

CORPS DES ARCHITECTES-CONSEILS
DU MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

CONSEIL

L'ÉTAT MAÎTRE D'ŒUVRE
MARS 1998

N° 2

SÉMINAIRE DE TOULOUSE

17-18-19 OCTOBRE 1997



«CONSEIL» retrace les échanges et réflexions engagés au cours du séminaire de Toulouse, sur le thème de «l'État maître d'œuvre».

La réalisation de CONSEIL a été assurée par le comité du Corps des architectes-conseils, avec la contribution de François LAMARRE — architecte et journaliste, et Monique DREYFUS — journaliste à la revue Diagonal ; que nous tenons à remercier ici.

Nos remerciements vont aussi à ceux qui nous ont apporté leur contribution en voulant bien participer aux tables rondes et débats très vifs sur un thème aussi sensible :

- Roland PEYLET, conseiller du premier ministre*
- Pierre CHANTEREAU, directeur du personnel et des services du ministère de l'Équipement*
- Paul SCHWACH, directeur de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme*
- Bertrand LEVY, directeur de la DDE de Haute-Garonne*
- Jacques CABANIEU, secrétaire général de la MIQCP*
- Claude BREVAN, inspecteur général de la Construction*
- Florence CONTENAY, inspecteur général de l'Équipement*
- Catherine BERGEAL, chargée de mission du Corps des architectes-urbanistes de l'État*
- Gérard LAMOUR, MIQCP*
- Eric TSCHITSCHMAN, ingénieur des Ponts et des Chaussées*

Les débats sont retranscrits ci-après avec autant de fidélité que possible. Pour en faciliter la lecture, il a été pourtant nécessaire d'écourter certaines interventions. Que les participants veuillent bien en excuser la rédaction.



introduction	5
I. l'État maître d'œuvre.....	7
■ Tables rondes	
- Stratégie et légitimité.....	9
- Service public et prestations de service ?	9
- Les moyens de la qualité - la qualité des moyens.....	11
II. l'État maître d'œuvre en question.....	13
■ Monique Dreyfus, <i>Diagonal</i> n° 128 - décembre 1997	
III. De retour du terrain, regards sur des pratiques étatiques.....	25
<i>Impressions pléthoriques sur un séminaire historique</i>	
■ François Lamarre	
conclusion	
■ La résolution de Toulouse	41
annexes	
■ annexe 1 : circulaire relative aux missions des architectes-conseils.....	43
■ annexe 2 : Corps des architectes-conseils	47
■ annexe 3 : extraits de presse	
- <i>Le Moniteur</i> - n° 4 900 - 24 octobre 1997	49
- <i>d'Architectures</i> - n° 79 - décembre 1997	50
■ annexe 4 - texte de la loi n° 45.1530 du 29 septembre 1948	51

En marge des chapitres II et III sont retranscrits l'essentiel des débats organisés autour des trois tables rondes

Les architectes-conseils sont amenés à intervenir auprès des structures de l'État dans le rôle de maître d'œuvre de celui-ci. A ce titre, ils sont conduits à s'interroger tout à la fois sur les conditions et la portée de cet exercice. L'ensemble des questions soulevés à ce sujet, récurrentes dans les rapports annuels des architectes-conseils, le malaise qu'elles expriment parfois mérite un débat qui n'intéresse pas les seuls architectes-conseils, puisqu'il s'inscrit opportunément dans une réflexion plus large et actuelle sur l'évolution des structures de l'État et la redéfinition de leurs rôles. Le séminaire annuel des architectes-conseils est une occasion particulière de développer les termes de ce débat.

Pour tenter d'y répondre, trois tables rondes ont été organisées : elles réunissaient des représentants de l'administration centrale, locale et des architectes-conseils.

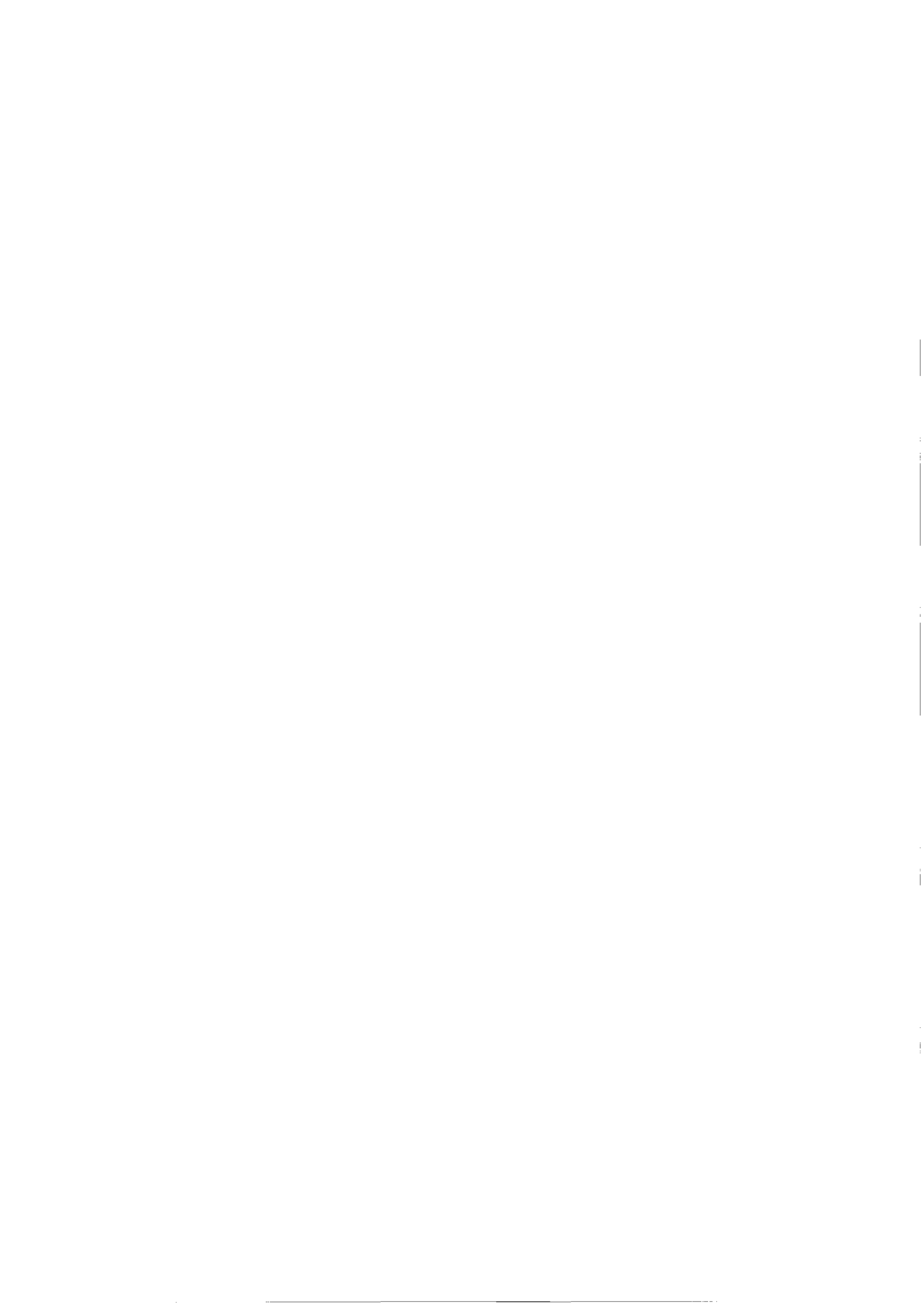
La première table ronde traite du bien-fondé de l'État à intervenir comme maître d'œuvre : elle a pour thème : **Stratégie et légitimité de l'État maître d'œuvre.**

