



République du Sénégal

Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

PNDL

PROGRAMME NATIONAL
DE DÉVELOPPEMENT LOCAL



MANUEL DE MAÎTRISE D'OUVRAGE LOCALE
GUIDE 0 : CONCEPTS INTRODUCTIFS

MARS 2012

Sommaire

Sigles et abréviations	3
1. Les concepts.....	7
1.1. La maîtrise d'ouvrage.....	7
1.2. La maîtrise d'ouvrage locale.....	8
1.3. Assistance a la maitrise d'ouvrage.....	9
1.4. La maîtrise d'ouvrage deleguée.....	9
1.5. La maîtrise d'œuvre.....	10
1.6. La contractualisation.....	10
1.7. Les parties prenantes et leurs rôles.....	11
1.7.1. L'autorite adminsitrative.....	11
1.7.2. Le maitre d'ouvrage.....	11
1.7.3. Le maitre d'ouvrage delegué.....	12
1.7.4. Le maitre d'œuvre.....	14
1.7.5. Les services techniques.....	14
1.7.6. Les prestataires.....	14
1.8. Les etapes de mise en œuvre.....	15
1.9. Vue d'ensemble d'un projet.....	16
Glossaires	17

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AC	Autorité Contractante
AG	Assemblée Générale
AMO	Assistance à la Maîtrise d’Ouvrage
AOO	Appel d’Offres Ouvert
APD	Avant Projet Détaillé
APE	Association des Parents d’Elèves
APS	Avant Projet Sommaire
ARD	Agence Régionale de Développement
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ASC	Association Sportive et Culturelle
ASUFOR	Association des Usagers de Forage
BE	Bureau Exécutif
CCL	Cadre de Concertation Local
CD	Comité Directeur
CET	Construction Exploitation et Transfère
CG	Comité de Gestion
CL	Collectivité Locale
CLEF	Comité Local d’Education et de Formation
CMP	Code des Marchés Publics
CPM	Commission de Passation des Marchés
CPTP	Cahier des Prescriptions Techniques Particulières
CVST	Comité Villageois de Surveillance des Travaux
DAO	Dossier d’Appel d’Offres
DCMP	Direction du Contrôle des Marchés Publics
DPES	Document de Politiques Economiques et Sociales
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
EIES	Etude d’Impact Environnementale et Sociale
FDL	Fonds de Développement Local
FFOM	Forces Faiblesses Opportunités et Menaces
GPF	Groupement de Promotion Féminine
ICP	Infirmier Chef de Poste

IEC	Informier Eduquer et Communiquer
MARP	Méthodes Accélérées de Recherche Participatives
MO	Maîtrise d’Ouvrage
MOD	Maîtrise d’Ouvrage Déléguée
MOE	Maîtrise d’œuvre
MOL	Maîtrise d’Ouvrage Locale
OCB	Organisation Communautaire de Base
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAGT	Plan d’Aménagement et de Gestion du Terroir
POAS	Plan d’Occupation et d’Affectation des Sols
PDDE	Plan Départemental de Développement de l’Education
PDEF	Programme Décennal de l’Education et de la Formation
PEPA	Programme d’Entretien Prioritaire Annuel
PIA	Plan d’Investissement Annuel
PIC	Plan d’Investissement Communal
PIL	Plan d’Investissement Local
PIP	Plan d’Investissement Prioritaire
PLD	Plan Local de Développement
PLDE	Plan Local de Développement de l’Education
PNDL	Programme National de Développement Local
PPP	Partenariat Public Privée
PRDI	Plan Régional de Développement Intégré
PTF	Partenaire Technique et Financier
PTIR	Plan Triennal d’Investissement Régional
PV	Procès Verbal
SDAU	Schéma Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme
SFT	Structure de Fractionnement des Tâches
SRAT	Schéma Régional d’Aménagement du Territoire
STD	Service Technique Déconcentré
TDR	Terme De Référence
UTC	Unité de Transformation Céréalières

Mot du Secrétaire Exécutif du PNDL

Dans un contexte de tension continue entre l'offre de services publics essentiels et une demande sociale de plus en plus complexe et exigeante, la gouvernance, comprise ici comme l'ensemble des processus mis en œuvre pour gérer les interfaces entre les acteurs, les territoires, les ressources, dans leurs dimensions à la fois politique, économique, sociale et environnementale, s'ouvre alors sur un certain nombre de défis cruciaux pour la construction des nos Etats, en Afrique.

Comment repenser les services sociaux de base dans la perspective de promouvoir l'intégration ainsi qu'un fort sentiment d'appartenance et de confiance envers l'État, dans un contexte où les structures institutionnelles existantes, encore largement induites du modèle d'Etat postcolonial, sont génératrices de crise sociale et politique? Au cœur de ce questionnement, se trouve la maîtrise d'ouvrage qui trouve une réponse pertinente avec l'avènement du guide.

Celui ci structuré en quatre parties revêt toute son importance, si l'on en juge par le nombre important de microprojets concernés par la mise en œuvre des différents projets et l'énorme capital humain qu'ils mobilisent pour arriver aux résultats.

La définition des concepts de base, la priorisation, la mise en place et l'exploitation durable des microprojets demandent l'implication d'un ensemble d'institutions et de personnes et nécessitent des outils appropriés. Malheureusement, les élus locaux n'ont pas toujours une grande expérience dans leur nouveau rôle ou dans cette culture de coproduction.

