

## BON SENS

# BONS ET MAUVAIS COÛTS DE LA CONCURRENCE

Dans *Passion Architecture* n° 37<sup>1</sup>, nous avons démontré que la concurrence, bénéfique dans la plupart des situations, pouvait aussi engendrer de mauvaises conséquences soit pour l'acheteur, soit pour les entrepreneurs et travailleurs, soit pour la collectivité, voire pour tous<sup>2</sup>.

Par ailleurs, on oublie souvent que le processus de concurrence, quel qu'il soit, porte en lui des coûts avantageux pour tous les acteurs et la société en général. D'où l'importance du choix du processus concurrentiel.

### PRÉAMBULE

Il n'est pas question de faire une analyse exhaustive de tous les éléments qui peuvent intervenir dans la composition du prix de revient des objets, travaux ou services, tellement sont variées leurs natures et leurs conditions de production, tellement est aussi différent l'impact de la concurrence sur leurs coûts.

La publicité est souvent considérée comme une des dépenses rendues nécessaires par la concurrence.

Comme il est nécessaire de limiter le champ d'investigation de la présente réflexion, on restera sagement dans le domaine du cadre de vie.

On analysera ainsi ce qui différencie hautement les marchés de travaux des marchés de maîtrise d'œuvre, et pour ces derniers, il sera intéressant de comparer plusieurs méthodes de concurrence.

### 1 - LES ENTREPRISES DE TRAVAUX MISES EN CONCURRENCE

#### 1.1 - LE COÛT DE LA CONCURRENCE POUR LES CANDIDATS À UN MARCHÉ DE TRAVAUX

Pour la plupart des marchés de construction, il est quasi incontournable de solliciter les offres de plusieurs entreprises.

La tradition veut que les entreprises répondent "gratuitement" aux appels d'offres<sup>3</sup>, mais on ne saurait en déduire que préparer des offres ne coûte rien et que personne ne paiera jamais les dépenses exposées pour répondre à ces consultations.

Selon les corps d'état et les procédures, la préparation des offres nécessite des dépenses assez variables :

1] *Passion Architecture* n° 37, juin 2011 : "Concurrence, heurs et malheurs"

2] La délocalisation de pans entiers de l'industrie française est un exemple, parmi mille autres, des conséquences de la concurrence. Mais ses effets ne s'arrêtent pas à l'hexagone : quand on voit (mais de loin) certaines sociétés financières exploiter pendant une décennie des centaines de milliers de travailleurs dans des conditions sociales inacceptables, et brutalement, les abandonner à leur triste sort parce que ces spéculateurs ont trouvé un pays dans lequel la production sera encore moins chère, on peut s'interroger sur les bienfaits d'une concurrence non régulée.

3] Les offres des entreprises sont, en général, gratuites, au moins dans tous les cas où il "suffit" de chiffrer les travaux décrits par un cahier des charges précis. Mais dans certaines procédures, notamment de la commande publique, qui nécessitent un investissement notable en cours de consultation, il est prévu une indemnisation, par le maître d'ouvrage, des équipes en compétition (conception-réalisation, dialogue compétitif, CREM, PPP, etc).

→ L'entreprise doit d'abord fournir des informations sur sa situation et ses capacités.

→ L'entreprise doit surtout : quantifier les ouvrages à réaliser, appliquer à chaque unité d'œuvre ses propres prix unitaires, étudier les conditions de la future réalisation, notamment au regard des risques de toutes natures, y compris ceux engendrés par les dispositions contractuelles, etc.

*In fine*, peu importe les rubriques dans lesquelles les entreprises comptabilisent ces coûts : frais commerciaux, frais généraux, frais de siège, etc.

Mais il est inutile de se bercer d'illusion : le prix des offres intègre forcément le coût d'établissement desdites offres.

Or, ce n'est pas seulement le coût de l'offre, mais le coût de toutes les offres présentées "gratuitement" (qu'elles aient abouti à un succès ou à un échec), qui finit par s'incorporer dans le prix des marchés.