La seconde table ronde aborde un thème plus sensible mais qui ne peut pas être éludé : **l'État service public et prestations de service.**

Enfin, la troisième table ronde a pour thème la qualité du service rendu par l'État : **Les moyens de la qualité - la qualité des moyens.**

I. l'État maître d'œuvre

- stratégie et légitimité
- service public et prestations de service ?
- les moyens de la qualité - la qualité des moyens



stratégie et légitimité

Les missions de maîtrise d'œuvre exercées par l'État sont diverses : le domaine traditionnel et « réservé » des infrastructures et ouvrages d'art s'est étendu aux opérations d'aménagement urbain, aux lotissements, aux études préopérationnelles (zones NA, ZAC), aux études d'urbanisme, aux POS, etc.

Cette activité apparaît parfois comme étant dispersée ; elle se développe différemment selon les départements et l'organisation particulière de leurs services.

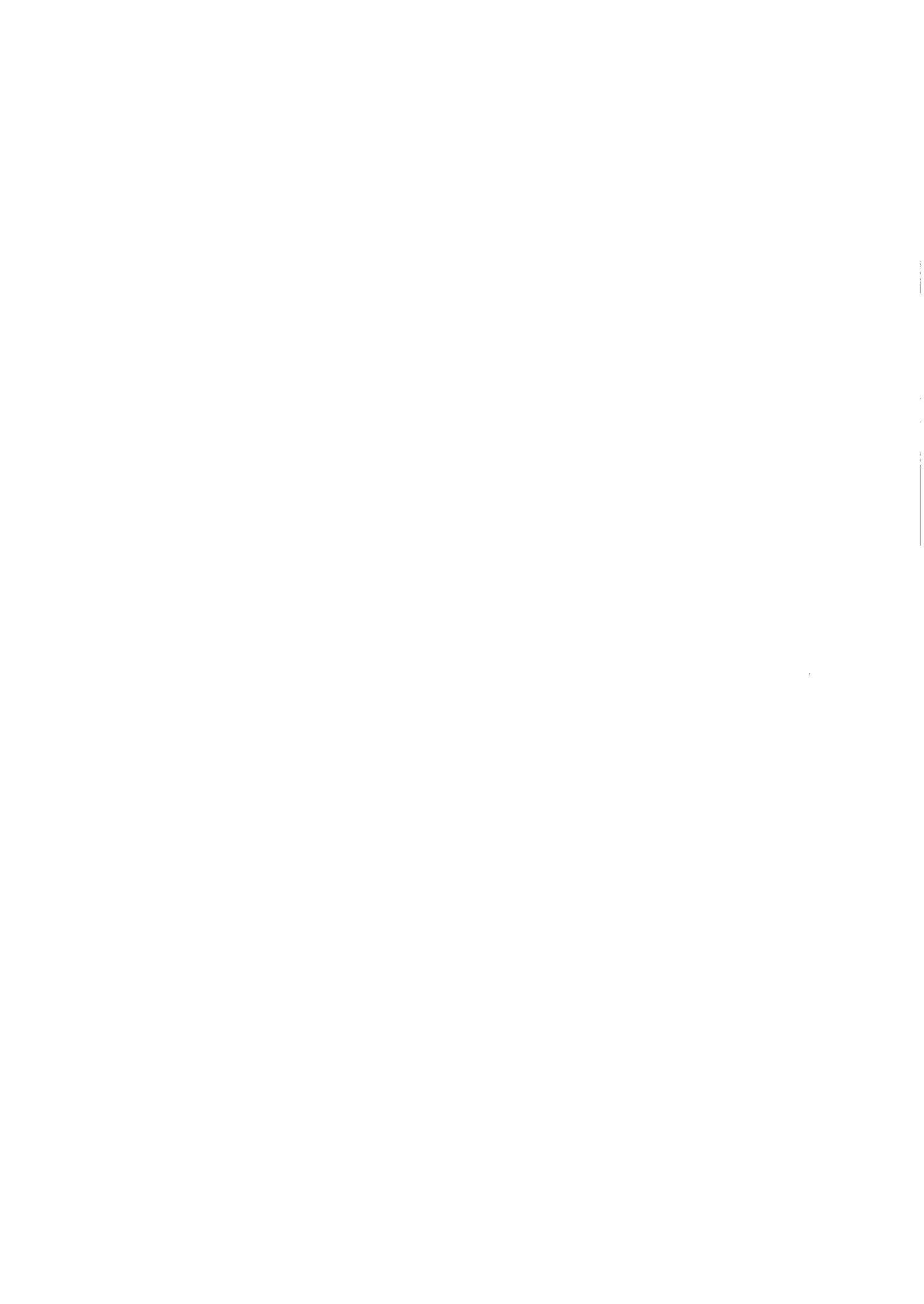
On peut donc s'interroger sur la « stratégie » de l'État, si elle existe, dans ce domaine.

Quels sont les arguments, quels sont les objectifs, qui, au-delà de l'héritage historique, donnent une légitimité à l'État pour intervenir comme maître d'œuvre ? Comment hiérarchise-t-il ses objectifs et selon quels critères ?

service public et prestations de service ?

Les conditions de rémunération des prestations effectuées par les services de l'État, leur mode de redistribution sont-ils compatibles d'une part avec les principes d'une économie concurrentielle, et d'autre part avec les missions de service public que remplissent ces mêmes structures ?

L'intéressement indirect qui apparaît comme un facteur de dynamisation et d'émulation n'est-il pas, dans le même temps, en singulière contradiction avec les notions d'impartialité et d'objectivité que suppose la notion d'intérêt général, portée par le service public ?



les moyens de la qualité - la qualité des moyens

Les services de l'État disposent-ils des moyens réels pour une politique qualitative dans l'exercice de ces missions de maîtrise d'œuvre ?

