre en question l'équilibre économique et, ce faisant, l'ambition énergétique du projet, il a été décidé de mettre en place un dialogue rapproché entre la commune, le mandataire, le Maître d'œuvre et le Bureau d'études responsable de l'audit. Dans le cadre de ses mandats, TE 83 systématise l'invitation de l'équipe de MOE à la restitution de l'audit. La commune de Néoules a profité de cette réunion pour demander une réévaluation du chiffre, à des fins de fiabilisation et d'anticipation.





Guide | Mutualiser les travaux de rénovation énergétique

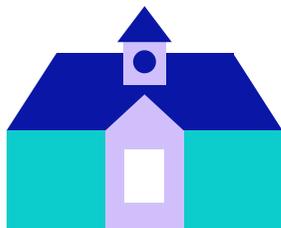
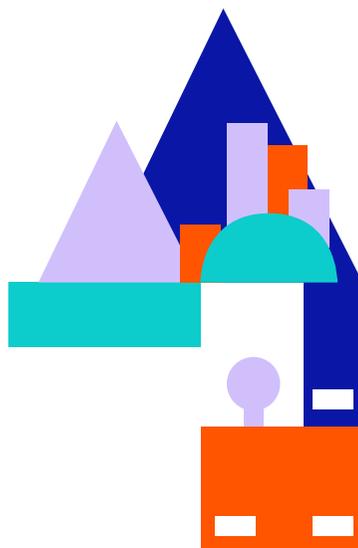
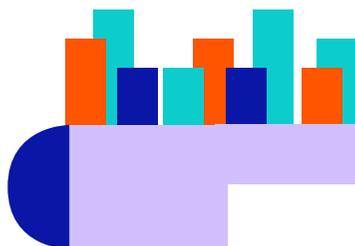
Le transfert de maîtrise d'ouvrage – L.2422-12 du Code de la commande publique

A. Généralités

Le transfert de maîtrise d'ouvrage est un dispositif prévu par l'article L.2422-12 du Code de la Commande Publique. Il permet à plusieurs maîtres d'ouvrages simultanément compétents sur un ouvrage ou une partie d'un ouvrage de transférer à l'un d'eux l'exercice des attributions de la MOA au nom et pour le compte de l'ensemble d'entre eux. Le mandataire est qualifié de « maître d'ouvrage unique », et ce dispositif peut parfois être appelé « co-maîtrise d'ouvrage ».

Dans les faits, plusieurs collectivités souhaitant réaliser une opération commune peuvent donc transférer la maîtrise d'ouvrage de leur « part » de l'opération (l'un des bâtiments à intégrer à l'opération de rénovation énergétique, par exemple) à l'une d'entre elles, si la simultanéité et la volonté de réaliser une opération unique sont avérées. Celles-ci peuvent notamment s'apprécier au regard de⁵ :

- L'unicité architecturale du projet
- La complémentarité des ouvrages
- L'existence de parties communes
- La répartition de la jouissance des biens



B. Modalités de déploiement opérationnel

Dans l'optique de réaliser un transfert de maîtrise d'ouvrage, il est nécessaire d'identifier les contours d'un projet unique pouvant ou devant être mené conjointement avec un autre maître d'ouvrage. Comme évoqué ci-avant, dans le cas d'une rénovation énergétique, la simultanéité de l'ouvrage et la volonté de réaliser une opération unique devront être clairement démontrées.

1. La conclusion d'une convention de transfert de maîtrise d'ouvrage

Une fois ces contours affinés, le transfert de la maîtrise d'ouvrage de l'un des maîtres d'ouvrages au bénéfice de l'autre est nécessairement formalisé au travers d'une convention dédiée. Celle-ci précise la durée du transfert, la répartition des responsabilités entre les deux maîtres d'ouvrage ainsi que le périmètre des attributions exercées par le maître d'ouvrage « unique » pour le compte de l'autre maître d'ouvrage. Elle formalise enfin les modalités de compensation financière opérée au bénéfice du maître d'ouvrage unique.

A noter : si cette convention n'est en principe pas susceptible d'être requalifiée en marché public de services (échappant donc aux exigences de publicité et de mise en concurrence), il convient pour sécuriser ce point de s'assurer que la rémunération prévue pour le maître d'ouvrage unique n'excède pas les frais engagés par ce dernier dans le cadre de l'exercice des attributions de la maîtrise d'ouvrage pour le compte de l'autre maître d'ouvrage. L'indemnisation ainsi prévue correspond alors à une modalité de l'organisation de la relation entre les deux collectivités, et non à une onérosité du contrat.

Une fois la convention de transfert entrée en vigueur, le maître d'ouvrage unique exercera pour son propre compte ainsi que pour le compte des autres maîtres d'ouvrage l'intégralité des attributions lui incombant à ce titre.

