

Les mauvais choix français

Ou pourquoi faire simple, si on peut faire compliqué

La réalisation d'un ouvrage de bâtiment ou de travaux publics nécessite principalement quatre acteurs :

- Le maître d'ouvrage qui programme, commande et finance ;
- Le maître d'œuvre qui conçoit l'ouvrage conformément aux objectifs et moyens de son client et qui assiste celui-ci pour passer les marchés avec les entreprises et guider celles-ci pendant l'exécution ;
- L'entrepreneur qui mobilise ses capacités intellectuelles et matérielles pour réaliser les travaux dans le respect du marché conclu ;
- Les industriels qui, avec les inventeurs de leur choix, créent et fabriquent les outils et les matériaux utiles aux réalisations.

La présente étude vise uniquement les trois premiers nommés¹.

Les objectifs et les contraintes toujours plus nombreux et diversifiés imposés pour la création de notre cadre de vie ont fait que, depuis plus d'un demi-siècle, la "construction" s'est incroyablement complexifiée : cette évolution nous permet de produire des ouvrages de plus en plus performants dans tous les domaines, y compris aujourd'hui dans le respect de notre environnement.

Du fait de cette complexification, **le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et l'entrepreneur doivent mettre en place les**

nécessaires, tout autre intervenant interfère dans le processus, complique la coordination des acteurs et renchérit l'opération.

Car force est de constater que le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et les entreprises demeurent inéluctablement les seuls "producteurs" de l'ouvrage.

La plupart des pays développés s'en tiennent à cette répartition des rôles majeurs

plus d'études, plus de calculs et plus de compétences. Malheureux pays qui a imposé pendant vingt-cinq ans un système archaïque de rémunération de la maîtrise d'œuvre (honoraires uniformément bloqués à 4 % du montant des travaux, quelle que soit la complexité de l'opération³).

Certes, il ne s'agissait que des marchés publics : mais, au début des années cinquante, la commande publique représentait la majeure partie de la commande d'ouvrages de bâtiment et de travaux publics, et de plus, les procédures publiques servaient fréquemment d'exemple pour les maîtres d'œuvre privés.

Alors que les architectes s'efforçaient de gonfler leurs équipes avec des ingénieurs susceptibles d'effectuer les calculs et d'établir les documents d'exécution ou d'aider les entreprises à le faire, ils en ont été freinés financièrement par le stupide blocage des honoraires évoqués ci-dessus : les défauts de construction apparus ont suscité une juste inquiétude : vous pensez que l'administration a tout de suite vu où était l'erreur ? Pas du tout ; en réponse, l'État a inventé la participation des bureaux de contrôle aux opérations de bâtiment.

Ainsi, plutôt que de donner les moyens de "bien faire" aux "producteurs", on a privé les maîtres d'œuvre de ces

La France est sans doute le seul pays à avoir organisé administrativement la désorganisation d'une profession.

organisations appropriées à leurs fonctions qui sont de plus en plus complètes et difficiles ; ils peuvent se faire seconder par qui leur paraîtra utile à la maîtrise de leur rôle et de leurs responsabilités². Mais, à partir du moment où chacun d'eux a réuni dans son équipe les compétences

pour la création de leur cadre de vie. C'est pourquoi il existe à l'étranger des maîtres d'ouvrage puissants et des cabinets d'architectes hyperstructurés réunissant l'essentiel des compétences utiles à l'exercice plein et entier de leurs activités.

Hélas, depuis plus d'un demi-siècle, l'État français et son administration imposent un tout autre scénario.

À l'égard des maîtres d'œuvre Les maîtres d'œuvre ont été les premiers touchés par les mauvais choix des Pouvoirs publics.

La première action maléfique de l'État a été, lorsque les barèmes existaient, de s'opposer systématiquement à l'ajustement des rémunérations au fur et à mesure que les missions demandaient

1] Parce qu'ils ont su garder la maîtrise de leurs outils d'études et de production, les industriels paraissent moins gênés que les trois premiers acteurs nommés, par la prolifération d'autres intervenants de toutes catégories ; ceci ne veut pas dire que les industriels ne sont pas conduits à effectuer des recherches de plus en plus complexes en vue de respecter des obligations diverses et ne sont pas ensuite soumis à des contrôles variés.

2] Pour exemples : le maître d'ouvrage peut faire appel à un programmiste, l'entreprise peut faire implanter l'ouvrage par un géomètre, le maître d'œuvre peut associer à son équipe le géologue ou le coloriste qui lui manque, etc.

3] Décret 49-165 du 7 février 1949 applicable jusqu'au 1^{er} janvier 1974, date de mise en œuvre des dispositions du décret 73-207 du 28 février 1973

moyens et on les a donnés à des personnes très respectables et compétentes, mais dont la mission n'a jamais été de "produire" des ouvrages. **Premier gâchis.**

Pour être complet, on doit signaler une tentative de relèvement des honoraires : le décret 59-1157 du 29/09/59 autorisait de porter à 6 % le taux d'honoraires des maîtres d'œuvre pour les opérations jugées complexes⁴.