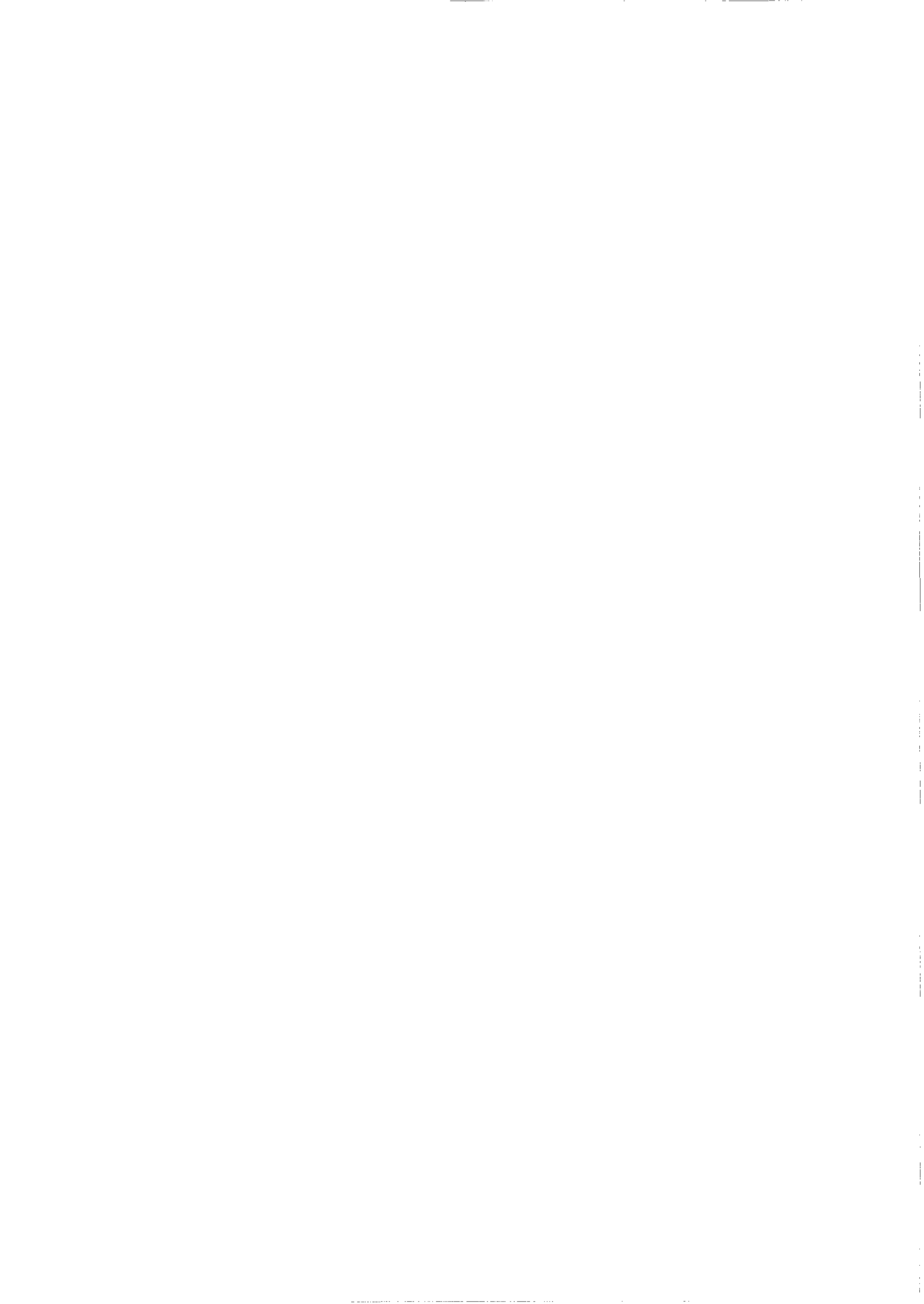
Alors que l'architecture est reconnue d'intérêt public par la loi, l'aménagement des paysages, la production des infrastructures relèvent le plus souvent d'un secteur où domine une culture plus technicienne que sensible, pour laquelle le recours à des spécialistes reste le plus souvent une "plus-value" occasionnelle ou accessoire.

Les termes de cette proposition ne devraient-ils pas évoluer en mobilisant les compétences et les savoirs constitués, à partir desquels peut s'élaborer un véritable projet, porteur de qualités spatiales et culturelles ?

L'obligation de qualité que devrait se donner l'État n'est pas contradictoire avec la poursuite de ses missions actuelles : elle pose la question de l'adéquation entre les objectifs définis, les moyens et les compétences mis en œuvre.

Dans ce contexte, comment situer l'intervention de l'architecte-conseil qui, si elle est indispensable, ne peut pas se substituer à la mise en place de structures d'études, capables de tenir les objectifs dans la durée d'un projet ?

La MIQCP a-t-elle un rôle spécifique à jouer dans ce domaine, parallèle à celui de la maîtrise d'ouvrage publique ?



II. l'État maître d'œuvre en question

- Monique Dreyfus
Journaliste

Diagonal N° 128 - décembre 1997

par Monique Dreyfus

■ En conviant les responsables de l'administration de l'équipement et de la culture ainsi que la presse à ses travaux, le corps des architectes-conseils a véritablement fait oeuvre de salubrité publique. En jouant la carte de l'ouverture et en permettant à l'État d'abattre celle de la transparence, le nouveau bureau, présidé par Béatrice Dollé, architecte-conseil du Bas-Rhin, a non seulement réussi à canaliser les intentions suspectes, mais à rétablir la confiance. Les débats étaient pourtant organisés autour d'une problématique, hautement sensible : quelle légitimité l'État a-t-il pour exercer ses missions de maîtrise d'oeuvre et quelles sont ses stratégies en ce domaine ? Comment s'inscrit-il dans l'économie concurrentielle aujourd'hui ? comment les conditions de rémunération des prestations effectuées par ses services sont-elles compatibles avec les valeurs d'intérêt général et de service public ? L'État Maître d'oeuvre dispose-t-il enfin des moyens de sa politique et de son ambition qualitative ?

Paul Schwach, le tout nouveau directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (DAFU) n'est pas venu les mains vides. Outre son parler franc, il disposait d'un atout institutionnel qui a trouvé un écho favorable dans l'assemblée : la création de la direction générale de l'urbanisme et de la construction, officialisée la veille par lettre de mission aux intéressés.

« Cette grande réforme au sein du ministère de l'équipement... a pour ambition de relancer les politiques urbaines de l'État et de répondre aux enjeux importants que posent le développement urbain, la réhabilitation urbaine et la qualité urbaine au quotidien. A ce titre, elle vous concerne directement. Dans les propositions d'organisation que Pierre-René Lemas (1) et moi-même sommes donc chargés de mettre en oeuvre, il est envisagé de créer au sein de la DGUC une sous-direction des professions et de l'ingénierie publique. »

Dans cette configuration, un des bureaux de la sous-direction aurait vocation à animer le réseau des architectes-conseils et à constituer l'interface de la DGUC avec les professions de l'architecture et de l'urbanisme. Celles-ci ne devraient donc plus avoir le sentiment d'être utilisées comme alibi ou caution de l'activité d'ingénierie publique, D'autant que, sur la question récurrente du positionnement des architectes-conseils, des décisions gouvernementales ont tranché : ils restent au sein du ministère de l'équipement, dans les DDE, là où, a poursuivi Paul Schwach, *« se concentrent sur le*



terrain, la plupart des interventions urbaines de l'État : logement, transports, urbanisme et quelques unes des interventions d'ingénierie pour le compte des collectivités locales.»

Ce qui n'altère évidemment en rien la volonté du directeur de la DAFU de solliciter le concours de celui de l'architecture et du patrimoine pour le recrutement des architectes-conseils.

De la légalité...

Questionnée en l'absence de François Barré, sur le projet du ministère de la culture de doter les villes en conseils en architecture, suite au discours de politique générale prononcé par Catherine Trautmann lors des Rendez-Vous de l'architecture, Florence Contenay, inspecteur général de l'équipement, a apporté les précisions suivantes : le conseil architectural auprès des villes (très inquiétant pour le corps existant et les CAUE) serait envisagé à titre expérimental à partir de 1998, si possible à un échelon intercommunal. En période de test, des candidatures pourraient être sollicitées auprès des architectes-conseils de l'équipement. A terme, l'initiative devrait être gérée par les directeurs régionaux des affaires culturelles, dans le cadre de conventions culturelles avec les collectivités locales.

