

# LA COMMANDE D'UN PROJET D'ARCHITECTURE OU D'AMENAGEMENT : UN ACHAT PAS COMME LES AUTRES (Version augmentée)

## LE CADRE DE REFLEXION

Les premiers travaux de la Mission Interministérielle, confirmés par l'expérience, ont montré que les leviers de la qualité architecturale des constructions publiques se situaient à l'amont des opérations : lors de la commande initiale et l'organisation du processus de désignation de maîtrise d'œuvre.

Il y eut la loi MOP mettant en exergue **la responsabilité** de la maîtrise d'ouvrage publique, et l'organisation de celle-ci. Il y eut la montée en puissance du concept de **programmation**. Il y eut l'avènement des **concours** d'architecture.

Mais les processus de commande, qui furent à leurs débuts des préconisations de la MIQCP que les maîtres d'ouvrage s'approprièrent et revendiquaient, sont aujourd'hui entièrement codifiés : ils sont devenus « procédures ».

La raison commandait hier aux maîtres d'ouvrage de définir, après réelle réflexion, le processus qui leur semblait le plus adapté à la spécificité de la commande architecturale ou urbaine et aux caractéristiques particulières de chaque opération.

Il en est très souvent autrement aujourd'hui : les questions quotidiennes qui sont posées à la Mission Interministérielle sont très rarement : « est-il pertinent, pour obtenir un bon résultat, de procéder comme cela », mais plutôt : « comment appliquer à la lettre telle ou telle procédure pré-formatée ».

Le seuil financier est devenu chiffre magique. Il a éclipsé la question de la pertinence. Nous vivons aujourd'hui, avec la réforme du code des marchés publics, une nouvelle évolution qui concerne au plus haut point les processus de dévolution de la maîtrise d'œuvre. Celle-ci risque d'orienter fortement la qualité de la commande et par voie de conséquence la qualité finale.

La présente réflexion ne concerne pas la procédure de concours, celle-ci n'ayant pas été modifiée par la réforme du code des marchés. Le concours, en attendant que la nouvelle directive européenne rétablisse l'audition des concurrents par le jury, demeure une excellente procédure lorsque ceux qui l'organisent sont conscients de sa richesse et s'y investissent véritablement.

La procédure des marchés de définition, de son côté, a été confortée, ce qui est une bonne chose compte tenu de ses vertus, notamment pour la commande de projets urbains.

Les lignes qui vont suivre sont destinées à attirer l'attention des maîtres d'ouvrage publics, ainsi que leurs services, sur la validité et les « mérites comparés » de deux procédures qui s'offrent à eux : la nouvelle **procédure négociée** (qui fait l'objet d'une recommandation de la

Mission Interministérielle à travers son « MEDIATIONS » n° 8 et **l'appel d'offres** que certains voudraient en voir devenir la « règle de droit commun », au-dessus du seuil européen.

Une nouvelle question, parmi toutes celles qui sont quotidiennement posées à la MIQCP, est en train d'émerger : « ai-je le droit de pratiquer la négociation des contrats de maîtrise d'œuvre » ? Elle en cache une autre, plus dissimulée : « pourquoi ne pas se simplifier la vie, éviter d'avoir à se justifier, et recourir à l'appel d'offre pour choisir une équipe de maîtrise d'œuvre » ?

Heureusement, beaucoup de maîtres d'ouvrage avertis et réellement animés par le désir de bien faire, savent où, en la matière, réside l'intérêt de l'ouvrage à construire.

Mais à tous ceux qui s'appêtent à lancer leur première opération, tous ceux qui doutent et s'interrogent sur le fondement et le sens des textes réglementaires, la Mission Interministérielle désire apporter son point de vue.

Que le lecteur soit persuadé que celui-ci s'appuie sur **l'expérience** de nos prédécesseurs, la **connaissance** des pratiques à travers les relations quotidiennement entretenues avec les professionnels de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre, **des convictions**.

## **L'OBJET D'UN MARCHÉ DE MAITRISE D'ŒUVRE**

Une mission de maîtrise d'œuvre est une prestation de service intellectuel revêtant deux aspects indissociables :

- **Concevoir** : c'est le projet architectural, urbain ou paysager.
- **Conduire la mise en œuvre** de ce projet.