2. Les avantages du transfert de maîtrise d'ouvrage

Le transfert de maîtrise d'ouvrage revêt un intérêt certain pour les collectivités territoriales souhaitant y recourir.

Il permet d'abord un gain de temps pour les maîtres d'ouvrage « mandants » en ce qu'il laisse à une autre collectivité le soin de conduire les procédures de passation des marchés publics pour leur compte. De ce fait, les collectivités peuvent consacrer leurs ressources, notamment humaines, à la conduite d'autres projets en parallèle.

Il permet ensuite le partage et la mutualisation des expertises de chacun des maîtres d'ouvrage au service du projet commun, et en particulier la mise à disposition des compétences du maître d'ouvrage unique en matière de marchés publics au service du collectif.

Il permet enfin la réalisation d'économies d'échelle sur le projet via la mise en commun des procédures de passation ainsi que des prestations à réaliser pour le compte de l'ensemble des collectivités, permettant d'améliorer l'attractivité du marché pour les opérateurs économiques et, partant, de limiter le risque d'infructuosité du/des marchés.

3. Points d'attention

Avant de se lancer dans un projet commun à maîtrise d'ouvrage unique, il convient de soupeser soigneusement les différents paramètres de l'opération. En premier lieu, la sécurisation des éléments permettant effectivement de justifier du bien-fondé du recours à ce dispositif, par observation scrupuleuse des conditions exposées ci-avant. Il s'avère ensuite primordial de désigner judicieusement la collectivité au bénéfice de laquelle sera transférée la maîtrise d'ouvrage de l'opération.

Cette désignation peut se faire au regard de :

- La proportion du périmètre de l'opération relevant de la compétence de chaque acteur (en termes de nombre de bâtiments) ;
- La part de chaque collectivité dans l'assiette totale de l'opération (en valeur financière) ;
- Les compétences propres de chaque collectivité vis-à-vis de la préparation et de l'exécution de la procédure de passation et du projet.

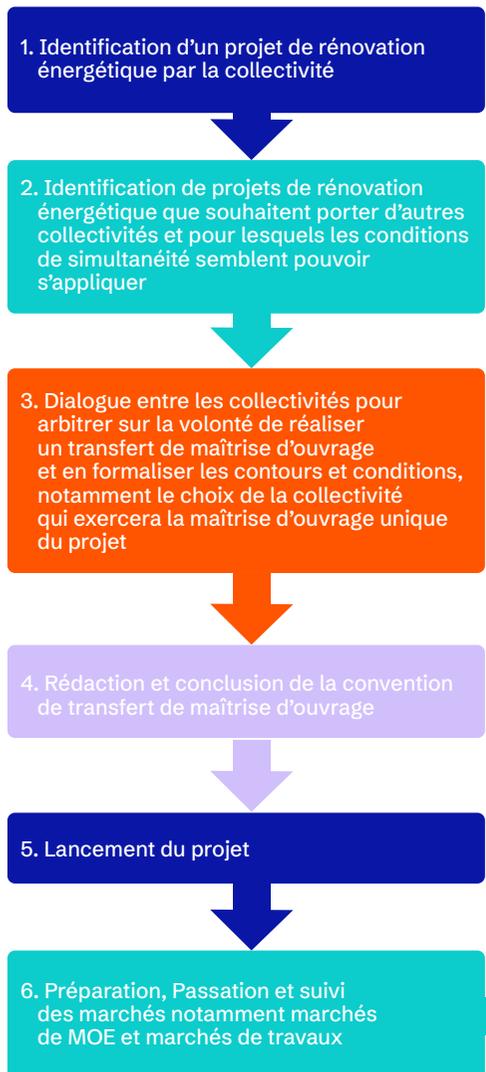
Aussi, dans le respect des compétences et du temps dont dispose chaque collectivité, il peut être préférable de transférer la maîtrise d'ouvrage de l'opération à celle d'entre elles pour le compte de laquelle sera réalisée la part la plus importante de travaux, afin d'éviter un transfert dont le poids serait disproportionné. Ces éléments doivent s'analyser au cas par cas selon chaque projet.