C'est donc, tout le sens qu'il faut donner aux différentes parties du guide de maîtrise d'ouvrage local qui visent à fournir à l'ensemble des acteurs, des outils méthodologiques pour la mise en œuvre de leurs projets. Mais aussi, c'est le plus important, pour permettre aux différentes parties prenantes, de mieux formaliser leurs relations de travail.

Pour les différents acteurs, les différents outils simplifiés offrent un cadre de référence méthodologique et procédurale pour la conduite des différentes étapes, dès la planification des interventions de terrain jusqu'à la pérennisation des services mis en place.

Chers lecteurs, je vous invite à exploiter le contenu des différents guides relatifs à la maîtrise d'ouvrage local. Ils renseignent sur deux points essentiels: d'abord, la description du cheminement d'un projet, depuis l'identification jusqu'à la mise en exploitation, en mettant en évidence, les étapes déterminantes pour la qualité et la pérennité du service.

Ensuite, la proposition voire l'explication de quelques outils couramment utilisés dans la conduite de projets d'infrastructures et de services de base: les études, les avant-projets, les documents de passation de marchés, les documents contractuels, etc. Dès lors, la question de la maîtrise d'ouvrage trouve une réponse pertinente avec l'avènement de cet outil.

C'est le lieu de le constater, pour m'en réjouir, et de me féliciter de la collaboration fructueuse de tous ceux qui, de près ou de loin ont participé à l'avènement de cet important outil de gestion du processus de la maîtrise d'ouvrage local.

Je vous souhaite, pour terminer mon propos, une exploitation judicieuse du présent guide.

Samba GUEYE

INTRODUCTION

Le gouvernement du Sénégal a mis en place depuis 2006 le Programme National de Développement Local (PNDL) bâti sur les acquis capitalisés des projets et programmes antérieurs d'appui à la décentralisation et au développement Local.

Le PNDL est l'instrument de mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement Local. Il est appelé à devenir le cadre d'harmonisation des interventions du Sénégal en matière de développement local pour la synergie des actions des partenaires au développement, une meilleure coordination et impact des efforts du Gouvernement du Sénégal en matière de Développement local et de lutte contre la pauvreté et une meilleure rationalisation des ressources.

L'Article 102 de la constitution du Sénégal, fait des Collectivités Locales la porte d'entrée de toute initiative de développement local. « Les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Elles s'administrent librement par des assemblées élues ».

L'Article 3 du Code des Collectivités quant à lui, définit les missions de celles-ci, comme suit : « les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural.

Elles associent en partenariat, le cas échéant, à la réalisation des projets de développement économique, éducatif, social et culturel, les mouvements associatifs et les groupements à caractère communautaire.

L'objectif principal du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté à travers l'action combinée des départements ministériels, des collectivités locales, des communautés de base et du secteur privé, pour promouvoir, de façon efficace, efficiente et durable, l'offre de services socio-économiques de base aux populations les plus pauvres dans le cadre des politiques de décentralisation et de développement local.

Les objectifs spécifiques du programme concourent à :

- Augmenter l'accès aux infrastructures et services sociaux de base à travers des interventions à effets directs et indirects ;
- Augmenter les revenus des populations les plus pauvres et des groupes vulnérables par l'accès aux services des organisations de micro finance à travers le financement de projets de développement économique ;
- Renforcer les capacités des acteurs : Collectivités Locales, Organisations Communautaires de Base, Structures de Financement Décentralisé, Secteur privé et Services de l'Etat ;
- Appuyer les politiques de décentralisation, de déconcentration et de développement local participatif.

Le PNDL, basé sur une approche programme, consacre la responsabilisation des acteurs comme principe d'intervention. Dans ce cadre, les activités du programme sont mises en œuvre par les structures pérennes de l'Etat et les Collectivités locales. L'Agence Régionale de Développement (ARD) qui constitue un cadre pertinent de coordination et d'harmonisation des actions de développement local, assure la mise en œuvre du PNDL au niveau régional.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PNDL, la maîtrise d'ouvrage des infrastructures est assurée par les collectivités locales à travers un Fonds de Développement Local (FDL). L'ARD, à travers sa division d'appui à la maîtrise d'ouvrage, accompagne les Collectivités Locales (CL) dans la mise en place des infrastructures socio-économiques de base.

Après quatre ans de mise en œuvre du FDL pour un montant total des conventions de 30 milliards et la réalisation en cours de plus de 3800 microprojets, des pratiques ont été développées avec succès par rapport à la maîtrise d'ouvrage des investissements. Ainsi, il a paru utile de capitaliser, systématiser et structurer d'avantage l'approche d'appui à la maîtrise d'ouvrage mise en œuvre, à travers un manuel en vue de renforcer les compétences des différents acteurs impliqués.

L'objectif global visé pour l'élaboration d'un manuel sur la maîtrise d'ouvrage locale consiste à décrire le cycle d'un microprojet depuis l'identification jusqu'à la mise en service, en mettant en évidence les étapes déterminantes qui garantissent la qualité et la pérennité du service. En d'autres termes, il s'agit d'outiller les Collectivités Locales afin qu'elles puissent conduire efficacement leur mission de Maître d'Ouvrage Public.