Ceci est à première vue « **l'objet du marché** » au sens du code des marchés publics et tel qu'il pourrait être « **spécifié** » au sens de l'article 35 de celui-ci.

Mais au-delà de « l'objet » ou de la « spécification », il convient d'avoir constamment à l'esprit la vraie finalité de ce marché de maîtrise d'œuvre : **l'objectif supérieur** d'un marché de maîtrise d'œuvre, portant sur la conception et la direction des travaux, **est l'obtention d'un ouvrage** de la meilleure qualité possible.

Il ne viendrait à l'esprit de personne de contester ce qui est le véritable enjeu et pourtant !...

La Mission interministérielle constate que l'attention et l'énergie des services de maîtrise d'ouvrage publique sont de plus en plus absorbées par l'approche juridico-administrative des outils de la commande publique ... **la procédure** ...

et que de plus en plus rarement les préoccupations des maîtres d'ouvrage ont trait à la validité conceptuelle ou l'opportunité d'un **processus** de commande de maîtrise d'œuvre, processus qui serait le plus apte à favoriser la réussite finale.

Ainsi la qualité de l'ouvrage est fortement déterminée - mais pas seulement - par la rencontre entre un maître d'ouvrage public, porteur d'un « dessein », dans une responsabilité

« politique » et un concepteur porteur d'un projet architectural, urbain ou paysager. Sans concepteur de qualité, pas de projet de qualité. Sans projet de qualité, pas d'ouvrage de qualité.

D'où l'importance du choix de la maîtrise d'œuvre.

C'est cette capacité et cet art du concepteur à exprimer le « dessein » du maître d'ouvrage dans la construction d'un espace architectural ou urbain qui fait qu'un marché de maîtrise d'œuvre n'est pas un marché « comme un autre ». Et en conséquence, ne peut être dévolu « comme un autre ».

La maîtrise d'œuvre de conception présente des singularités :

- Tout d'abord, l'élaboration du projet architectural ne peut être que **progressive**. C'est tout le sens du titre II de la loi MOP, mais également de son article 2 : « le programme et l'enveloppe financière prévisionnelle peuvent **se préciser** pendant l'avant projet... ». En ce qui concerne la réhabilitation, la loi MOP indique que « l'élaboration du programme et la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle peuvent **se poursuivre** pendant les études d'avant projet ».

La loi nous rappelle, avec pragmatisme que le projet se construit peu à peu et que programme et projet ne sont pas des séquences étrangères l'une à l'autre. Le projet, l'objet principal du marché, ne se définit que dans un processus de maturation progressive et itérative entre le maître d'ouvrage et le concepteur. En particulier, c'est bien parce qu'on ne connaît pas le projet à la signature du contrat que la loi a prévu un prix provisoire du marché de maîtrise d'œuvre basé, faute de mieux, sur l'enveloppe du maître d'ouvrage consacrée aux travaux. A la signature du contrat, **non seulement l'objet du contrat - le projet - n'existe pas encore**, mais le cadre de celui-ci - le programme et l'enveloppe financière - peut encore évoluer.

Et c'est bien cohérent, car le travail sur le projet peut, avec profit, « nourrir » le programme. Chacun sait que la chose observée peut modifier l'observateur !...

- Autre caractéristique d'un marché de maîtrise d'œuvre faisant appel à la conception : l'architecture, le paysage, l'urbain sont **création**. Le concepteur est un créateur qui, à travers le projet qui lui est confié, porte des valeurs qui vont **au-delà du programme**. Lequel, de son côté est bien autre chose qu'un simple « cahier des charges ». L'architecture, comme tout art, est un élément d'information et de témoignage qui s'inscrit dans le temps : un bâtiment public est indissociable de l'idée de permanence. Certains bâtiments (mais il en est de même de certains espaces publics ou certains paysages, certains ouvrages d'art) persistent par delà leur vie propre, grâce à l'émotion qu'ils génèrent : on a alors affaire à des éléments de patrimoine, reconnus en tant **qu'œuvres de l'esprit**.

Voilà qui **relativise**, mais en même temps **magnifie** la mission du maître d'ouvrage public au-delà du simple rôle « d'acheteur public ». Face à ce qui deviendra peut être une œuvre, face au caractère intemporel de l'ouvrage qu'il s'apprête à commanditer, le maître d'ouvrage public, dépositaire fugace de l'intérêt collectif est investi d'une **énorme responsabilité**.