Sur ce point, consultez le guide ACTEE « Réussir son groupement de commandes », qui traite également du sujet de la co-maîtrise d'ouvrage :

Ici

4. Déroulement du transfert de Maîtrise d'ouvrage

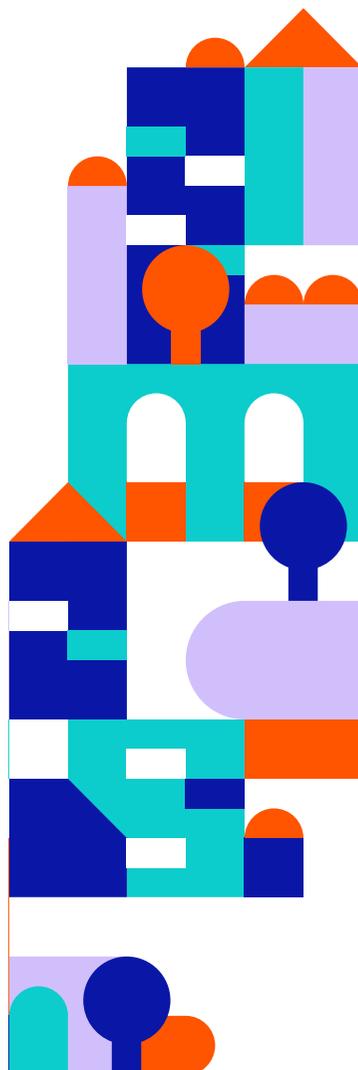
Le transfert de maîtrise d'ouvrage se déroule généralement selon le parcours suivant :



A noter : afin d'assurer la bonne implication de chacune des collectivités, il convient tout au long du projet d'assurer une interface proactive entre toutes les parties prenantes du projet, notamment afin d'assurer que les mandants partagent les orientations prises, disposent d'une information transparente vis-à-vis des éventuelles évolutions, et s'approprient le projet.

8. Réception du projet : le mandataire s'assure du respect des dispositions contractuelles et du parfait achèvement des travaux lors de la réception du projet, dans les conditions fixées à la convention.

7. Paiement des marchés, si cette éventualité est prévue dans la convention. Le cas échéant, le mandataire intègre les montants dédiés dans sa comptabilité au compte 45, « opérations sous mandats », afin que les dépenses temporaires apparaissent bien comme telles. Le mandant, quant à lui, les inscrit au compte 23 « Immobilisations en cours » tant qu'il n'a pas décaissé les sommes correspondantes pour rembourser le mandataire.





Le cas du contrat « in house » s'appliquant aux mandats de maîtrise d'ouvrage

A. Règles permettant de recourir au régime de la quasi-régie - L.2511-1 CCP

S'il a été indiqué dans ce guide que le mandat de maîtrise d'ouvrage représentait, en lui-même, une prestation de services et qu'il devait à ce titre appliquer les règles de mise en concurrence et de publicité afférentes, il est possible pour les maîtres d'ouvrage de s'y soustraire, dans certaines situations. Pour ce faire, la collectivité, maître d'ouvrage, doit confier le mandat à une entité avec laquelle elle entretient une relation dite de « quasi-régie » (ou « in-house »).

Afin de pouvoir y prétendre, les liens entre le maître d'ouvrage et son mandataire doivent répondre aux trois critères cumulatifs suivants :

- Le maître d'ouvrage exerce sur la personne morale « contrôlée » un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services ;

- La personne morale « contrôlée » réalise 80% de ses activités pour le compte du maître d'ouvrage ou de structures qu'il contrôle ;
- La personne morale « contrôlée » ne dispose pas de participation directe de capitaux privé au capital, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage.

Aussi, la collectivité peut envisager de déléguer la maîtrise d'ouvrage d'un projet de rénovation énergétique, par exemple à une Société Publique Locale dont elle est actionnaire, à son Syndicat d'énergie si elle lui a transféré les compétences associées et si celui-ci y est statutairement habilité, ou encore à son EPCI à fiscalité propre (Communauté de Communes, Communauté d'Agglomération, Communauté Urbaine ou Métropole).



B. Modalités d'exercice de la délégation (statutaire ou législative)

Si les Syndicats d'énergie et les Intercommunalités peuvent tous deux, sous réserve que les conditions énumérées ci-avant soient réunies, exercer la maîtrise d'ouvrage d'un projet de rénovation énergétique d'une commune en son nom et pour son compte sans publicité ni mise en concurrence, cette possibilité répond de deux formes d'habilitation différentes.

Pour les premiers, il s'agit d'une habilitation dite « statutaire ». C'est-à-dire que, pour réaliser des travaux de rénovation énergétiques au nom et pour le compte de leurs membres, les syndicats d'énergie doivent inscrire cette possibilité dans leurs statuts. Classiquement, il peut s'agir de citer

l'article L. 2224-34 du Code Général des Collectivités Territoriales. Les adhérents au syndicat d'énergie pourront alors, en concertation avec la structure, lui déléguer la maîtrise d'ouvrage de leur projet sans nécessité de mise en concurrence ni publicité.

Pour les seconds, il s'agit d'une habilitation dite « législative ». En d'autres termes, elle est considérée comme applicable de jure, sans formalité ni démarche particulière. Charge à l'EPCI à fiscalité propre, si les conditions sont réunies, d'accepter d'agir en tant que mandataire pour le compte de ses communes.