De manière spécifique, le présent Manuel vise les objectifs suivants :

- Partager et s'accorder sur la définition des principaux concepts liés à la maîtrise d'ouvrage locale ;
- Décrire le cheminement d'un projet d'infrastructure, depuis l'identification jusqu'à la mise en service, en mettant en évidence les aspects déterminants pour l'appropriation de l'ouvrage par les communautés notamment la qualité et la pérennité du service;
- Proposer les meilleures pratiques en matière de répartition des rôles, responsabilités et relations entre les différentes parties prenantes et les outils y afférents, pour chacune des étapes du cycle de microprojet,
- Définir et expliquer les outils couramment utilisés dans la conduite de projets d'infrastructures et de services de base : les études, les Avant-projets, les documents de passation de marchés,
- Proposer, à la lumière de bonnes expériences identifiées à travers le pays, les meilleurs modes d'exploitation et de gestion des infrastructures et équipements en milieu rural ainsi que les outils utilisés ;
- Identifier les stratégies et techniques d'entretien appliquées par type d'infrastructures depuis les éléments de diagnostic jusqu'au suivi des indicateurs d'entretien en passant par les plans opérationnels de mise en œuvre des tâches d'entretien.

1. Les concepts

Cette partie du manuel traite des concepts clés liés à la maîtrise d'ouvrage ; il s'agit de la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'ouvrage locale, l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'ouvrage déléguée, la maîtrise d'œuvre, la contractualisation, les séquences d'un projet, les acteurs et les étapes de mise en œuvre.

1.1. La maîtrise d'ouvrage

La Maîtrise d'Ouvrage implique d'abord une habilité d'un organe politique ou administratif, d'une communauté, d'une organisation de base, d'une entité privée ou d'un individu, à :

- penser un programme de tâches et des travaux, en concevoir l'organisation et les méthodes ;
- s'assurer de l'opportunité et de la faisabilité de l'opération envisagée ;
- déléguer des tâches et passer des commandes, en indiquant la destination et en utilisant la formulation adéquate pour la délégation;
- assurer l'identification, la mobilisation et la gestion des ressources financières ;

- contrôler la bonne exécution des commandes ainsi que la qualité des services et prestations ;

La Maîtrise d'Ouvrage implique un processus où plusieurs parties prenantes locales assument différentes responsabilités, qui comporte différentes étapes, de la décision politique à l'exploitation et l'entretien des ouvrages, reliant le niveau local à d'autres niveaux de gouvernement et supposant différents types de compétences (sociales, politiques, techniques).

Au sens strict du terme, la Maîtrise d'Ouvrage porte uniquement sur les différentes séquences de l'identification jusqu'à la mise en exploitation d'un ouvrage physique, tel qu'un bâtiment, système d'alimentation en eau ou réseau d'électrification.

Dans un sens plus large, la Maîtrise d'Ouvrage s'étend à l'ensemble des étapes qui mènent à la réalisation et l'exploitation d'un service. Les phases antérieures de programmation et priorisation, ainsi que la phase postérieure de la gestion et maintenance, sont alors intégrées dans la démarche. Elle ne se limite pas uniquement aux ouvrages physiques, mais peut également concerner un aménagement, un document, un projet de recherche ou de formation etc.

La Maîtrise d'Ouvrage se réfère à la propriété, à une compétence et une responsabilité publique, à la coordination du développement et à une relation avec les usagers de l'ouvrage ou du service à mettre en place. Pour les ouvrages et services publics, la Maîtrise d'Ouvrage est donc une responsabilité pour un organe politique.

1.2. La maîtrise d'ouvrage locale

Dans le contexte de la décentralisation, ce sont les Collectivités locales qui ont le devoir et la compétence de coordination du développement local et d'organisation des services publics de base.

Au Sénégal, ce sont les Régions, les Communes et les Communautés Rurales qui sont chargées du développement local, chacune avec ses domaines de compétences précis.

Quand on parle de maîtrise d'ouvrage locale, elle renvoie à la définition, à la priorisation, la réalisation et l'exploitation de services publics de base, toutes ces étapes étant pilotées par les acteurs locaux.

La maîtrise d'ouvrage locale peut aussi être considérée comme une stratégie de développement institutionnel et de renforcement organisationnel des acteurs locaux, avec comme objectif de renforcer la gouvernance et de contribuer ainsi au développement local.

Les tâches et responsabilités suivantes font donc intégralement partie de la Maîtrise d'Ouvrage Locale :

- Elaborer un plan de développement (un PLD, PIC, PIP, PIL) et prendre en compte l'intention de réaliser les ouvrages socio-économiques conformément au plan, construire et «gérer» cette intention jusqu'à ce que la réalisation soit menée à bonne fin ;
- S'assurer que les actions inscrites dans les plans locaux de développement soient conformes aux politiques sectorielles, plans régionaux et autres documents de référence supra-locale ;
- Trouver les fonds nécessaires et les gérer pour réaliser les infrastructures, équipements et aménagements ;
- Définir un plan opérationnel pour les besoins prioritaires en tenant compte des ressources disponibles et mobilisables et définir ses contraintes et ses exigences ;
- Définir la position géographique et le site approprié de réalisation de chaque ouvrage ;
- S'assurer que l'ouvrage réalisé n'entraîne pas d'effets néfastes sur l'environnement et ne perturbe pas l'équilibre

hommes /femmes ou la cohésion sociale du groupe ;

- Passer des contrats de prestations de services (marchés d'études, marchés de travaux, fournitures, etc.) avec un certain nombre de personnes qui réalisent pour son compte (maître d'œuvre, éventuellement techniciens, entrepreneurs) ;
- Prendre livraison de l'ouvrage en le réceptionnant ;
- Exploiter directement l'ouvrage ou en confier l'exploitation sous des formes indirectes et variables à un organisme qui est chargé de sa gestion sous forme d'affermage, de concession, etc.