- Troisième caractéristique : le savoir faire et le talent du concepteur que l'on se propose de choisir ne peuvent être vérifiés qu'à l'usage du bâtiment une fois réalisé. On choisit une

équipe de maîtrise d'œuvre avec la conviction qu'elle sera performante et talentueuse. Cette conviction ne sera vérifiée qu'avec le temps, la qualité de vie générée, les performances techniques, la pérennité de l'ouvrage. Ce qui fera la qualité d'un bâtiment, ce sera l'appropriation par les habitants, les usagers, les utilisateurs, la société... En fait conclure un contrat de maîtrise d'œuvre c'est **acheter une promesse** ... d'où le soin à apporter au choix du titulaire et l'importance de ne pas se tromper : **on ne démolira pas aussitôt !**

Ce rappel d'évidences n'est peut être pas inutile alors que l'on risque d'être obnubilé par le marché de maîtrise d'œuvre en tant que tel, s'entourant de toutes les garanties juridiques possibles, recherchant des honoraires « victorieusement » négociés, des marchés par ailleurs dûment contrôlés.

Mais il est temps de revenir aux procédures de choix... qui en ce moment même attirent toute **l'attention et les interrogations** des services de maîtrise d'ouvrage.

## **L'OFFRE ECONOMIQUEMENT LA PLUS AVANTAGEUSE**

Le décret du 7 mars 2001, portant réforme du code des marchés publics, affirme, dès son premier article, « **l'obligation pour l'acheteur public de rechercher l'offre économiquement la plus avantageuse, protectrice des deniers publics** ».

La formule, issue d'une terminologie européenne, semble aller de soi. Mais au-delà de la séduction des mots, il faut, dans le domaine des prestations intellectuelles - comme la conception de projet - leur donner un sens. Sens à mettre en relation, d'ailleurs avec l'article 53 du même décret, lequel avec une intention toute symbolique, relègue le critère prix en dernière position, de manière à accentuer la recherche du « **mieux-disant** ».

Si pour l'achat de produit manufacturés, la commande de travaux, ou de la plupart des services marchands, « l'offre économiquement la plus la plus avantageuse » pourra être assimilée au traditionnel « rapport qualité-prix » du marché, l'exercice sera plus délicat dans les champs des prestations intellectuelles.

Ainsi dans le cas de la conception de projet architecturaux, projets urbains, ou projets paysagers, la qualité « d'offre économiquement avantageuse » concernera beaucoup plus **l'ouvrage dans sa réalité** que la mission de maîtrise d'œuvre, laquelle n'est que le **moyen d'y parvenir**.

L'offre « économiquement la plus avantageuse » est, avant toute chose, celle qui permettra d'espérer la qualité finale de l'ouvrage dans son appropriation sociale, ses qualités urbaines et esthétiques, son coût d'investissement et de fonctionnement, sa pérennité...

**Pour qui** « l'offre » d'une équipe de maîtrise d'œuvre sera-t-elle « économiquement avantageuse » ?

- Pour le maître d'ouvrage, quant au prix des études ?

- Pour les usagers du futur bâtiment ?

- Pour les utilisateurs dans leur confort ou les charges de maintenance et d'entretien ?
- Pour le cadre urbain dans lequel l'ouvrage s'inscrira ?
- Ou pour l'environnement dans une préoccupation de développement durable ?
- **Et quand ?**
- A réception des études et paiement ?
- A l'inauguration du bâtiment ?
- Au bout de 10 ans de fonctionnement ?
- Ou lorsque l'ouvrage sera - peut-être - reconnu comme faisant culturellement partie du patrimoine local ou national ?

Ceci veut dire que, d'emblée, vouloir mesurer le rapport « qualité-prix » d'une mission de conception est vouloir le faire à l'aune de **critères s'appliquant à un objet qui n'existe pas encore**. C'est toujours le cas lorsque l'on mène une procédure de dévolution sans remise de projets. Et même : dans le cadre des concours, l'exercice demeure - t- il très difficile, les projets présentés n'étant que l'esquisse d'une réalité à venir : il y a loin du « projet de papier » à l'ouvrage réceptionné et habité...