Donner des chiffres est périlleux, tellement les éléments à prendre en compte sont variés et variables : de 0,5 % à 2 % de la valeur de chaque marché de travaux étudié ?

**On peut penser que si l'entreprise présente 4 ou 5 offres pour obtenir un seul marché, ses offres seront alourdies de 4 à 10 % pour répondre à la concurrence.**

#### 1.2 - LE COÛT DES MISES EN CONCURRENCE POUR LES CLIENTS

Il ne suffit pas de dire que les offres reçues par les maîtres d'ouvrage sont gonflées des charges que les entreprises ont engagées pour répondre aux mises en concurrence.

En effet, le processus concurrentiel impose aux maîtres d'ouvrage eux-mêmes d'exposer certaines dépenses : pour organiser une consultation d'entreprises (éventuellement avec des coûts de publicité), pour analyser les offres, pour participer à la mise au point des marchés, etc.

Même si une partie des opérations peut être faite par leurs maîtres d'œuvre (analyse des offres par exemple), le coût de ces prestations est finalement supporté par les maîtres d'ouvrage. Plus les procédures sont sophistiquées pour garantir une saine et efficace concurrence, plus les coûts engendrés sont élevés ! C'est le cas de la commande publique, par les effets des directives européennes : le pointillisme des procédures mobilise

longuement les opérateurs en charge des achats et leur impose une attention de tous les instants.

Et quand, par malheur, une erreur a été commise, les tribunaux se chargent de stopper les opérations ou de casser les marchés, ce qui engendre des coûts toujours considérables.

### 1.3 - CONCLUSION POUR LES ENTREPRISES DE TRAVAUX

On constate ainsi que, pour obtenir le prix le plus avantageux pour la réalisation d'un ouvrage, le moyen le plus couramment utilisé, à savoir la mise en concurrence de plusieurs prestataires judicieusement choisis, est un outil qui commence par une augmentation des dépenses, tant chez les entrepreneurs que chez les maîtres d'ouvrage.

On dira qu'il s'agit de "coûts utiles" et, s'ils sont à la mesure du bénéfice obtenu<sup>4</sup>, de "bons coûts" de la concurrence.

## 2 - LA CONCURRENCE POUR LES MARCHÉS DE MAÎTRISE D'ŒUVRE

Il existe diverses manières de désigner des maîtres d'œuvre. Certaines font même intervenir des groupements constitués de maîtres d'œuvre et d'entreprises, parfois aussi d'industriels ou d'exploitants, voire de financiers ou de promoteurs. On s'en tiendra aux procédures aboutissant à la désignation d'une maîtrise d'œuvre indépendante des autres acteurs appelés à intervenir dans une opération : l'appel d'offres, le concours d'architecture, le marché négocié.

### 2.1 - L'APPEL D'OFFRES

Comme on l'a vu pour les entreprises, le principe de l'appel d'offres est de comparer directement le rapport qualité/prix des propositions de plusieurs candidats sélectionnés ou non au préalable.

Quand il s'agit d'un marché de fournitures, celles-ci ont généralement déjà fait l'objet de diverses évaluations (performances, praticité, aspect, garantie, coûts d'usage, etc) : à la réception des offres, il est donc possible d'apprécier les qualités des différentes offres et le rapport qualité/prix prend tout son sens.

Quand il s'agit d'un marché de travaux, l'exercice est un peu plus périlleux puisque le maître d'ouvrage ne peut pas encore contrôler la qualité des ouvrages (on n'a évidemment pas demandé à chaque entreprise de construire une fraction de l'ouvrage) : il n'est donc pas encore possible de juger la qualité des travaux.

Mais en général, l'entreprise répond sur un cahier des charges précis qu'elle s'engage à réaliser, sous le contrôle de la maîtrise d'œuvre. De ce fait, les qualités de l'ouvrage futur sont à peu près préservées et le rapport qualité/prix des offres pourra se fonder sur quelques autres critères au delà du prix, notamment les conditions d'exécution (par exemple, clauses sociales et environnementales, délais, etc).