1.3. Assistance à la maîtrise d'ouvrage

Le maître d'ouvrage garde la responsabilité des décisions et des choix mais pour décider, il fait réaliser des études par des prestataires (bureaux d'études, opérateurs privés) et demande des conseils à des organismes plus compétents en la matière (ONG, services techniques de l'État, ARD). Tous ces acteurs (bureaux d'études, ONG, ARD, etc.) agissent aux côtés du maître d'ouvrage, pour l'aider à :

- décider s'il faut faire ou non l'ouvrage (étudier) ;
- concevoir l'ouvrage voulu ;
- monter des dossiers de financement ;
- lancer la réalisation de l'ouvrage (appels d'offres, passation de marchés) ;
- suivre la réalisation de l'ouvrage (suivi de chantier) ;
- contrôler l'ouvrage réalisé (contrôle, réception de l'ouvrage).

Pour ces différentes tâches, le maître d'ouvrage peut avoir recours à plusieurs acteurs suivant leur spécialité, qu'ils soient prestataires (avec un contrat et une rémunération) ou conseillers comme le service de l'urbanisme, de l'hydraulique, le district sanitaire.

S'il s'agit de projets complexes, la collectivité locale peut passer commande à un seul prestataire chargé d'organiser toute l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Elle s'adresse alors à un ingénieur conseil chargé de trouver les prestataires nécessaires à chaque étape.

1.4. La maîtrise d'ouvrage déléguée

La délégation de maîtrise d'ouvrage consiste à mandater un autre acteur, généralement plus compétent techniquement, pour assurer le rôle de maîtrise d'ouvrage lors de la conduite d'un projet. Cet autre acteur endosse alors toutes les responsabilités, mais aussi les prérogatives (prises de décisions, relations avec les contractants...).

Un contrat de délégation lie donc les deux acteurs, et prend généralement fin une fois l'ouvrage réalisé, laissant le maître d'ouvrage initial reprendre son rôle pour l'exploitation de l'ouvrage.

L'assistance à la maîtrise d'ouvrage et la délégation de maîtrise d'ouvrage, toutes deux ayant pour but d'assurer une maîtrise d'ouvrage de qualité lors de la conduite d'un projet, sont deux procédés fondamentalement différents.

Déléguer sa maîtrise d'ouvrage, veut dire demander à quelqu'un d'autre de décider à votre place, alors qu'avoir recours à une assistance à la maîtrise d'ouvrage, consiste à demander des conseils à quelqu'un pour pouvoir mieux décider soi-même.

NB : La délégation de maîtrise d'ouvrage permet de résoudre rapidement l'éventuel problème de compétences du maître d'ouvrage institutionnel, mais l'assistance à la maîtrise d'ouvrage a l'avantage de favoriser un transfert de compétences plus rapide vers le maître d'ouvrage, ce qui est plus conforme aux principes de la décentralisation.

1.5. La maîtrise d'œuvre

La Maîtrise d'Œuvre concerne l'ensemble des responsabilités et des tâches qui doivent apporter une réponse adéquate sur le plan technique, économique et administratif à un programme d'opération retenu par le Maître d'Ouvrage.

Ces tâches consistent à :

- s'assurer que le projet est viable, réalisable et compatible avec les réalités du terrain ;
- concevoir les détails de l'ouvrage (plans, dessins, devis, spécifications techniques) ;
- conseiller le Maître d'Ouvrage dans le choix des prestataires, diriger l'exécution des travaux conformément aux prescriptions du marché ;
- contrôler la qualité et la quantité des travaux mis en œuvre, valider les attachements et proposer le paiement des acomptes, assister le Maître d'Ouvrage (délégué) lors des opérations de réception.

La Maîtrise d'Œuvre est une fonction distincte de la Maîtrise d'Ouvrage. Elle réfère à une série de tâches et de compétences techniques, permettant de diriger de façon professionnelle l'exécution du plan retenu par le Maître d'Ouvrage. La Maîtrise d'Œuvre est donc une responsabilité surtout technique.

1.6. La contractualisation

Le concept de la contractualisation apparaît comme un mode de gouvernance. Elle donne de la visibilité aux acteurs, avec leurs intérêts, leurs contraintes, leurs valeurs et leurs cultures. Le contrat fournit un cadre d'accord dont le champ et la durée sont définis de façon contraignante et librement consentis.

Les différentes séquences de la maîtrise d'ouvrage locale impliquent et responsabilisent un nombre important d'acteurs. Il s'agit :

- Du propriétaire de l'ouvrage et de ses services (ARD, services techniques municipaux);
- Des Services Techniques Déconcentrés de l'Etat représentant les ministères sectoriels ;
- D'un PTF ou d'une ONG ;
- Des organes de concertation locale, tels que les cadres de concertation, les comités de suivi ;
- Des futurs exploitants de l'ouvrage (Comité de gestion d'un ouvrage réalisé) ;
- Des bénéficiaires finaux de l'ouvrage (comité de santé, association de parents d'élèves, usagers d'un point d'eau...);

- Des Bureaux d'Etudes chargés des aspects techniques (des études de faisabilité, du suivi de l'exécution et du contrôle des travaux) ;
- Des fournisseurs chargés de la livraison des fournitures et équipements ;
- Des entreprises pour la réalisation de travaux.

Chacune de ces parties a un mandat précis, des tâches, mais également des droits et des devoirs face aux autres parties prenantes. Une bonne répartition des rôles et responsabilités entre ces acteurs, des systèmes et procédures de communication, de sélection, de contrôle et de reddition de comptes adéquates, ainsi qu'un mécanisme de régulation effectif sont les éléments nécessaires pour un engagement efficace et durable de ces acteurs.