Ce décret, apparemment "sympathique" avait une face détestable : l'usage de ce taux majoré imposait l'indépendance des ingénieurs par rapport à l'architecte ! À l'époque, ce décret a contraint les architectes qui structuraient leurs cabinets avec des compétences pluridisciplinaires, à les en sortir !

La France est sans doute le seul pays à avoir organisé administrativement la désorganisation d'une profession.

Il est scandaleux d'entendre les Pouvoirs publics nous reprocher aujourd'hui l'éclatement de la maîtrise d'œuvre française qu'elle a elle-même imposé par ce décret scélérat⁵. **Deuxième gâchis.**

Les maîtres d'œuvre, principalement publics, poursuivent cette œuvre d'éparpillement : au lieu de favoriser le rassemblement des compétences au sein d'une même structure⁶, ils ne cessent d'exiger des équipes pléthoriques composées de professionnels indépendants !

Comme il ne s'agit pas de "refaire" toute l'histoire, on évoquera seulement brièvement **les textes de 1973**, qui, certes,

comportaient quelques dispositions remarquables, mais certaines autres étaient totalement inadaptées, injustes ou inapplicables : celles-ci eussent pu être corrigées dès 1980 (un projet de décret était rédigé).

De fait, il a fallu attendre **vingt ans** la correction des incohérences engendrées par les textes de 1973, par la mise en application des trois décrets MOP du 29 novembre 1993. **Troisième gâchis.**

On a aussi créé des labels : dans la foulée, on a créé des **vérificateurs** en vue de l'obtention de ces labels. Vous devinez que, tout honorable qu'il soit, un contrôleur de label ne fait pas partie des producteurs de l'ouvrage ; toutefois, il est normal qu'il reçoive une rémunération dont la valeur manquera aux maîtres d'œuvre et entrepreneurs chargés de produire l'ouvrage qui présente pourtant une obligation complémentaire : satisfaire "exactement" le label !

Pour donner un dernier exemple : nous nous préoccupons heureusement de l'accessibilité de tous, partout, "dehors et dedans".

Et bien, **les Pouvoirs publics vont imposer le recours à des "spécialistes" extérieurs**, qui auront un droit de critique sur tous les projets, sans aucune obligation d'avoir une vision globale des objectifs et contraintes dudit projet :

comme ils ne seront, pas plus que tous les autres acteurs déjà cités, "producteurs de l'ouvrage" ils n'assumeront évidemment aucune responsabilité quant à la réussite ou l'échec de l'opération.

Tout ce qui vient d'être évoqué conduit évidemment à la dispersion des moyens financiers entre l'ensemble des acteurs, et aboutit régulièrement à l'insuffisance de ceux attribués aux "producteurs".

Et puisque ci-dessus, **la loi MOP a été évoquée**, il faut savoir que certains membres de l'administration voudraient casser les principes de cette loi, notamment celui de la **mission de base** qui entraîne la **responsabilité d'une seule équipe de maîtrise d'œuvre** depuis l'étude du programme jusqu'à la mise en service du bâtiment.

Ainsi, après avoir imposé l'éclatement de la maîtrise d'œuvre, après avoir créé une multitude d'acteurs extérieurs, certains fonctionnaires seraient fiers s'ils parvenaient aussi à saucissonner la mission même de maîtrise d'œuvre !

Prochain gâchis en perspective !



Depuis une quinzaine d'années, la maîtrise d'œuvre est confrontée à une autre frénésie de l'administration de notre pays : **créer des prestataires indépendants chaque fois que l'on veut satisfaire un besoin auquel les maîtres d'œuvre pourraient parfaitement faire face si on leur en donnait les moyens** : évidemment, il ne manque jamais de candidats pour exercer ces nouveaux "métiers". Tantôt il s'agit de professionnels qui peuvent être associés dans les équipes de maîtrise d'œuvre, tantôt il s'agit d'acteurs plus ou moins indépendants, comme le coordonnateur SPS. On a, par exemple, créé des **diagnostiqueurs** pour toute une série de produits (amiante, plomb, xylophages...).

4] Curieusement, bien que ce décret ait été annulé par le Conseil d'État en 1963, ses dispositions ont pu être appliquées dans certains cas jusqu'en 1973.

5] **Le même dispositif destructeur** des cabinets d'architectes qui voulaient se structurer **a été appliqué pour les logements sociaux pendant vingt ans** par le décret 53-627 du 22 juillet 1953 et les six arrêtés qui ont suivis !!!

6] Pourtant la loi sur l'architecture, dont les articles 12 et 13 ont été modernisés grâce à l'action de l'UNSA, permet aux sociétés d'architecture d'avoir, en tant qu'associés, non seulement des personnes physiques autres qu'architectes, mais aussi des sociétés de toutes professions (tels que des bureaux d'études).

Conclusion

Il est toujours temps de réformer de mauvaises pratiques, même si elles ont été initiées il y a plus d'un demi-siècle.

En ce qui concerne les architectes, la loi les autorise à créer des sociétés d'architecture avec des ingénieurs, des bureaux d'études et tous autres professionnels, même lorsque ceux-ci sont constitués en sociétés (voir note 6).