C'est à partir de ce recadrage organisationnel, que les participants se sont engouffrés dans le vif du sujet.

Il appartient à Éric Tschitschman, responsable du bureau de l'organisation des services et de la décentralisation au METL, d'invoquer les règles fondatrices de l'ingénierie publique de l'État au nom des collectivités locales : la loi du 29 septembre 1948, la loi de décentralisation du 7 janvier 1983, complétée par l'article 7 de la loi du 6 du février 1992 ; sans compter la directive européenne dite service, de 1992, qui ne remet en cause ni les concours de l'État aux collectivités, ni son devoir de solidarité vis-à-vis des petites communes. Au nom des valeurs du service public, du souci d'aménagement partagé des territoires et de la culture du personnel de l'équipement, très sensibilisé aux difficultés de l'ingénierie publique, il était ainsi répondu positivement à la question. Face à la salle peu convaincue par ce propos légaliste, Roland Peylet, conseiller du Premier ministre, introduisit une distinction qui réorienta le tour des débats : si l'État intervient certes de façon parfaitement légale, sa démarche est-elle pour autant légitime ? Cette



légitimité n'irait pas de soi et serait même toute relative pour peu que l'on admette honnêtement que l'activité d'ingénierie publique de l'État ne se confond pas intégralement avec celle de maîtrise d'oeuvre ; qu'il y faut rajouter celles qui relèvent de la conduite d'opération (15% de l'exercice mandataire d'un maître d'ouvrage) de l'assistance et de la gestion des services. *«La légitimité de cette intervention de l'État ... n'est pas assise une fois pour toutes. Elle s'appuie sur une notion relative de service public.»*

Car la question demeure de savoir si la prestation elle-même doit être assurée en régie par la collectivité publique. Qu'advierait-il par exemple, si la concession, notamment en matière de routes nationales, devenait la règle ? Dont acte. A chacun son métier. L'État maître d'oeuvre est légitime ; pas l'État concepteur. Et Claude Brévan, inspecteur général de la construction, d'affirmer : *«Le métier de la conception appartient aux architectes ou paysagistes. La DDE n'a pas à produire des projets d'aménagement, à faire de la conception ; elle doit s'associer à des compétences extérieures.»*

La compétence, l'autre fondement de la légitimité, comme l'a rappelé Ruth Marquès, chargé du bureau des enseignements au ministère de la culture et de la communication, reprenant un point-clé du préambule de Béatrice Dollé : *«Comment faire émerger en DDE une culture sensible sur l'espace ?»* Pour répondre aux griefs vigoureux de formation inadaptée de nombreux subdivisionnaires, voire d'incompétence de certains bureaux d'études et de contrôle public, Roland Peylet a rebondi sur le thème de la stratégie de l'État. Trois principes constituent l'armature de sa réflexion.

... à la légitimité

Premièrement, refuser la confusion des genres, c'est-à-dire séparer nettement, maîtrise d'oeuvre et maîtrise d'ouvrage afin que l'État ne soit jamais juge et partie. Deuxièmement, accorder la priorité à la maîtrise d'ouvrage plutôt qu'à la maîtrise d'oeuvre, troisièmement, n'assurer la maîtrise d'oeuvre que dans le cadre d'une concurrence loyale avec les urbanistes et les architectes, c'est-à-dire hors situation de monopole. Ce qui suppose, plutôt que d'entonner la vieille antienne du divorce entre la culture technique de l'ingénieur et la culture urbaine et territoriale de l'architecte, d'investir dans des formations-actions de longue durée (deux ans a dit Claude



Brévan) pour définir des méthodes et apprendre à travailler avec des concepteurs. A cette convergence de vues sur la nécessité de décloisonner, de coopérer en transversalité, de développer la conduite d'opération voire de réorganiser les DDE pour créer une synergie et améliorer la qualité architecturale, s'ajoute un autre sujet de consensus : la nécessité des études pré-opérationnelles alors que leur financement s'amenuise.

En effet, comme l'a montré avec force Martine Pattou, architecte-conseil dans les Côtes d'Armor, la maîtrise d'oeuvre ne se réduit pas à la réalisation de travaux. Elle suppose en amont beaucoup de prestations conceptuelles. De fait, l'État est de plus en plus absent là où il serait le plus légitime, c'est-à-dire sur le terrain des prestations intellectuelles et des études de pré-programmation.

L'enjeu, au bout du compte, n'est-il pas d'encourager les collectivités à avoir un regard stratégique sur l'aménagement pour lutter contre la médiocrité de nombreux centres-bourgs ou entrées de villes ?

Certaines DDE, telle celle de l'Hérault, ont innové dans le financement de missions de conduite d'études (par analogie avec la conduite d'opération), de conseil élargi aux collectivités locales. Pour éviter, sur ce marché étroit, la concurrence avec les professionnels, Claude Brévan propose que le maire concerné signe deux contrats séparés de co-traitance ; l'un, technique, avec la DDE, l'autre avec l'homme de l'art.

Révolution culturelle

Ce respect de la mise en concurrence avec le privé appelait deux questions-tabous : celle du monopole de l'administration en matière d'infrastructures, et celle des rémunérations accessoires.

S'agissant du premier point, Jacques Cabanieu, secrétaire général de la MIQCP a pu opportunément présenter les propositions d'un groupe de travail composé d'intervenants en maîtrise d'oeuvre et en maîtrise d'ouvrage sur les infrastructures linéaires. Objectif : élargir au champ de l'aménagement et de l'urbanisme les acquis méthodologiques des constructions publiques. Si la loi MOP devenait de droit commun, la séparation des rôles entre conception et programmation sonnerait le glas de la «chasse gardée» des infrastructures.



Concernant la traditionnelle pomme de discorde relative aux honoraires sur prestations de service, l'explication fut sans nuance et sans appel. Si certains croient encore de bonne foi à la thèse de l'intéressement direct des agents de l'équipement à la production, c'est que la communication du ministère est défailante. Non seulement ce dispositif a été abrogé en 1981 (alors qu'il est encore en vigueur dans le DDAF) mais la centrale se plaint que les subdivisionnaires ne réclament pas aux maires - dont ils veulent rester le partenaire privilégié - les rémunérations dues pour travaux.

Celles-ci, au demeurant, excluent bien entendu les interventions effectuées sur les routes nationales et départementales qui représentent l'essentiel de la maîtrise d'oeuvre. Et s'il est exact que le système des honoraires permet le financement indemnitaire de 25000 salariés du ministère, comme l'a expressément reconnu le directeur du personnel et des services, du moins n'est-il pas véral. Selon Paul Schwach, le mécanisme en est simple : le préfet contrôle les prestations exercées pour le compte des communes par les DDE ; les fonds appelés par la Trésorerie alimentent ensuite un compte central parisien. L'argent est réaffecté aux seuls corps techniques des divers services déconcentrés, au prorata des effectifs et des grades des agents concernés. Un coefficient géographique vient également modifier la redistribution de la dotation. Sa masse globale, renégociée chaque année avec le Budget, est établie de façon totalement indépendante de l'activité. Exit donc la suspicion d'intéressement.