Dès lors, la contractualisation apparaît comme un processus de négociation soumis à la tension des intérêts des acteurs, mais capable de proposer un cadre d'action commun et concerté.

Dans ce sens, les enjeux de la contractualisation au delà du domaine marchand, consistent à trouver les moyens d'un dialogue et les procédures d'application et de suivi qui permettent à chacune des parties de se faire comprendre et de s'engager à remplir ses obligations, sur des bases préalablement discutées. Toute cette démarche de contractualisation demande des outils appropriés au contexte et compris par les parties concernées.

1.7 Les parties prenantes et leurs rôles

1.7.1 L'autorité administrative

L'autorité administrative est le représentant de l'Etat dans sa circonscription administrative, elle exerce les missions de souveraineté, de contrôle de légalité des actes des collectivités locales dans les conditions fixées par la loi, assure la coordination des actions de développement et garantit la cohésion et la solidarité nationales ainsi que l'intégrité du territoire.

1.7.2 Le maître d'ouvrage

Le Maître d'Ouvrage est le propriétaire de l'ouvrage. C'est la personne physique et/ou morale pour le compte de laquelle un bâtiment, une infrastructure, un équipement, un aménagement ou une étude est réalisée. On distingue deux types de maîtres d'ouvrage: le maître d'ouvrage public (soumis au droit public ou droit administratif) et le maître d'ouvrage privé (soumis au droit privé ou droit civil). Le maître d'ouvrage public peut être soit l'Etat et les établissements publics ou les collectivités locales.

Concrètement, le maître d'ouvrage a la responsabilité de :

- étudier l'opportunité et décider de la réalisation d'un ouvrage, choisir son emplacement, en assurer son évaluation environnementale et sociale, définir ses caractéristiques techniques (concevoir l'ouvrage);
- réunir les fonds nécessaires pour le financement de l'ouvrage, seul ou en faisant appel à des partenaires extérieurs (ONG, fonds alloués aux collectivités locales par l'Etat, les PTF, la Coopération décentralisée ou des Associations de ressortissants...);
- faire réaliser l'ouvrage, et en suivre la mise en œuvre ;
- réceptionner l'ouvrage, c'est-à-dire contrôler que l'ouvrage obtenu est bien conforme aux exigences du contrat signé avec le prestataire ;
- organiser l'exploitation et la gestion de l'ouvrage selon une approche de durabilité.

En tant qu'institution publique, une Collectivité Locale joue le rôle de maître d'ouvrage au nom de ses administrés, qui seront les usagers de l'ouvrage. Au niveau de la Collectivité Locale, c'est le Président de Région, le Maire ou le Président du Conseil Rural qui assume les responsabilités du maître d'ouvrage pour les infrastructures, équipements, études ou aménagements relevant de sa compétence. Il est le responsable des programmes de développement de la localité. Il représente la communauté qui réalise un projet de construction, d'équipement ou d'étude. Responsable principal de l'ouvrage, il remplit, dans ce rôle, une fonction d'intérêt général.

Si le maître d'ouvrage ne dispose pas de toutes les compétences techniques, financières ou d'ordre réglementaire ne lui permettant pas d'assurer correctement toutes ses fonctions, il peut :

- soit s'appuyer sur les conseils d'organismes/cabinets/bureaux d'études/ingénieurs conseils disposant des compétences nécessaires : c'est l'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage (AMO) ;
- soit déléguer une partie de ses responsabilités à un organisme plus compétent techniquement ou doté des pouvoirs légaux et administratifs pour assumer les actes formels de la maîtrise d'ouvrage : c'est la Délégation de la Maîtrise d'Ouvrage (MOD).

La Maîtrise d'Ouvrage Déléguée est toujours partielle et le Maître d'Ouvrage reste le responsable final pour la priorisation des ouvrages, leur conception, leur financement, leur bonne exécution, ainsi que les modalités de leur exploitation. Certaines attributions sont alors indissociablement liées à la responsabilité du Maître d'Ouvrage :

- définir et prioriser les ouvrages à réaliser ;
- approuver le schéma technique, organisationnel et financier pour la réalisation des ouvrages ;
- réceptionner l'ouvrage ;
- définir les modalités de sa propriété et de son exploitation durable.

1.7.3 Le maître d'ouvrage délégué

Il s'agit d'une personne morale ou physique, mandatée par le Maître d'Ouvrage pour agir en son nom et pour son compte dans le cadre de la gestion d'un projet de réalisation d'ouvrages dans les limites et conditions fixées par les règles relatives à la notion de mandat¹. C'est en d'autres termes la gestion déléguée d'une partie du processus de réalisation d'un ouvrage décidé par le Maître d'Ouvrage.

Le Maître d'Ouvrage peut déléguer les attributions suivantes :

- la définition des conditions administratives et techniques de réalisation de l'ouvrage ou de l'étude ;
- la gestion de l'opération aux plans administratif, financier et comptable ;
- la préparation du choix du maître d'œuvre, l'établissement et la gestion du contrat de maîtrise d'œuvre ;
- l'approbation des avant-projets ;
- le choix des entrepreneurs et prestataires, l'établissement et la gestion de leurs contrats ;
- le versement de la rémunération du maître d'œuvre, des entrepreneurs et prestataires ;
- la préparation de la réception ;
- les actions en justice.