Quant au « **critère prix** » du marché, le plus usuel, et qui demeurera au cœur du débat malgré les excellentes intentions affichées, il peut être pris à titre d'exemple :

si les budgets concernant la durée de vie d'un bâtiment public sont des unités de mesure partielles - pensons à l'usage ou l'émotion esthétique -, ils demeurent très parlants. Pour un équipement public dont le coût de construction serait de 1 unité, l'entretien et la gestion à long terme vaudront 5 unités. Le coût global d'exploitation, y compris les charges de personnel, représentera 200 unités. De leur côté les études de maîtrise d'œuvre coûteront 0,1 à 0,15 (Ces ordres de grandeurs sont tirés de constatations du Royaume-Uni ayant trait au « best value for money »).

Voilà des chiffres qui relativisent le coût des études et devraient questionner ceux qui seraient tentés de les payer le moins cher possible.

Combien de négociations - plus exactement de marchandages - destinées à rabattre les prétentions de l'équipe de maîtrise d'œuvre, conclues par la « victoire » du maître d'ouvrage - ou de son assistant - se félicitant naïvement d'avoir obtenu 10 % de réduction d'honoraires ?

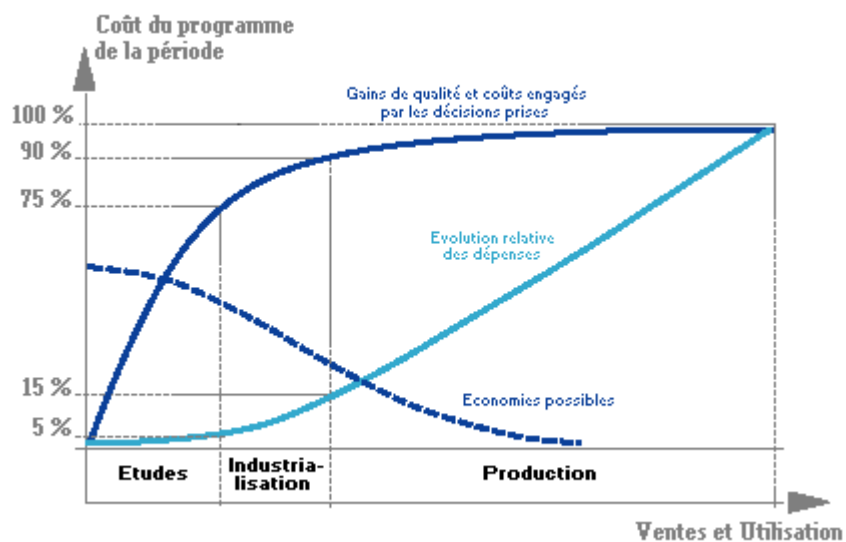
A l'inverse, un surinvestissement dans la « matière grise » qui n'ira jamais au-delà de 0,01 ou 0,02 unités - à comparer à 200 - permettra un travail plus approfondi, ayant un grand **effet démultiplicateur** vis à vis de la qualité finale et de l'économie globale de l'opération

Il faut aussi citer une étude de l'ancienne « **commission centrale des marchés** », en 1973 qui concluait avec lucidité:

« ... La fonction ingénierie étant parfaitement cernée, (les honoraires de maîtrise étaient à l'époque l'objet de barèmes), il est non moins important de souligner qu'en raison de la seconde des trois constatations faites pour mettre en évidence l'existence d'un optimum, **la sous estimation de son importance, c'est-à-dire en définitive de son coût, peut avoir des conséquences beaucoup plus graves que son éventuelle surestimation** : en effet l'excès d'ingénierie ne coûte, à la limite, que ses dépenses propres, alors que son insuffisance majore les coûts d'investissement dans des proportions qui ne sont ni définies, ni plafonnées ».

Ce commentaire recoupe d'ailleurs les travaux de l'Association pour l'Analyse de la Valeur :

Ainsi le diagramme suivant, bien que s'adressant au domaine industriel pour lequel la recherche de qualité d'un produit, ainsi que l'économie de sa production, sont des objectifs fondamentaux, peut être transposé dans celui de la construction :



Ce diagramme vise à comparer la courbe des dépenses relatives à la mise au point d'un produit avec la courbe des gains de qualité et coûts résultants des décisions prises au cours de celle-ci. On constate la faiblesse des coûts d'études amont au regard des enjeux de décisions ayant un impact sur la qualité. Le diagramme montre également que plus on avance dans le temps et moins les gains seront substantiels.