Là encore, le rapport qualité/prix garde du sens.

Quand il s'agit d'un marché de maîtrise d'œuvre, prétendre comparer directement les rapports qualité/prix de plusieurs offres n'a aucun sens, aussi bien pour le terme "qualité" que pour le terme "prix" et on va voir pourquoi.

En effet, ce qu'un maître d'ouvrage attend de son maître d'œuvre, c'est que celui-ci conçoive (acte de création) le projet du meilleur ouvrage possible (dans les conditions spéci-

fiques de l'opération), en vue de satisfaire le mieux possible les attentes de tous ceux qui auront à connaître l'ouvrage.

**Il se trouve qu'à l'occasion d'un simple appel d'offres, au-delà de certaines exigences matérielles et performances techniques facilement imposables, il est impossible de "spécifier" par des critères objectivement quantifiables, toutes les autres qualités attendues de l'ouvrage :**

- valeur urbanistique de l'ouvrage dans la ville ou insertion harmonieuse dans un site naturel ;
- valeur culturelle, voire symbolique d'un bâtiment ou d'un aménagement ;
- qualité esthétique et patrimoniale ;
- impact social pour la collectivité, à commencer par les principaux utilisateurs ;
- optimisation environnementale ;
- économie, facilité et sécurité pour l'entretien, l'exploitation, la réparation ;
- surtout, même si cela peut découler des qualités des lignes précédentes, la satisfaction de tous ceux qui auront à connaître l'ouvrage pendant des décennies : propriétaire (qui peut être une collectivité), travailleurs, usagers, clients ou visiteurs, passants, contribuables, etc ;
- et on n'oubliera pas qu'un ouvrage dans lequel les personnes se sentent bien, participe grandement à la productivité de toutes les activités.

**Croire que l'optimisation réussie des facteurs de qualité énumérés ci-dessus peut être garantie par une "note de motivation" ou un "rapport méthodologique" est risible.**

De plus, la réussite du travail de conception et le suivi de la réalisation, globalement de longue durée, nécessitent la meilleure entente possible entre le maître d'ouvrage et sa maîtrise d'œuvre : il s'agit d'une prestation intellectuelle pour laquelle la confiance réciproque est importante.

Là encore, ce sont des facteurs de choix qu'un simple appel d'offres ne permet pas de prendre en considération.

Quant au prix, s'il est normal de rechercher la "juste rémunération" d'un contrat de maîtrise d'œuvre, il est quand même indispensable de rappeler que cette "optimisation"

des qualités d'un ouvrage au cours de sa conception est l'une des activités dont **la réussite dépend inéluctablement de l'ampleur des moyens concédés par le client.**

Croire que l'on gère bien une opération de construction en commençant par choisir le maître d'œuvre le moins disant dénote un déficit grave de réflexion, puisque cela aboutit à choisir celui qui passera le moins de temps à l'exécution de la mission, notamment l'étude du projet, probablement avec les opérateurs les moins qualifiés !

C'est pourquoi, donner de l'importance au critère "prix", (tout en continuant d'attribuer la meilleure note au prix le plus bas !), n'est évidemment pas une bonne démarche.



**4}** Toutefois, une "maîtrise", à un prix anormalement bas du marché, entraîne un risque de moins bonne exécution des travaux, même si le cahier des charges est précis, même si la maîtrise d'œuvre est vigilante, car on a peu de moyens pour empêcher ou compenser les défaillances graves d'une entreprise.

En conclusion, puisque dans un “appel d’offres”, les termes “qualité” et “prix” ne sont pas pertinents pour garantir le meilleur choix d’un maître d’œuvre, on peut dire qu’il s’agit d’une procédure inappropriée, donc la plus mauvaise qui soit.

Il n’empêche que, tout contre-productif qu’il soit, l’appel d’offres engendre des coûts tant pour les candidats que pour le maître d’ouvrage.

→ Quand il s’agit de maîtrise d’œuvre, les dépenses d’un appel d’offres sont bien des “mauvais coûts”.