Le Maître d'Ouvrage peut se réserver l'exercice des attributions suivantes :

- l'accord sur le projet d'exécution technique;

¹ Mandat : C'est le contrat par lequel une personne appelée le mandant demande à une autre personne mandataire d'agir en ses lieux et place. Le mandat est toujours partiel

- la signature du contrat de maîtrise d'œuvre;
- le choix des entrepreneurs et prestataires;
- la réception de l'ouvrage ou de l'étude;

Il peut également déléguer ces attributions sans condition, ou encore les déléguer sous réserve de son accord.

Le fait pour le Maître d'Ouvrage Public de donner mandat à un délégué soumis au droit privé n'a pas pour effet de placer l'opération en question sous le régime du droit privé. Les contrats que le délégué peut être habilité à passer pour l'établissement du projet, puis sa réalisation, ne sont pas des contrats placés sous le régime du droit privé. Ils sont des marchés publics. La théorie juridique du mandat est formelle : le mandat ne peut modifier la nature juridique des actes qui auraient été passés par le Maître d'ouvrage si celui-ci n'avait pas eu recours à un délégué, le MOD. Ce dernier signe en lieu et place du Maître d'Ouvrage Public des marchés qu'il (le Maître d'Ouvrage Public) aurait pu signer lui-même.

1.7.4 Le maître d'œuvre

Le Maître d'Œuvre est une personne physique ou morale chargée, par le Maître d'Ouvrage ou le MOD, en raison de sa qualification et de sa compétence technique, d'apporter une réponse architecturale, technique et économique positive à un projet.

Le Maître d'Œuvre agit au service du Maître d'Ouvrage ou du MOD, et est commandité par lui. Les relations entre les deux sont régies par un contrat ou une convention, qui précise également les modalités de reddition des comptes du Maître d'Œuvre au Maître d'Ouvrage ou au MOD.

Le Maître d'Ouvrage est le propriétaire de l'ouvrage, le Maître d'Œuvre coordonne la mise en œuvre de l'ouvrage.

Le Maître d'œuvre est responsable de la conduite des tâches, telles que les études de faisabilité, l'élaboration des Avant Projets ou du DAO, le suivi et le contrôle des travaux. Son mandat consistant en une coordination professionnelle des différentes phases liées à la réalisation de l'ouvrage, ne peut être délégué.

1.7.5 Les services techniques

Les Services Techniques Déconcentrés de l'Etat sont chargés d'appuyer le développement au niveau de la région en veillant aux respects des lois et règlements dans leurs secteurs respectifs. Par ailleurs, en plus des Agences Régionales de Développement, qui constituent leur bras technique, certaines Collectivités Locales disposent de services techniques propres.

Dans le cadre de la Maîtrise d'Ouvrage Locale, l'ARD est alors chargée de l'appui-conseil aux Collectivités Locales, du contrôle des études et travaux.

1.7.6 Les prestataires

Les opérateurs privés (fournisseurs, ONG, ou entreprises privées) sont aussi des acteurs dans le processus de maîtrise d'ouvrage. Leur rôle dans ce processus se limite essentiellement à la livraison de fournitures et équipements et la réalisation d'infrastructures. Le recours à ces opérateurs par le maître d'ouvrage se fait à travers des contrats de prestation de services qui permettent à ce dernier de garantir la qualité et le succès de ses projets. Ces contrats sont le résultat d'une acquisition à travers un marché public.

1.8 Les étapes de mise en œuvre

Pour qu'un ouvrage ou aménagement de service public de base soit maîtrisé par les différentes parties concernées, les étapes suivantes doivent être déroulées :

SEQUENCE	DESCRIPTION	ACTEURS CONCERNES
PLANIFICATION STRATEGIQUE	Définir les priorités (secteurs, zones, groupes-cibles...), ainsi que les parties prenantes	Collectivité Locale STD et ARD Représentants communauté PTF et projets externes
PLANIFICATION OPERATIONNELLE	Lister les ouvrages et services à réaliser à court et moyen terme et planifier leur réalisation	Collectivité Locale STD et ARD Représentants communauté PTF et projets externes
DEFINITION DE L'OUVRAGE	Retenir les spécifications de l'ouvrage, son budget et ses modalités de financement, d'exploitation et d'entretien	Collectivité Locale (Maître d'Ouvrage) ARD et STD (AMO) Bureau d'Etude (Maître d'œuvre) Exploitants et usagers
PREPARATION DES TRAVAUX	Sélectionner les entreprises et autres prestataires chargés de la réalisation de l'ouvrage et du contrôle. Contractualiser les engagements	Maître d'Ouvrage ARD et STD (AMO) Maître d'œuvre Entreprises et autres Prestataires
MISE EN ŒUVRE DES TRAVAUX	Réaliser l'ouvrage Garantir la conformité de l'ouvrage aux attentes et aux normes	Entreprises et prestataires ARD et STD (AMO) Maître d'œuvre Maître d'Ouvrage Exploitants et Usagers
RECEPTION DE L'OUVRAGE	Remettre l'ouvrage aux mains du propriétaire (et éventuellement déléguer son exploitation à un exploitant délégué). Clôturer le chantier	Maître d'Ouvrage ARD, STD Maître d'œuvre Entreprises et autres prestataires Exploitants
MISE EN SERVICE DE L'OUVRAGE	Gérer, exploiter, entretenir et maintenir l'ouvrage	Maître d'Ouvrage ARD, STD Exploitants Usagers

1.9. VUE D'ENSEMBLE D'UN PROJET

Pour un ouvrage ou aménagement de service public de base, les étapes suivantes doivent être développées avant qu'il ne puisse être réellement maîtrisé par les différentes parties concernées.