Quant à cette prolifération d'acteurs extérieurs, les professionnels de la

maîtrise d'œuvre la dénoncent unanimement, car elle brouille les responsabilités¹⁰ et conduit inévitablement à un raisonnement absurde des honoraires de maîtrise d'œuvre et du prix des travaux, alors que ce sont les maîtres d'œuvre et les entrepreneurs auxquels il faudrait allouer l'essentiel des moyens.

10] Sauf pour les juges qui, bien évidemment, ne manqueront jamais d'aller chercher la responsabilité des maîtres d'œuvre et des entrepreneurs.

Comment les Pouvoirs publics osent-ils brandir l'objectif du développement durable et du coût global sans engager cette réforme tendant à rendre aux "producteurs des ouvrages", les ressources nécessaires pour bien concevoir et bien construire ?

Espérons que nos ministres et leurs administrations entendront ce message. ●

Gilbert Ramus

Encore un nouveau code des marchés publics

Contrairement aux proclamations, le Gouvernement veut permettre aux maîtres d'ouvrage publics de "maltraiter" les petites entreprises.

En juillet puis en décembre 2005, la Commission juridique de l'UNSAFA a fait part de ses observations sur les projets de nouveau code des marchés publics pour 2006. Cette version du code nous délivre une double leçon, l'une européenne, l'autre purement française.

Du côté de Bruxelles, on constate que les commissaires européens sont obstinés dans leur refus d'admettre que la spécificité de certaines prestations justifient des procédures appropriées ; de ce fait, ils imposent des dispositifs de concurrence universels qui ne sauraient toujours conduire au bon usage des deniers publics¹. Ils poursuivent ainsi leur œuvre de démantèlement des procédures qui avaient donné satisfaction dans notre pays. Néanmoins, l'État français tente parfois de faire mieux que les directives : le mot de "culture" semble honni à Bruxelles :

nous le relevons dans *Passion architecture n°14*² et nous en avons fait l'observation à Bercy.

Le Ministre nous a sans doute entendus, car dans l'article 53 du projet de CMP, vous trouverez, parmi la pluralité de critères pour l'attribution des marchés **"la valeur culturelle de l'offre"**.

Dans ce même article, le terme **"coût global d'utilisation"** apparaît pour la première fois, comme une prise en considération timide des discours répétés depuis des années par François Pélegrin sur le "coût global".

Du côté français, la situation s'aggrave, car l'idée qu'il faut libérer les maîtres d'ouvrage de tout carcan en dessous des seuils (procédures adaptées), livre les candidats pour un marché public à tous les abus, et nous avons déjà la preuve que par incompetence, mais aussi en croyant "bien faire", certains maîtres d'ouvrage lancent des consultations scandaleuses par le déséquilibre des droits et obligations entre eux et les candidats potentiels et par l'importance de leurs exigences.

Si Bercy ne revoit pas sa copie, nous serons en 2006 dans la situation paradoxale suivante :

• **au stade de la sélection des candidatures**, un maître d'ouvrage pourrait exiger des documents, voire des prestations qu'il n'aurait pas le droit de demander

pour des marchés plus importants, car l'article 45 fixe des limites pour ces derniers ;

• **pour la passation même des marchés de maîtrise d'œuvre**, le maître de l'ouvrage pourrait exiger des concurrents n'importe quelle prestation, sans être pour autant tenu au respect des règles fixées par les articles 70 et 74 du CMP pour l'organisation des concours (jury, indemnisation des concurrents, etc) : pourquoi ne demanderait-il pas à tous les candidats une prestation importante, tel un avant-projet, s'il n'est pas tenu de le payer !

Il y a là une iniquité flagrante au détriment des PME, notamment des petites structures d'architecture (qui sont celles briguant le plus souvent des marchés en dessous des seuils), par rapport aux cabinets plus importants généralement sélectionnés pour les grandes opérations à l'occasion desquelles les modalités du concours seront respectées.

Le Gouvernement, qui prétend favoriser les petites entreprises **se contredirait en laissant les pouvoirs adjudicateurs totalement libres** d'imposer à ces entreprises des exigences et des risques très supérieurs à ceux qu'ils peuvent imposer aux grandes entreprises.

Pour rétablir une égalité de traitement des entreprises, quel que soit le montant des marchés à passer, **l'UNSAFA a demandé que l'essentiel des principes du CMP soit respecté dans les procédures adaptées**, notamment ceux des articles 45, 49, 70 et 74.

À suivre en janvier 2006. ●

[1] Bien que la directive 2004-18 autorise la procédure négociée pour les prestations de maîtrise d'œuvre comportant de la conception, elle n'exclut pas pour autant l'appel d'offres, qui aboutit pourtant à faire le choix du maître d'œuvre qui consacrera le moins de temps à l'optimisation des qualités du futur ouvrage, probablement avec les acteurs les moins chers (peut-être les moins qualifiés ?).

[2] *Passion-architecture n°14*, page 6 : "On aurait pu rêver que pour les prestations d'architecture, on privilégie l'offre culturellement et économiquement la plus avantageuse" ? Mais non, pas de ça en Europe"