Ce faux problème en revanche, n'en doit pas occulter deux véritables : le constat qu'une maîtrise d'oeuvre mal rémunérée induit une qualité médiocre du projet et dévalorise son porteur, comme l'a souligné Marie-Hélène Badia, architecte-conseil du Pas-de-Calais et celui de l'indigence du financement des études d'urbanisme. Or comment l'État parviendra-t-il à créer des conditions sereines de partenariat avec les architectes, les paysagistes, les bureaux d'études, s'il demeure handicapé par sa faible capacité à investir dans les prestations intellectuelles et la recherche qualitative ?

Le directeur du personnel et des services, Pierre Chantereau, n'a-t-il pas souhaité en conclusion, «débloquer un système confiscatoire» et partager les compétences sur l'aménagement ? Ce serait de part et d'autre une vraie révolution culturelle : à quand le premier subdivisionnaire architecte ou paysagiste ? Aucun texte ne réserve cette fonction à un ingénieur. Pierre Chantereau l'a confirmé.

(1) Directeur de l'habitat et de la construction au Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.



III. de retour du terrain, regards sur des pratiques étatiques

Impressions pléthoriques sur un séminaire
historique

- **François Lamarre**
Architecte, journaliste

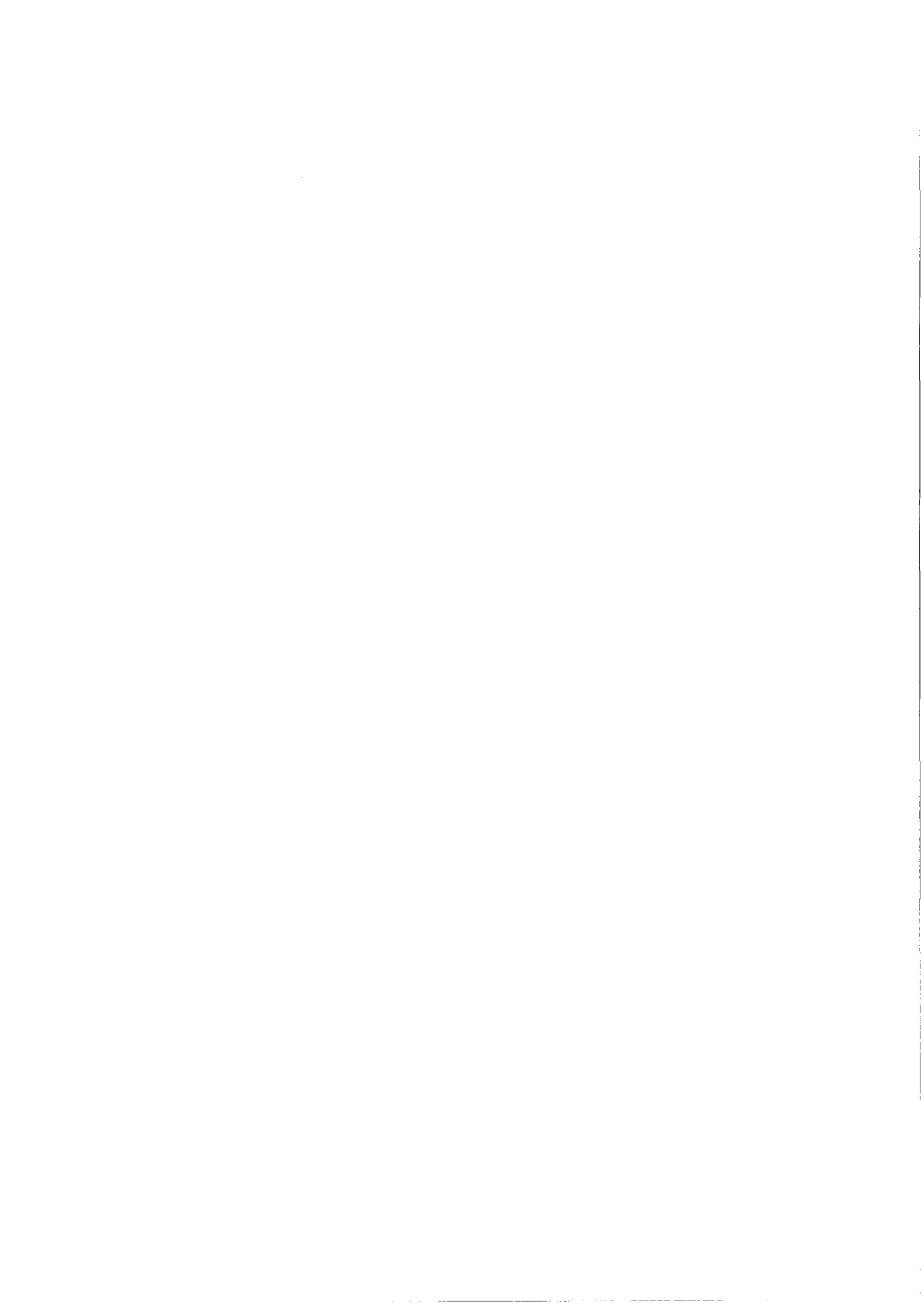
par François Lamarre

■ Loin d'être indifférent, le choix de «l'État, maître d'œuvre» comme thème du séminaire annuel des architectes-conseils de l'Équipement appelle le commentaire. Inspiré des constats faits par chacun sur le terrain, le sujet dénote d'une perception nouvelle - et semble-t-il partagée - du rôle de l'architecte-conseil dans son département d'affectation et auprès de son administration de rattachement. Le seul énoncé du thème interpelle la tutelle, à savoir l'État aménageur, responsable ou instigateur de ces grands et petits équipements qui façonnent le territoire et transforment les paysages à travers l'action de ses ministères techniques au rang desquels l'Équipement et ses services... Mais encore l'Agriculture, comme ne manquent pas de rappeler avec insistance, nombre d'observateurs.

Mais qui sont ces vacataires à temps très partiel - par ailleurs profession libérale - qui osent ainsi demander des comptes à l'État sur son action et sa manière de faire ? La question posée de la légalité et/ou de la légitimité de l'État à intervenir sur le territoire pourrait aisément leur être retournée. D'où parlent-ils et de quel droit ? Réputés qualifiés et recrutés pour l'acuité de leur regard, les architectes-conseils sont les agents «qualité» d'une administration un peu trop livrée à elle-même et sont reconnus comme tels. Plus ou moins écoutés, plus ou moins tolérés, ils y ont leur place, alibi ou caution à défaut d'en être des acteurs effectifs. L'Administration qui les a appelés doit donc faire avec et supporter leurs critiques... Surtout qu'à son niveau central, elle semble reconnaître le bien-fondé de leur questionnement sinon le partager. Comme en témoigne la présence à Toulouse des deux directeurs d'administration centrale les plus concernés : Paul Schwach pour l'aménagement foncier et l'urbanisme et Pierre Chantereau pour les personnels et les services, ainsi que de nombreux autres responsables des services de l'État qui interviennent sur l'espace et le bâti. Que Roland Peylet, le conseiller technique du Premier Ministre en la matière se soit joint à eux donne la mesure de l'actualité et de l'acuité du sujet débattu lors de ce séminaire de Toulouse.