On peut même écrire “coûts doublement mauvais” si par malheur, cette procédure inappropriée aboutit au choix d’un maître d’œuvre qui ne réussit pas la meilleure optimisation des qualités de l’ouvrage.

Car les conséquences néfastes d’un marché de maîtrise d’œuvre passé dans de mauvaises conditions (choix inapproprié du maître d’œuvre, honoraires insuffisants, etc) sont disproportionnées par rapport au seul bénéfice du moindre coût du marché<sup>5</sup>.

## 2.2 - LE CONCOURS D'ARCHITECTURE

Certains esprits peu éveillés croient que le concours d’architecture est une procédure de mise en concurrence des maîtres d’œuvre en tous points semblable à l’appel d’offres pour un marché de travaux.

D’aucuns ont même pensé que les concours devraient être gratuits comme le sont les consultations banales des entreprises, ce qui prouve combien quelques-uns sont incapables d’analyser correctement les différences entre des situations pourtant fort dissemblables.

Dans un appel d’offres, on demande seulement aux candidats d’évaluer le prix de la future prestation. S’il s’agit de travaux, on ne demande pas aux entreprises de construire chacune un dixième de l’ouvrage.

À contrario, dans une procédure de concours, le maître d’ouvrage demande à plusieurs candidats sélectionnés de réaliser la première partie des prestations du marché de maîtrise d’œuvre qui sera passé avec l’un d’eux.

Il s’agit donc, dans le cadre quasi-contractuel d’un règlement de concours, d’une commande passée à plusieurs professionnels pour qu’ils accomplissent une prestation intellectuelle de conception.

En outre, il sera généralement demandé aux candidats, une fois effectuée cette première phase de conception, d’évaluer l’ouvrage, parfois de s’engager sur son coût, et *in fine*, d’évaluer aussi le coût de leur propre mission de maîtrise d’œuvre.

Les tâches à accomplir et les coûts engagés sont donc, rapportés à la valeur du marché de maîtrise d’œuvre, toujours considérables (rien d’équivalent entre appel d’offres et concours).

Donner la valeur d’une esquisse ou d’un avant-projet est aussi périlleux que précédemment pour l’offre des entreprises, vu la variété des programmes et des situations : on peut avancer 5 à 6 % de la valeur d’une mission complète de maîtrise d’œuvre pour une esquisse, de 10 à 15 % de la même valeur

pour un APS, étant entendu qu’on part du principe que le maître d’ouvrage n’aura pas triché en intitulant esquisse les prestations d’un APS ou APS les prestations d’un APD voire d’un projet<sup>6</sup>!

L’énoncé de ces coûts explique immédiatement pourquoi, pour ce qui concerne la commande publique, les pouvoirs publics français ont, au cours des années 80, prévu réglementairement l’indemnisation des candidats ayant répondu à un concours.

Cette indemnisation a été confortée dans son montant et ses modalités d’attribution par la loi MOP du 12 juillet 1985 et le décret 93-1269<sup>7</sup>.

Il faut saluer cette justesse d’analyse des parlementaires et des ministres concernés à l’époque, qui n’ont pas confondu le concours avec l’appel d’offres<sup>8</sup>.

Il convient néanmoins de se préoccuper des coûts entraînés par l’organisation des concours.

Pour les maîtres d’ouvrage, le budget d’une opération doit donc intégrer des dépenses qui peuvent être de l’ordre de 15 à 25 % de la valeur de la mission de maîtrise d’œuvre<sup>9</sup>, dont le tiers (s’il y a trois candidats) constituera une avance sur les honoraires du marché du lauréat.

Contrairement à ce que certains croient, l’organisation d’un concours ne répond nullement au seul désir des architectes d’être jugés sur la qualité de leurs œuvres plutôt que sur leur chiffre d’affaires ou le nombre d’ordinateurs de leurs bureaux.

La justification des concours (commande privée comme commande publique) est l’extraordinaire possibilité d’accroître

significativement les qualités des ouvrages.