GLOSSAIRES

Acompte : Paiement résultant d'un décompte provisoire.

Arbitrage : Mode de règlement d'un litige en dehors des juridictions par une personne choisie par les parties concernées.

Attachement : document relatant le métré réel des parties déjà exécutées sur le chantier exprimé généralement en pourcentage selon l'état d'avancement des travaux. Son but est de permettre la préparation des décomptes.

Avance de démarrage : Comme son nom l'indique, c'est avance souvent égale à 20% du montant total du marché consentis par le maître d'ouvrage en faveur du prestataire moyennant une caution bancaire d'un montant identique. Cette avance de démarrage n'a pas un caractère obligatoire ;

Avant-Projet Sommaire (APS) : Etude qui présente les grandes lignes de l'option technique retenue, avec une indication de son coût et des conditions nécessaires pour sa mise en œuvre.

Avant-Projet Détaillé (APD) : Dossier technique détaillé de l'option retenue, permettant de sélectionner les prestataires et de passer commande des travaux. L'APD fait partie du Cahier des Charges sur base duquel le marché est conclu.

Avenant : Document signé par le Maître d'Ouvrage (délégué) et le Prestataire modifiant certaines des dispositions initiales du marché.

Autorité Contractante : la personne morale de droit public ou de droit privé, signataire d'un marché public ;

Autorité déléguante : L'autorité contractante ci-dessus définie, cocontractante d'une convention de délégation de service public ;

Cahier des Charges : Document déterminant les conditions dans lesquelles les marchés sont à exécuter. Ils comprennent les dispositions générales et les dispositions particulières par rapport au marché conclu.

Candidat : La personne physique ou morale qui manifeste un intérêt à participer ou qui est retenue par une autorité contractante pour participer à une procédure de passation de marchés.

Code des marchés publics : Réglementation juridique fixant les procédures de la passation, d'exécution et de paiement des marchés publics.

Collectivités locales : Ce sont des personnes morales de droit public servant de cadre à la programmation de développement économique, social et culturel. Dans le respect de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire, les collectivités locales de la République du Sénégal sont la région, la commune et la communauté rurale selon la loi n° 96-06 du 22 Mars 1996.

Constat contradictoire : Document daté et signé par le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'œuvre et l'entrepreneur constatant les quantités d'ouvrages exécuté en présence effective des parties contractantes.

Commission de passation de marchés : Commission permanente ou occasionnelle, chargée de sélectionner pour le compte du Maître d'Ouvrage les prestataires à engager pour les travaux, fournitures ou services.

Décompte : Indique la valeur totale des travaux exécutés à une certaine date et fixant le montant partiel à payer.

Décomptes provisoires : Ils sont établis sur la base des attachements des travaux et ont pour objectif de permettre les facturations nécessaires à l'alimentation de la trésorerie de l'entreprise. Cependant il convient de préciser que les décomptes provisoires sont payables et arrêtés après déduction au prorata de l'avance de démarrage et de la retenue de garantie décennale. Ces décomptes provisoires peuvent être hebdomadaires, mensuels ou en fonction de l'état d'avancement des travaux.

Décompte définitif : Il est payable seulement à la fin et parfait achèvement des travaux mais sous condition de la réception provisoire, sanctionnée par un procès verbal et après levées de toutes les réserves.

Délégué à Pieds d'œuvre : Il est le représentant dûment accrédité par le Maître d'œuvre pour le contrôle et la surveillance du chantier.

Devis quantitatif estimatif : Liste descriptive détaillée des matériaux et des fournitures nécessaire à la réalisation d'un ouvrage faisant partie des documents inclus dans le DAO pour la soumission.

Dossier d'Appel d'Offre (DAO) : Documents mis à la disposition des prestataires permettant au Maître d'Ouvrage (délégué) d'engager une consultation pour sélectionner le soumissionnaire selon ses compétences.

Dossier Technique et Financier (DTF) : Document descriptif d'un projet qui sert de référence pour mobiliser le financement, planifier et suivre les actions et en rendre compte. Le terme est surtout utilisé dans le cadre de projets et programmes de développement.

Etude de faisabilité : Etude qui présente les différentes options envisageables pour la réalisation d'un ouvrage ou un service. L'étude apprécie la faisabilité et la pertinence des options face aux critères techniques, sociaux, environnementaux, organisationnels et économiques.

Garantie de parfait achèvement : C'est une garantie à laquelle l'entrepreneur est tenu pendant un délai d'un an à compter de la réception pour faire face aux réparations de tous les désordres signalés par le maître d'ouvrage soit des réserves mentionnées au procès verbal de réception, soit par voie de notification écrite pour celles révélées postérieurement à la réception.

Garantie biennale de bon fonctionnement : C'est une garantie qui s'applique aux éléments d'équipement d'un ouvrage indissociable à ce dernier. Cette garantie de bon fonctionnement à une durée minimale de 2ans et l'entrepreneur ou l'entreprise endosse toute responsabilité liée aux défauts, c'est-à-dire il est tenu d'effectuer des réparations éventuelles ou d'échanger les équipements défectueux.