Les pieds dans le plat

Au-delà de son impertinence, la question de «l'État maître d'œuvre» reflète une inflexion de la pratique des architectes-conseils et de leur positionnement au sein des DDE. Elle s'accompagne d'une interrogation de fond sur la nature de leur mission. Enrôlés sous la bannière de l'Équipement pour porter la bonne parole auprès des collectivités locales, des ministères constructeurs et des divers pétitionnaires, les architectes-conseils reviennent du terrain autant alertés sur les agissements de leur administration de



tutelle que sur ceux des tiers qu'ils ont pour mission d'éclairer. Extérieurs aux enjeux locaux, ils font trop souvent le constat, lors de leurs tournées, de la médiocrité des réalisations et des pratiques technocratiques rencontrées... Beaucoup, d'ailleurs, découvrent les faits trop tard et le déplorent. Et de se retourner vers l'administration qui les a ainsi dépêchés sur le terrain pour demander - et tâcher de comprendre - ce qui s'est passé pour arriver à ces piètres résultats. De missionnaires en terre étrangère, les architectes-conseils se retrouvent donc en situation d'audit au sein même de l'administration qui les emploie et dont ils observent les carences sinon les dysfonctionnements. «Architecte-conseil de l'Équipement» peut donc s'entendre aujourd'hui de deux manières distinctes : conseil pour le compte de l'Équipement et/ou conseil auprès de l'Équipement. Ils portent la bonne parole à l'extérieur autant qu'ils peuvent éclairer les services en interne. Ce que l'on appelle un glissement sémantique.

Entre les deux acceptions du titre, bon nombre d'entre eux naviguent à vue. Mais à la longue, la production et les pratiques de l'Équipement sont devenues une préoccupation majeure, voire une obsession. D'autant que leur regard s'est élargi au territoire et à l'aménagement pour ne plus considérer le seul objet bâti, ouverture partagée par tous les acteurs du secteur. En bonne logique, les architectes-conseils attendent de l'administration, qu'ils conseillent et représentent, une action exemplaire : difficile de prêcher la qualité sans donner l'exemple... Pour avoir un pied dans l'État (deux jours par mois), ils ont mis les pieds dans le plat.

Plus que jamais, les architectes-conseils apparaissent - pour reprendre une image qu'ils affectionnent - comme le «poil-à-gratter» d'une administration qui gère plus qu'elle ne s'attache à bien faire. A l'évidence, la décentralisation est passée par là, laissant parfois les services de l'État exsangues : les compétences s'en sont allées pour gagner d'autres structures, d'autres horizons. Beaucoup l'ont dénoncé à Toulouse ! Se vivant comme des agents de la qualité, les architectes-conseils se sentent plus isolés que jamais, sans interlocuteur pour partager leur préoccupation dans les services.

C'est pourquoi cette année (octobre 1997) à Toulouse, ils se sont décidés à mettre les pieds dans le plat, à aller au fond des choses en abordant la question de la maîtrise d'œuvre de l'État, de sa légalité et de ses moyens. Thème qu'ils ont voulu traiter de manière raisonnée et objective - dépassionnée - en dépassant l'expression du malaise existentiel et des ressentiments qui motivent chaque année en séminaire de nombreux épanchements personnels et débordements. Avec ce thème fondamental, éloigné des débats de doctrine ou des questions théoriques choisis les autres années, tout pouvait être dit... Et tout l'a été dans une critique constructive, chaque partie, fonctionnaires

comme professionnels reconnaissant ses insuffisances.

La tutelle - qui ne s'est pas dérobée - a accepté d'être mise sur la sellette et de débattre sur le fond : une mise à plat, sans tabou. Les participants se sont imposés une règle de courtoisie et les représentants de l'administration avertis par avance ont accepté de tout entendre et de tout dire, notamment sur le point délicat des rémunérations accessoires des agents des corps techniques de l'État : une remise à plat, sans sujet tabou. Ces bonnes dispositions partagées ont permis d'avancer. Soigneusement préparé, ce séminaire a permis d'enregistrer quelques annonces et constitue une réelle avancée.

Service public ou services marchands

Qu'est-il au juste reproché aux services de l'État ? En deux mots, de procéder dans une confusion de rôle dommageable à l'expression de la commande et à l'offre correspondante de services... De poser les questions et d'apporter les réponses en supplantant ou ignorant les professionnels du secteur... De profiter de leur situation régaliennne pour conforter une position monopolistique au mépris de la plus élémentaire concurrence... Le principal chef d'accusation porte sur cet abus de situation dominante qui se traduit par des services bradés, hors de portée du commun des professionnels, et une offre marchande incompatible, en première analyse, avec les missions d'intérêt public et le rôle régalien de l'État. Bref, on assisterait à un dumping du secteur public. Une attitude pas forcément déplacée si l'on considère l'impécuniosité de nombreuses petites communes qui ne peuvent se payer l'intervention d'un privé. A vérifier. L'offre de service serait alors d'intérêt public : un pis aller en l'absence d'un intérêt des professionnels pour ces marchés de l'aménagement. A vérifier (bis). C'est ainsi que les subdivisions de l'Équipement dont les pratiques révulsent plus d'un architecte occupent et ratissent le terrain. Avant de tirer à vue sur ces pratiques, il convient de savoir quelle offre les acteurs privés alignent en face... Existe-t-elle tout simplement ? Et est-elle accessible à toutes les collectivités ? Mais cette offre peut-elle simplement se constituer si les services extérieurs de l'État monopolisent la relation avec l'élu local ? Le débat frôle alors la tautologie et l'invective, les subdivisionnaires étant dépeints comme de fieffés féodaux jaloux de leur pouvoir et avides de chiffre d'affaire. Les directeurs présents ne laisseront pas dire mais derrière l'obligation de solidarité, on les sent partagés... Eux aussi déplorent cette confusion des genres et des rôles constatée sur le terrain. Conscients du problème, ils ont dit leur embarras et marquent leur distance. Une administration peut-elle être à la fois juge et partie ? « Il est

moderne, a déclaré Pierre Chantereau, Directeur des personnels et des services, de ne pas faire les questions et les réponses et de lever les attitudes monopolistiques». Une distance de principe hélas quotidiennement démentie à la base tant les habitudes sont prégnantes. A l'instar de la règle en vigueur de séparation de l'ordonnateur et du payeur qui prévaut dans l'administration, il conviendrait d'édicter celle tout aussi saine et élémentaire d'une distinction entre le planificateur et le concepteur. Celui qui programme, commande ou contrôle ne saurait concevoir.

Cette demande unanime de clarification se heurte aux usages et à la tradition d'une administration technicienne et souveraine. Au regard de l'Histoire, la légalité de cette action ne souffre guère la contestation comme l'a démontré Eric Tschitschman, responsable du Bureau de l'organisation des services du ministère, en prenant l'auditoire sous l'avalanche des textes réglementaires. Mais la légitimité est-elle acquise pour autant ? Comme l'a rappelé Roland Peylet, conseiller à Matignon, la légitimité se gagne et se conforte chaque jour dans l'action ; elle est affaire de consensus et suppose une reconnaissance sociale minimale.