### La qualité se joue à l'amont.

Si à l'aval du processus de construction, la qualité est mesurable (l'Agence Qualité Construction évalue le coût économique de la non-qualité à quelques 10 % du chiffre d'affaire du BTP, environ 40 milliards par an), il est pour la MIQCP d'autres « non-qualités » tout aussi graves : des bâtiments publics qui se révèlent inutiles, mal implantés dans le tissu urbain, dans lesquels on vit mal...

Ces éléments de réflexion, à la veille de l'institution de nouvelles pratiques de dévolution, se doivent d'être portés à la connaissance des maîtres d'ouvrage. **Les procédures ne sont pas neutres.** Leur choix et leur conduite par les services de maîtrise d'ouvrage, s'ils étaient

effectués dans le désir secret d'aboutir à l'offre financièrement la plus indolore, seraient de mauvaise politique, **car de courte vue**.

Si l'on obtient un rabais sur un produit manufacturé, on peut être tranquille : même moins cher, le produit fourni sera, a priori, toujours celui du catalogue.

En matière de travaux, un risque existe, ne serait ce que sur la qualité de l'exécution.

Mais en matière de prestations intellectuelles, il faut que les maîtres d'ouvrage soient convaincus qu'ils « n'en auront que pour l'argent qu'ils donnent. Et pas plus ». La valeur du « service études » s'établira in fine à la valeur définie par le contrat. C'est le service qui s'adaptera à la rémunération et toutes les mesures de rétorsion prévues dans le contrat n'y pourront rien changer.

Ce marchandage que l'on observe trop souvent est un jeu « perdants - perdants », l'engagement du concepteur, la conscience et l'approfondissement de son travail, et même le talent apporté aux choix esthétiques dépendent directement **du temps consacré aux études, et donc de la juste rémunération de ce temps**.

## **UNE PROCEDURE INADAPTEE : L'APPEL D'OFFRES**

« L'ancien » code des marchés publics avait écarté l'appel d'offres en tant que procédure de dévolution de la maîtrise d'œuvre. Les marchés étaient toujours négociés **et c'était évident pour tout le monde !...**

Aujourd'hui, la procédure négociée, au-dessus du seuil de 200.000 euros, n'est possible « que lorsque la prestation de services à réaliser est d'une nature telle que les spécifications du marché ne peuvent être établies préalablement avec une précision suffisante pour permettre le recours à l'appel d'offres » (article 35 du Code).

Nous sommes aujourd'hui confrontés, pour recourir à une procédure négociée, à une sorte de « renversement de la charge de la preuve » : les maîtres d'ouvrages devraient se justifier.

Les esprits peu curieux soutiendront que les marchés de maîtrise d'œuvre peuvent être spécifiés, puisque les maîtres d'œuvre disposent, pour effectuer leur offre, d'un programme (en principe) et d'un projet de CCAP.

A propos de cette spécification du marché, un juriste - à qui l'on ne peut reprocher de méconnaître la substance d'une mission de conception - écrivait il y a quelques temps, dans les pages du MONITEUR : « un marché de maîtrise d'œuvre relevant de la loi MOP, à laquelle renvoie d'ailleurs le nouveau code, n'est-il pas par définition un marché dont les principaux termes sont connus » ?

L'auteur de ces lignes, prétend, si on le saisit bien, qu'un marché « MOP » peut être spécifié sans problème puisque le décret 93-1268 du 29 novembre 1993 « normalise » les éléments de mission : esquisse, APS, APD,...etc.

Mieux : Un commentateur de l'article souligne ainsi : « c'est un **tabou** qui tombe : les marchés de maîtrise d'œuvre ne sont plus **par définition** des marchés négociés ». Nous conserverons à l'auteur la responsabilité du terme « tabou » !

Sur la foi de ces propos, il suffirait donc que les maîtres d'ouvrage se contentent de citer les éléments de mission de la loi MOP, pour qu'un marché comportant de la conception d'ouvrage soit défini !