Quand, à l’occasion d’un rendu de concours, on mesure la diversité des solutions apportées par chaque candidat, on se rend compte combien il est possible d’offrir des variations différentes sur un même programme et un site déterminé.



5) Combien de fois faudra-t-il rappeler que sur une opération de bâtiment décomposée en 3 % pour le montage, 2 % pour la maîtrise d’œuvre, 20 % pour la construction et 75 % pour l’exploitation pendant des décennies, vouloir économiser sur la fraction la plus faible (2 %) dont dépendent les 95 % qui suivent est une démarche incompréhensible parce qu’évidemment contreproductive. Le maître d’ouvrage responsable d’un ouvrage médiocre, mal accepté par tous, osera-t-il s’excuser en disant qu’il a cru bien faire en choisissant l’architecte le moins cher (ou en lui imposant des honoraires insuffisants) ? Hélas, le maître d’ouvrage parti, le bâtiment restera !

6) En commande publique, le “juge de paix” est l’arrêté du 21 décembre 1993 qui délimite très précisément ce qui ressort de l’esquisse, de l’APS et de l’APD.

7) Le décret 93-1269 du 29 novembre 1993 a été abrogé en 2008, après que ses dispositions aient été intégrées dans le code des marchés publics et dans les décrets 2005-1308 et 2005-1742.

8) Il serait grave que, pour complaire à des commissaires européens qui refusent de voir la spécificité de quelques activités et admettent difficilement des procédures mieux adaptées à certaines d’entre elles, les principes français pour les concours soient balayés par une transposition irréflective des directives européennes.

9) On suppose que les maîtres d’ouvrage ont évalué honnêtement : la valeur probable de l’ouvrage, la valeur raisonnable du montant du marché de maîtrise d’œuvre et celle des prestations demandées aux concurrents.



**Donner au maître d'ouvrage la possibilité de choisir la meilleure solution**, celle qui semble le mieux répondre à la multiplicité des objectifs (et des contraintes) de son programme et aux attentes de toutes les personnes auxquelles l'ouvrage est destiné, **"n'a pas de prix"**.

Si, évidemment, cela a un coût, mais quand on le compare au coût global d'une opération, on constate qu'il s'agit d'un montant absolument marginal, surtout si on le rapporte à la valeur des activités susceptibles de se développer grâce à l'ouvrage.

**En résumé, on dira que l'objectif majeur d'un concours est d'enrichir le "possible" d'un projet.**

En "commandant" à trois ou quatre architectes (et leurs équipes) une esquisse ou un avant-projet, le maître d'ouvrage multiplie par trois ou quatre les chances :

→ d'obtenir le "meilleur ouvrage",

→ de choisir le maître d'œuvre le plus apte à développer le projet jusqu'à sa mise en service.

**On en déduit que les coûts d'organisation des concours sont des coûts hautement profitables pour la qualité du patrimoine (lequel est construit pour des décennies).**

**Ce sont des "bons coûts" de la concurrence.**

Ce n'est nullement par une décision irresponsable si, au milieu des années 80, **les parlementaires et les ministres de l'époque**, ayant décidé de privilégier désormais la qualité des constructions publiques, **ont choisi de rendre le concours obligatoire** au delà d'un certain seuil.

Il faut espérer que les pouvoirs publics auront la sagesse de maintenir cette obligation lors de la transposition des directives européennes (voir note 8).

À propos de la négociation du marché de maîtrise d'œuvre qui fait suite à un concours, on rappellera que choisir le "meilleur" projet mais ne pas donner à leurs auteurs tous les moyens de le développer est évidemment contre-productif.

**La négociation ne doit donc pas être un "marchandage" sur le prix mais doit au contraire aboutir à la fixation d'un dispositif contractuel équilibré et d'une rémunération appropriée<sup>10</sup>.**

### 2.3 - LE MARCHÉ "NÉGOCIÉ"

Chaque fois que le "concours" n'est pas possible ou pas souhaitable, les maîtres d'ouvrage ne doivent surtout pas se "rabattre" sur l'appel d'offres.