Quant à savoir si l'appareil d'État développe une stratégie délibérée pour accaparer les missions de maîtrise d'œuvre dans un pays décentralisé, histoire de remplir la caisse centrale des rémunérations accessoires servies aux agents techniques de l'Équipement (*), Roland Peylet n'a pu s'empêcher de sourire et de nier. Un tel machiavélisme est un trop grand crédit fait à l'Administration, une vue de l'esprit ! Et de désamorcer toute paranoïa - toujours vive chez les architectes - relative à un complot du Corps des Ponts et Chaussées pour faire main basse sur les missions de conception et tenir à distance les professionnels privés de l'aménagement urbain. En revanche, il s'est déclaré farouchement attaché au maintien d'une culture technique dans l'appareil d'État pour prendre en charge notamment les grandes infrastructures d'intérêt national conformément à la tradition française des grands corps techniques. En clair, préserver les acquis historiques et organiser l'ultime pré carré de l'État après la saignée opérée par la décentralisation... Unanimité sur ce point des ingénieurs des Ponts et Chaussées présents à la tribune et dans la salle.

Ce domaine réservé n'est d'ailleurs pas contesté par les architectes-conseils qui reconnaissent la compétence acquise et réclament plus simplement - et de manière réaliste - d'organiser une plus large convergence des compétences sur ces grands projets. Très raisonnablement, le leadership de l'État en matière de grandes infrastructures n'est pas contesté de même que le savoir-faire de l'Équipement en génie civil est reconnu, même si souvent il mériterait d'être infléchi et recoupé par les enjeux urbains ou les

projets urbains quand ils existent... Dans la salle, beaucoup ont dénoncé les conflits ouverts au sein de ce même département ministériel entre route et urbanisme, deux logiques à l'œuvre qui se soldent trop souvent par la victoire de la première. La route passe, la ville trépasse... Une contradiction à dépasser, tout le monde en convient ! «La divergence des politiques publiques appelle une mise en cohérence», ont reconnu les responsables administratifs prônant une meilleure concertation entre les services déconcentrés de l'État qui tirent à hue et à dia pour aboutir à un affichage clair des objectifs. «L'autonomie du technique est proportionnelle à l'incurie du politique», a brillamment résumé un participant après une série de témoignages affligeants.

Une nécessaire clarification

C'est donc en matière de services aux communes et sur l'aménagement urbain - et quand la route croise la ville - que l'action apparaît la plus problématique. Ce n'est plus seulement la convergence des compétences qu'il s'agit d'organiser mais bien la mise en concurrence avec les professionnels privés sinon l'abdication pure et simple des services de l'État en leur faveur, du moins sur les missions de conception stricto sensu. Distinguer «maîtrise d'œuvre de conception» et «maîtrise d'œuvre de réalisation» est la première des précautions à prendre pour désamorcer ce conflit latent et travailler en finesse sur l'espace en renonçant aux recettes toutes faites et uniformément reproduites.

Le débat tenu à Toulouse appelle ainsi toute une série de distinguos pour débrouiller la question confuse de la maîtrise d'œuvre d'État, lever les ambiguïtés et déboucher sur un mode opératoire concertant avec les professionnels compétents. Parmi ces distinctions, il faut considérer celles :

- entre grands travaux d'intérêt national et services offerts aux collectivités locales,
- entre génie civil et aménagement urbain,
- entre études de programmation et conception, mais encore entre conception et réalisation,
- entre une administration centrale et ses services extérieurs et, au sein même de ces services - les DDE pour les nommer - entre direction générale et subdivisions locales...

Au terme de cette grande journée de clarification collective, le bureau du Corps des architectes-conseils a pu formuler de saines recommandations et entendre les représentants de l'administration s'engager sur plusieurs points. Une même longueur d'onde.

Le recentrage de l'action de l'État sur ses missions régaliennes, garantes de d'intérêt public (contrôle...) actuellement obérées par les pratiques marchandes que développent les services extérieurs semble être un discours partagé. En clair, revenir à la conduite d'études et à la programmation en amont et ,en aval, se cantonner à la conduite d'opération à l'exclusion de toute mission de conception.

Partagé également le souhait de replacer l'offre de services du secteur public dans un contexte de concurrence loyale en alignant les barèmes de l'ingénierie publique sur ceux de la loi MOP qui prévalent en matière de construction. Mais encore en appliquant les recommandations de la MIQCP sur les concours à l'aménagement, comme Jacques Cabanieu son directeur l'a évoqué, faisant état d'une réflexion en cours sur le domaine routier au sein de l'Équipement. C'est-à-dire «replacer l'ingénierie publique dans un système contemporain» pour reprendre la litote de Pierre Chantereau.

Avec leur aplomb coutumier - et un brin de naïveté - les architectes-conseils sont allés jusqu'à demander une réorganisation des services dans les DDE pour ne pas laisser les subdivisions sans énoncé programmatique et politique, abandonnées à elles-mêmes. En réponse, les directeurs ont insisté sur la mise en place d'une démarche «qualité» au sein des services et mentionné la création, en centrale, d'une nouvelle sous-direction de l'ingénierie publique. Création qui traduit la volonté du ministère de se repositionner sur certains enjeux pour ne pas perdre la main. Cette compréhension manifestée au sommet de l'appareil d'État rencontrera-t-elle un écho sur le terrain ? Toujours est-il que les architectes-conseils ont pris acte de cette bonne volonté et des annonces faites à leur séminaire. Ces intentions et bonnes résolutions affichées achoppent, hélas, sur l'absence manifeste de moyens. Humains, cela a été dit, mais aussi financiers : avec la crise, il n'y a plus d'argent pour faire de l'urbanisme et procéder aux études hier financées par la hausse continue du foncier et la spirale ascendante de l'immobilier. Dans un mouvement inverse, l'argent disparaît. La difficulté est aujourd'hui de convaincre les collectivités maîtres d'ouvrage de la nécessité d'investir dans la matière grise, de trouver des budgets pour payer les études. A l'État de les y aider plutôt que de proposer à bas prix un service sans valeur ajoutée pour unique réponse.

Des méthodes, pas de miracles

Il convient à ce stade de se garder de tout manichéisme : il ne saurait y avoir d'un côté des professionnels éclairés - illuminés de l'intérieur par l'immanence de leur art - et de l'autre des services publics besogneux et ignares.



Aucun n'a l'outrecuidance de prétendre maîtriser seul l'aménagement. Le professionnel n'est pas la panacée. Dans ses rangs également, les compétences font défaut et les garanties manquent. Le résultat n'est pas acquis. Mais les acteurs privés présentent l'immense avantage de vouloir progresser et de développer un esprit critique - et autocritique - qui fait cruellement défaut à l'administration, laquelle a toujours raison par définition. A ce postulat technocratique, le risque est d'opposer le postulat de la compétence innée du professionnel. Le questionnement des architectes-conseils porte essentiellement sur la qualité de l'aménagement et sur les moyens de l'obtenir plutôt qu'il ne s'apparente à un hypothétique combat corporatiste opposant l'acteur privé au service public. Toute ambiguïté doit être levée en dépit de certains réflexes.