Il est à craindre que les contrôleurs, à partir d'un tel raisonnement, parcourant les contrats et découvrant les termes fatidiques d'esquisse, APS, APD,... stoppent net les velléités de procédures négociées.

Ils confondent **contenant et contenu** !...

La taille et la forme de la bouteille ne définissent pas la qualité du vin et jusqu'à preuve du contraire (quoique !) c'est normalement le vin qui définit l'étiquette !

- Sachant que le rôle du programme n'est pas de définir l'architecture, mais de la susciter...

- Sachant qu'à programme donné, peut correspondre un grand nombre de projets différents, le respectant parfaitement ...

- Sachant que si la démarche du programmeur est analytique, la démarche du concepteur est elle systémique, à base de pondérations de données et exigences, puis de synthèse ...

**La spécification d'un marché de maîtrise d'œuvre de conception est totalement dépendante de son objet : le projet futur.**

Même si la réalité peut être dérangeante, il faut se rendre à l'évidence : nous sommes bien dans le cadre de « l'achat d'une promesse », le « vrai » contrat (l'engagement définitif du maître d'œuvre prévu par la loi MOP) ne pouvant s'établir que sur la base d'un avant-projet architectural validé.

Comment, dans ce cas, répondre à l'exigence « **d'intangibilité** » comme l'est, en appel d'offres, la règle? Que voudra dire une offre financière de la part des candidats, offre à prix provisoire telle que mentionnée dans l'article 18 III du code des marchés ?

Incidente paradoxale : dans l'ancien code, la procédure « de droit commun » (articles 108 bis et 314 bis) consistait à choisir une équipe sur la base des « compétences, références et moyens », puis ensuite négocier le contrat avec celle-ci. Le prix de la mission, en particulier, était discuté une fois le choix effectué, quitte, si l'on n'arrivait pas à se mettre d'accord, à recommencer avec un autre candidat. (l'a t'on beaucoup rencontré ?).

L'appel d'offres, si l'on souhaite le pratiquer, serait restreint au moyen d'une phase de sélection des candidats à partir « des compétences, références et moyens ». Les équipes choisies seront réputées « équivalentes ». Celles-ci remettront un acte d'engagement signé, un CCAP, unilatéralement établi par le maître d'ouvrage, signé, le tout remis sous enveloppe cachetée.

Le critère prix deviendra, par la force des choses, le seul critère à examiner par la Commission d'appel d'offres...



Or le code ne permet plus que le prix soit le seul critère d'attribution !...

Mais si l'appel d'offres est **inopérant**, puisque reposant entièrement sur des critères virtuels, il est de plus **dangereux** : en effet quelques soient les discours sur « l'ardente obligation » de choisir les offres les « mieux disantes », on peut redouter, alors que les prestations intellectuelles (études d'urbanisme, programmation, conception,...) n'ont jamais été reconnues à leur vraie valeur, que le moins disant ne l'emporte. Quelle facilité que de s'en remettre au critère prix qui ferait la différence ! Voilà le critère « objectif » qui permettra à la commission d'appel d'offres de justifier son choix !...

Il est à craindre que le poids des logiques traditionnelles ne puisse, d'emblée, être bousculé ... surtout si des procédures inadéquates comme l'appel d'offres sont présentées en tant que règles de « droit commun », quelque soit la discipline considérée...

## **LA PROCEDURE NEGOCIEE : PREALABLE INDISPENSABLE**

Disons-le : c'est le principe même de la négociation qui aurait dû, dans l'intérêt général, être réaffirmé.

« **Négociation** » : du dictionnaire : série d'entretiens, d'échanges de vues, de démarches que l'on entreprend pour parvenir à un accord. D'autres termes peuvent être proposés pour parfaire la description de l'action : pourparlers, recherche d'accord, discuter, établir, régler, débattre,...

Parmi tous les termes avancés « **l'échange de vues** » est sans doute celui qui décrira le mieux les attitudes respectives d'un maître d'ouvrage et d'un maître d'œuvre.

La négociation d'un contrat de maîtrise d'œuvre, que certains voudraient voir se réduire à un marchandage d'honoraires, voire totalement supprimer, est avant tout un « échange de vues » entre futurs partenaires.