**Ils ont tout intérêt à recourir à la négociation avec un ou plusieurs architectes.**

Pour la commande publique, la "négociation" est encadrée en procédure formalisée, et plus libre en procédure adaptée : on renverra à l'excellent guide du CNOA cité en note 10.

Ce qu'il est important de dire, c'est que **la négociation** (déroulement spécifique à la maîtrise d'œuvre) **doit d'abord être utilisée pour bien choisir son architecte.**

La mise au point du marché (dont fait partie la rémunération) est certes nécessaire, mais elle devrait intervenir après que le maître d'ouvrage ait fait le bon choix de son architecte.

**Il est traditionnel d'aligner trois critères de choix :** • références, • compétences, • moyens.

Il s'agit de donner au maître d'ouvrage les moyens de jauger la capacité de l'architecte (et de son équipe) à "concevoir le meilleur ouvrage possible".

**La prise en considération des "moyens" des candidats** ne doit pas aboutir à une compétition entre les plus gros groupements, mais au contraire orienter vers des équipes ayant la bonne "dimension" globale en regard de l'opération projetée.

**L'exigence de "compétences" est évidemment légitime.**

La France a accumulé un nombre inouï de règles qu'il convient de respecter. Mais le respect des règles ne garantit pas seul un bon projet.

Les équipes doivent aussi être capables d'innover et au moins de faire les meilleurs choix : les matériaux et matériels sont innombrables et les manières de les assembler infinies. Il faut beaucoup d'application et de compétences pour faire les choix pertinents et en faire la meilleure synthèse possible.

**L'examen des "références" nous paraît être un critère majeur**, à condition de ne pas exiger de trouver en références des ouvrages identiques à celui à créer : il est bien préférable de rechercher des références différentes mais de même complexité et importance.

Car l'auteur d'une création (c'est le propre de la conception d'architecture) ne doit pas être tenté de reproduire indéfiniment le même objet ; il s'appuyera sur ses projets antérieurs différents pour en imaginer d'autres, plus aboutis et, si possible "en avance"...

## QUAND IL S'AGIT DE MAÎTRISE D'ŒUVRE, LES DÉPENSES D'UN APPEL D'OFFRES SONT BIEN DES "MAUVAIS COÛTS".

Puisqu'on a abordé le présent article sur les coûts de la concurrence, on conviendra que le choix direct d'un, deux ou trois architectes avec lesquels discuter d'une possible collaboration est évidemment la procédure la moins coûteuse. Mais ce n'est pas sûrement pas la plus mauvaise et elle donne d'excellents résultats en commande privée : Bernard Arnault n'a pas fait un appel d'offres ou un concours pour désigner Frank Gehry.

La commande publique, fondée principalement sur la **défiance** quant à l'intégrité des acteurs (aussi bien pouvoirs adjudicateurs qu'opérateurs économiques), ne laisse guère d'espace à cette approche. Dont acte !

**Par conséquent, chaque fois que le concours n'est pas choisi, les maîtres d'ouvrage ont tout intérêt à utiliser la négociation et surtout pas l'appel d'offres.**

### 3 - CONCLUSION

Il a paru utile de réfléchir sur cet aspect rarement traité des coûts de la concurrence.

**On a montré, s'agissant de la maîtrise d'œuvre, que les coûts les plus élevés (ceux exposés à l'occasion des concours) sont les plus profitables pour la qualité du patrimoine construit, et qu'à défaut, il est toujours meilleur, pour les mêmes objectifs de qualité du cadre de vie, de choisir la négociation (procédure la moins onéreuse) et de rejeter l'appel d'offres (coûteux et pouvant avoir des conséquences désastreuses). ▲**

**10)** Voir le "Mini-guide pour bien choisir l'architecte et son équipe" édité en novembre 2014 par l'Ordre des architectes, qui analyse avec pertinence les diverses procédures de la commande publique de maîtrise d'œuvre et fournit d'utiles indications sur une négociation intelligente de la rémunération de ce type de marché.

→→→ **GILBERT RAMUS**  
architecte,  
commission juridique de l'Unfsa