Pour aller plus loin :

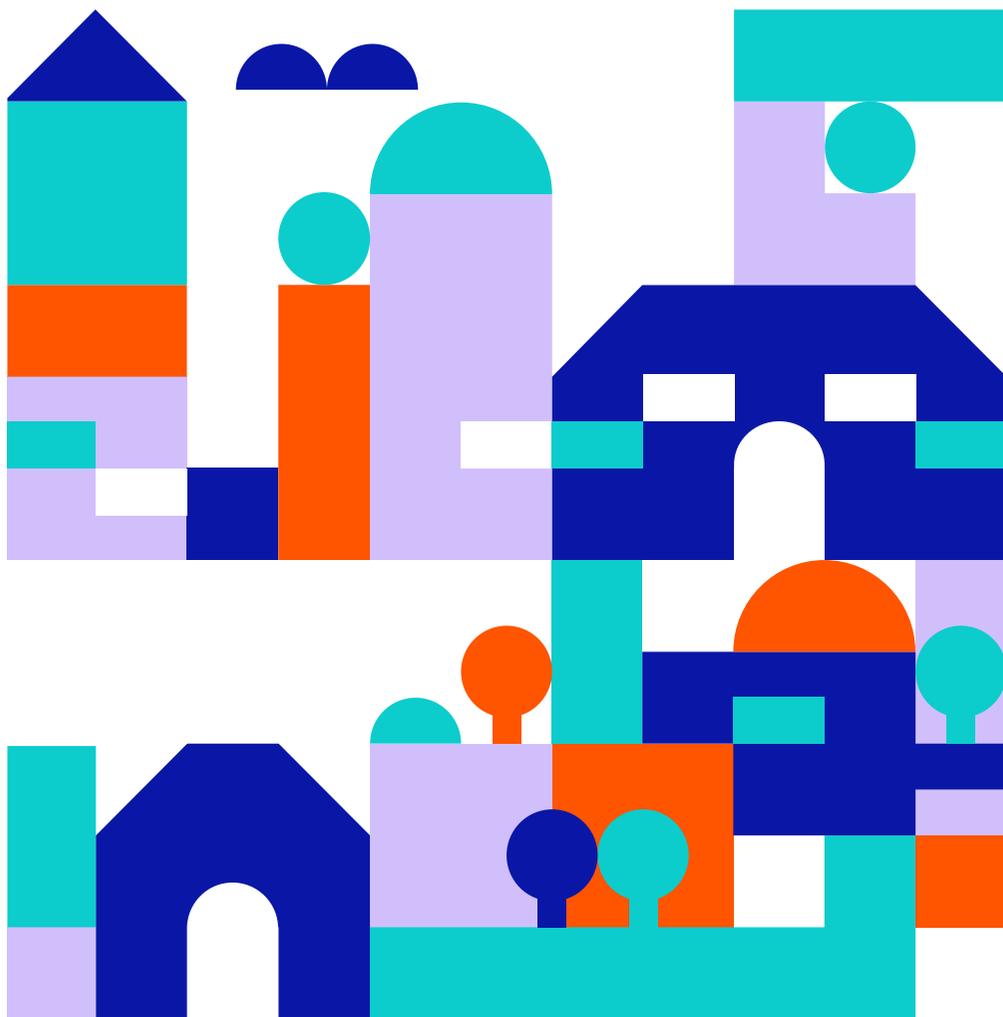
ACTEE prévoit, à compter de 2025, la mise en place d'une animation nationale permettant de partager les bonnes pratiques et les retours d'expérience en matière de délégation de maîtrise d'ouvrage portant sur des projets de rénovation énergétique. Prenant la forme d'un Groupe de Travail, cette animation doit permettre de faire échanger des acteurs ayant mis en place avec succès ce type de dispositif sur leur territoire avec d'autres s'interrogeant sur cette question.

**Vous souhaitez en savoir plus ?
Contactez :**

Antonin BELL, chef de projets Outils contractuels et financiers pour la rénovation énergétique (ACTEE) :
a.bell@fnccr.asso.fr

Ou visionnez le webinar de lancement dédié :

Ici



ACTEE (SASU FNCCR)
Siège social : 20, bd de La Tour-Maubourg, 75007 Paris
Bureaux : 19, rue Cognacq-Jay, 75007 Paris
Numéro Siret : 97865712000017 | Numéro APE : 7112B
Guillaume Perrin, Directeur SASU FNCCR

**ACTEE remercie l'ensemble des partenaires
et collectivités territoriales ayant
contribué à la rédaction de ce Guide.**

actee@fnccr.asso.fr

www.programme-cee-actee.fr