C'est pourquoi la Mission Interministérielle est convaincue de ce que :

- Le choix d'une équipe de maîtrise d'œuvre ne peut s'effectuer sans une rencontre physique entre le candidat et le maître d'ouvrage lui-même.
- Cette « négociation » est avant tout un échange dont le cœur est l'évocation du « dessein » du maître d'ouvrage.
- Aucune offre de service sérieux et responsable ne peut être faite par une équipe de maîtrise d'œuvre sans que cet échange n'ait eu lieu.

Les pratiques habituelles de l'appel d'offres, en tant que procédure écrite, uniquement écrite ne peuvent être le cadre de ce dialogue.

**Si l'écrit est nécessaire, il est insuffisant.** Le programme écrit, dans les domaines sensibles de l'architecture, de l'urbain ou du paysage, n'est qu'un point de départ.

Avant de s'engager, un concepteur digne de ce nom cherchera à enrichir sa perception personnelle du « dessein » du maître d'ouvrage et c'est en fonction du champ des réponses possibles que se dessineront les futures relations contractuelles. Avec énormément de marges d'erreurs, puisque le projet s'inscrira dans un processus d'élaboration progressive.

Du côté de la maîtrise d'ouvrage, comment se lier à ce prestataire « pas comme un autre » pour plusieurs années sur la seule foi d'un dossier ? Se passe-t-on d'entretien lorsqu'il s'agit de recruter le moindre des collaborateurs ? Alors que l'enjeu est un futur cadre de vie intéressant plusieurs générations, il faudrait se l'interdire ?

Pour un maître d'ouvrage et un concepteur responsables, cette sorte « **d'aventure commune** » que représente toute opération de construction ou d'aménagement, ne peut commencer sans cet indispensable relais d'information, cette découverte du champ des possibles, cette détection des sources d'enrichissement mutuel.

Il est vrai que la loi MOP, le texte de référence, traitant avec justesse des particularités de la maîtrise d'œuvre, ne fait pas explicitement référence à la « négociation » du contrat, même si l'ensemble de ses dispositions en indiquent l'esprit :

« La mission de maîtrise d'œuvre donne lieu à une rémunération forfaitaire **fixée contractuellement**. Le montant de cette rémunération tient compte de l'étendue de la mission, de son degré de complexité et du coût prévisionnel des travaux » (article 9 de la loi).

Ce contrat « qui tient compte de la complexité de la mission et des moyens à mettre en œuvre » mérite à l'évidence d'être discuté : il sera la résultante d'un réseau de paramètres, de contraintes, d'objectifs dits et non dits concernant :

- Les contraintes physiques du contexte et l'insertion du projet dans l'environnement
- La nature et la spécificité du projet
- Les exigences contractuelles de la maîtrise d'ouvrage

Comment une équipe de maîtrise d'œuvre peut-elle s'engager sans avoir visité le terrain d'assiette, évalué ses caractéristiques, ses potentialités ?

Comment s'engager sans avoir analysé les contraintes d'environnement ?

Comment s'engager sans avoir évoqué, avec la maîtrise d'ouvrage, les scénarios possibles en fonction des contraintes urbaines : réceptivité des règles d'urbanisme, « ambiance » urbaine, servitudes diverses ... ?

Comment s'engager sans avoir préalablement réfléchi sur le programme dans ses aspects fonctionnels, mais surtout dans ses aspects qualitatifs, lesquels ne peuvent qu'être imparfaitement décrits à travers un « programme-papier » ?

Comment s'engager sans avoir discuté des niveaux d'exigences, qu'ils soient techniques ou liés à l'environnement culturel du maître d'ouvrage : par exemple **l'image** de l'institution à travers l'édifice ?

Sur ces points, le concepteur aura besoin de sonder les objectifs, mais aussi l'imaginaire, de la maîtrise d'ouvrage. Nous ne croyons guère, à moins que celle-ci ne dispose de talents littéraires exceptionnels, que de tels éléments puissent être entièrement couchés dans un « cahier des charges ».

Du reste, d'autres pays européens sont conscients de la spécificité de la commande de maîtrise d'œuvre, lorsque cette dernière doit comporter de la conception :

- Le projet européen de « **directive unifiée** » prévoit explicitement que les prestations intellectuelles et de **conception d'ouvrage** sont des services qui justifient le recours à la **procédure négociée**.