Garantie décennale : Elle s'applique aux ouvrages des gros œuvres ou de structures, et dans ce cas la responsabilité de l'entrepreneur s'applique durant ces dix (10) ans pour la réparation de tout désordre lié aux gros œuvres. Cette garantie décennale est sujet à un cautionnement dont le montant est égal à 10% du montant total des travaux. L'entrepreneur est tenu de fournir un cautionnement bancaire appelé «caution de bonne Exécution »

Les plus ou moins values : On parle de plus values lorsqu'on se voit obligé de réaliser des travaux supplémentaires, on parle de moins values lorsque ces travaux concernent des parties d'ouvrage prévues et non réalisées. Dans ce cas de figure les travaux en plus ou en moins ne doivent pas dépasser plus de 20% des quantités initiales prévues dans le devis. Pour le réajustement du montant total des travaux, l'application du bordereau au prix unitaire contractuel contenu dans le marché sera en vigueur.

Le marché forfaitaire ferme : Ce sont des marchés forfaitaires fermes et non révisibles quelque soit l'inflation ou fluctuation ou une éventuelle dévaluation. Les prix restent constants et l'entreprise est tenue d'exécuter les travaux conformément aux documents du marché. Cependant les CPS peut prévoir une close concernant des modalités des révisions du marché.

Marché public : le contrat écrit conclu entre à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services de prestations intellectuelles ;

Mémoire d'avancement : Il est perçu comme un registre dans lequel est consignés l'ensemble des actes du chantier au cours du déroulement des travaux. On peut y noter l'état d'avancement proprement dit, les consommations réelles par rapport aux consommations prévisionnelles les temps réelles d'utilisation du matériel, les temps d'exécution de main d'œuvre, la cadence d'approvisionnement, les quantités de béton produites réelles par jour en fonction de la taille.

Métré Relevé détaillé des quantités de travaux à exécuter.

Notification du marché : Acte par lequel le Maître d’Ouvrage (Délégué) informe le Prestataire de la conclusion du marché. Les marchés, après accomplissement des formalités d’enregistrement, doivent être notifiés avant tout commencement d’exécution.

Ouvrage : Le résultat d’un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique ;

Personne responsable du marché : Le représentant dûment mandaté par l’autorité contractante pour la représenter dans la passation, la signature du contrat et l’exécution du marché ;

Services de prestations intellectuelles : Désigne des prestations consistant principalement dans la réalisation de prestations intellectuelles telles des études, des services de conseil, des prestations d’ingénierie ou d’assistance (études architecturales, formation des acteurs locaux, sensibilisation des populations et conduite d’enquêtes sur le terrain)

Soumissionnaire : La personne physique ou morale qui participe à un appel d’offres en soumettant un acte d’engagement et les éléments constitutifs de son offre ;

Soumission : L’acte d’engagement écrit au terme duquel un soumissionnaire fait connaître ses conditions et s’engage à respecter les cahiers des charges applicables

Titulaire : La personne physique ou morale, attributaire, dont la marché conclu avec l’autorité contractante a été approuvé ;

Travaux : Désigne toutes les opérations de construction, réparation etc. (salle de classe, latrines ; marché, adduction eau, digne de protection, piste, abattoirs, poste de santé, terrain de sport, gare routière, etc.).

Réception : C’est l’acte par lequel le maître d’ouvrage déclare accepter l’ouvrage réalisé avec ou sans réserves. Cette réception intervient soit à l’amiable, soit à défaut judiciairement et elle est prononcée de façon contradictoire.

Résiliation : La résiliation est l’acte par lequel il est mis fin à l’exécution par l’une des parties de ses obligations contractuelles.

Retenue de garantie : Somme retenue de décomptes pour couvrir les coûts éventuels découlant du non-respect par le prestataire de la totalité de ses obligations.

Responsabilités professionnelles : Toute personne physique ou morale agissant en qualité de professionnel de construction doit souscrire une assurance professionnelle couvrant les risques et dommages liés à la profession.

Organisation Communautaire de Base (OCB) : Une association de personnes physiques ou morales qui a décidé de réunir ses efforts pour réaliser un but commun ou une série de buts destinés à répondre aux besoins de développement de leur communauté.

Ordre de Service (OS) : Notification par écrit du Maître d’Ouvrage (Délégué) au Prestataire (Bureau d’étude, Entreprise, ONG, Ingénieur-conseil) concernant l’exécution des prestations.

Planning d’exécution des travaux : C’est l’outil qui permet de caler les différentes tâches et leur enchaînement, d’évaluer leur durée par rapport aux délais prescrits. Il aide à respecter les délais fixés pour les travaux.

Prestataire : Le Bureau d’études, entreprise ou ONG qui est engagé par le Maître d’Ouvrage (Délégué) pour réaliser des études ou travaux, ou livrer des fournitures ou une prestation intellectuelle.

Termes de Référence : Description détaillée des services attendus d’un prestataire.

Titulaire du marché : Le Prestataire à qui est confiée l’exécution des travaux, la livraison des fournitures ou des services.

Le Programme National de Développement Local (P.N.D.L.)

Le Programme National de Développement Local (PNDL) est l'instrument de mise en œuvre de la stratégie nationale de développement local et le cadre fédérateur des interventions en matière d'appui au développement local. Il est d'envergure nationale et vise particulièrement la réalisation de la plateforme minimale d'infrastructures de base au sein des Collectivités locales.

L'objectif général du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de l'offre de services socio économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation des activités sectorielles vers les Collectivités locales, la responsabilisation des Collectivités locales et le renforcement de la participation des populations.

Ensemble, engageons l'action durable qui fédère !

Programme National de Développement Local

6, Avenue Cardé Immeuble Caisse De Sécurité Sociale, BP 6558 Dakar Sénégal

Tél : 33 889 50 60 - Fax : 33 823 88 35 - Site : www.pndl.org