Mais il faut aussi observer les travaux menés, - certes avec difficultés - par la commission européenne en vue de l'institution d'une procédure dite de « dialogue - compétitif », reconnaissance implicite de ce que la dévolution de certains marchés « complexes » ne peut faire l'économie d'un dialogue avec des prestataires potentiels, ceci pour améliorer la définition de la commande publique.

- **L'Allemagne** de son côté, entretient une différenciation très forte entre les services revêtant - ou non - un caractère « descriptible » et les encadre par des textes différents.

Ainsi, les prestations, dès lors qu'elles comprennent de la conception relèvent du V.O.F. (Verdingungsordnung für Freiberufliche Leistungen) c'est-à-dire une procédure négociée du fait de ce caractère « créatif non descriptif ». Ces prestations **doivent** faire l'objet d'une procédure négociée au contraire des prestations « techniques » qui, elles, n'interviennent pas sur la mise en forme, ces dernières relevant du V.O.L (Verdingungsordnung für Leistungen).

Pour ce pays, la première catégorie entre de plein droit dans la procédure négociée telle que le prévoit l'article 11.2.C de la directive européenne au prix d'un simple rappel formel du caractère du marché.

Mais plus généralement, une enquête de la Mission Interministérielle sur la dévolution des marchés de maîtrise d'œuvre en Europe (Allemagne, Belgique, Danemark, Pays-Bas, Portugal, Royaume Uni) nous montre qu'aucun de ces pays n'attribue un marché de maîtrise d'œuvre sans avoir organisé une rencontre avec des candidats.

Le fait que l'encadrement administratif soit particulièrement développé en France, que les programmes soient sans doute plus définis, que les missions de maîtrise d'œuvre soient décrites dans leur forme, doit-il nous inciter à faire moins bien que nos voisins ? ...

- N'est - il pas illusoire de penser que tous les paramètres liés à l'opération, qu'ils soient contextuels, liés à l'objet, ou relatifs aux clauses du contrat, puissent être résumés dans un « cahier des charges » d'appel d'offres, ceci dans une procédure uniquement écrite ?

- N'est-il pas dangereux de s'en remettre à l'appel d'offres dont la « sécheresse » prépare mal « l'accord des parties » qui devrait être le prélude à des relations de **confiance et de respect mutuel** ? La maîtrise d'ouvrage va-t-elle demain devoir faire face aux lettres recommandées et mémoires en réclamations, à l'instar des marchés de travaux ?

- N'est-ce pas abaisser la fonction de maîtrise d'ouvrage publique et l'éloigner un peu plus de la « **vraie vie** » que de lui interdire des entretiens indispensables au choix éclairé de ceux qui vont façonner durablement notre environnement construit ?

## **EN CONCLUSION :**

Voici livré de longs développements pour rappeler ce qui n'aurait jamais dû cesser de paraître une évidence ! Au moins pour la Mission Interministérielle !...

Pour celle-ci, le terme « **négociation** » est à comprendre comme un **dialogue préalable** entre le maître d'ouvrage et des prestataires consultés.

Seul ce dialogue permettra aux concepteurs de **décrypter la complexité** de la commande du maître d'ouvrage, à ce dernier de découvrir **les potentialités** des candidats, aux deux partenaires d'évoquer ensemble les innombrables paramètres du futur travail intellectuel que représente une conception d'ouvrage.

Au contraire, l'appel d'offres, procédure uniquement écrite, qui incite à ne prendre en compte que le prix de la mission en tant que variable, est totalement inapproprié et même contreproductif au regard de l'objectif supérieur : **l'ouvrage**.

Seul un contrat négocié - **l'accord des parties** - se révélera la base de relations fructueuses entre la maîtrise d'ouvrage et le maître d'œuvre.

Il n'est pas d'ouvrage réussi sans une rencontre et une collaboration confiante entre un maître d'ouvrage et un concepteur.

Le choix réfléchi du mode de consultation, l'état d'esprit avec lequel, maître d'ouvrage public, mais aussi candidats, aborderont la négociation en seront les facteurs déterminants.

**Jean-Marie GALIBOURG**

28 novembre 2001