A l'évidence, il n'y a pas de professionnel miracle, d'acteur providentiel. Il serait illusoire de le croire. Pragmatiques, les architectes-conseils réclament des méthodes et la mise en place de démarches concertantes associant les compétences sur tous les projets conduits par l'État, qu'il s'agisse de grandes infrastructures ou d'aménagement urbain. Question de dosage et de modalités au coup par coup, cas par cas. En finir avec le monopole et la morgue technocratique pour remettre en question les savoir-faire et progresser ensemble, acteurs privés et publics, dans une clarté d'objectifs et de rôles.

Pour leur part, les architectes-conseils peuvent aider à l'élaboration des méthodes et sur l'objet des études, ils demandent à mêler leurs voix aux concerts de demain. Pour autant, ils ne peuvent assumer, seul et en deux jours, cette formation dont les services de l'Équipement ont besoin pour s'engager dans la voie de la qualité, améliorer leur culture de projet et retrouver des compétences en phase avec les exigences et les attentes du terrain.

François Lamarre
architecte, journaliste
animateur des débats

(*) Tous les éclaircissements ont été fournis sur ces rémunérations accessoires - ou « régime indemnitaire » - et les modalités de recouvrement et de redistribution. A savoir : quelque 850 MF centralisés chaque année au ministère et redistribués aux 25 000 agents techniques de l'Équipement en fonction de l'échelon hiérarchique et non du mérite ou de l'activisme de chacun. Modalités qui coupent court à tout soupçon d'un intéressement direct des agents sur les prestations de services. Les raisons de leur empressement auprès des communes seraient à rechercher ailleurs.



**TABLE RONDE N° 1
LÉGITIMITÉ ET STRATÉGIE DE
L'ÉTAT MAÎTRE D'ŒUVRE**

Eric TSCHITSCHMAN

Il m'incombe de dresser le paysage réglementaire dans lequel se place l'ingénierie publique. La première question est sa légitimité. Elle se fonde sur quatre points :

1. *C'est une mission reconnue par le législateur et c'est par ce biais que je rentrerai dans le cadre réglementaire.*
2. *Par référence au rôle même de l'État au fondement et aux missions de l'État.*
3. *Par référence aux valeurs du service public.*
4. *Par l'histoire, la culture et les compétences du ministère de l'Équipement.*

Cette mission est reconnue par le législateur : il y a un cadre réglementaire et juridique sans ambiguïté qui permet aux services techniques de l'État d'assurer des missions d'intérêt public, notamment pour les collectivités territoriales.

Le texte le plus récent qui confirme cette mission est l'article 7 de la loi d'orientation de 1992 relative à l'administration territoriale de la république qui précise que les services déconcentrés de l'État peuvent apporter leur appui technique au développement économique, social et culturel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Le cadre réglementaire lié à la décentralisation est la loi du 7 janvier 1993. Enfin, pour ce qui est du ministère de l'Équipement proprement dit, c'est une Loi du 29 septembre 1948 qui définit le cadre dans lequel interviennent les services de l'Équipement dans l'intérêt général des collectivités territoriales. Ce cadre réglementaire précis et sans ambiguïté confirme la légitimité de l'intervention des services de l'État. Cette capacité qu'ont les services techniques de l'État à intervenir pour les collectivités territoriales est un élément fort de notre Ministère.

Le principe fort de la décentralisation est que les services de l'État conservent leur identité mais sont mis à disposition des présidents des conseils généraux. Un dernier point doit être précisé au plan réglementaire : la directive européenne qui est en cours de transposition dans le droit français ne remettra pas en cause les concours apportés par les services de l'État puisqu'elle prévoit dans ce cas des dérogations sur la base d'actes administratifs.

L'État est un partenaire pour l'aménagement et le développement du territoire : c'est une compétence partagée, et à ce titre, l'État a un devoir de solidarité pour les petites communes notamment en leur

permettant d'accéder à des services de proximité indépendants et compétents.

La notion de service public renvoie à un grand débat interne au ministère de 1994, qui l'avait mise en avant, en particulier au travers d'une consultation de nos partenaires. Cette valeur, conduit les acteurs des collectivités territoriales, à demander le concours des services de l'État.

Enfin, d'un point de vue historique, c'est un ministère bâtisseur, aménageur. Dans la culture de ce ministère, il y a une culture liée au «faire», à l'aménagement et au développement du territoire. Le personnel reste extrêmement sensible aux principes des compétences intégrées.

Florence CONTENAY

J'ai l'impression que le débat dont il s'agit ici est très opaque, et que derrière la clarté des propos officiels il y a un non-dit : le rapprochement que l'on peut faire entre les prestations de services de l'État pour les collectivités locales et les rémunérations accessoires des fonctionnaires du ministère concerné.

Est-il normal que se joue dans les subdivisions la réalité du thème qui nous occupe aujourd'hui ?... On voit bien qu'il n'y a plus de compétence de l'État à cet échelon. A la lecture des rapports d'activité des architectes-conseils, deux thèmes reviennent souvent :

— *d'une part, les interventions de la DDE qui apparaissent comme une concurrence déloyale vis à vis des interventions normalement exercées par des professionnels libéraux ;*

— *d'autre part, l'absence de qualité...*

Béatrice DOLLÉ

Ce qui me frappe dans les projets de grande infrastructure, c'est que l'État soustraite... Je me demande pourquoi il garde alors ses prérogatives en matière d'infrastructure ? A l'opposé, je comprends que l'État offre ses services aux petites communes dénuées de structure, mais on peut se demander si c'est un bon service qu'il leur rend... dans la mesure où, par cette assistance, l'État se fait le fossoyeur de l'intercommunalité.

Roland PEYLET

La légitimité de la maîtrise d'œuvre de l'État n'a rien d'évident. Le fait même que le mot légitimité soit distinct du mot légalité montre bien, d'ailleurs, que la dernière ne suffit plus à justifier la première. Sur quoi s'appuie la légitimité de l'intervention des services de l'État ? Fondamentalement sur une notion de service public. Or, cette notion elle-même est relative... N'oubliez pas que la notion de prestation

DÉBATS

assurée par le service public est, somme toute, récente dans notre histoire. Les cinquante dernières années constituent maintenant, dans la mentalité collective, la référence absolue — mais avant, la règle en matière de prestation de service public c'était plutôt la concession, qui est très ancienne.

On n'imagine pas, dans ce pays, que le service ferroviaire puisse être assuré autrement que par le service public. Il y a d'autres pays où on l'imagine très bien et où on le fait. (...) Je vise, simplement à relativiser, parce qu'un service public un jour, ne le sera peut-être plus le lendemain. (...) On a beau vouloir s'affranchir de l'histoire, on a du mal à y échapper, surtout en ce qui concerne les Ponts et chaussées. (...) Dès lors qu'il a été dit que la fourniture aux citoyens des routes, des ponts et des chaussées entraînait avec elle son ingénierie, est née ce que l'on appelle en termes modernes la maîtrise d'œuvre publique. Et puis, l'État le faisait pour lui-même, il l'a fait pour les autres collectivités, les départements, les communes. (...)

Je ne veux pas sous-estimer pour autant l'importance de la capacité d'appui aux collectivités qui ne disposent pas des

moyens techniques nécessaires pour mener leurs projets à bien. Dès lors qu'il y a des politiques nationales, cet appui aux collectivités locales reste nécessaire. Les collectivités démunies le sont particulièrement lorsqu'il s'agit de faire appel à des délégataires de services. Tout le monde concluait les contrats léonins qu'un certain nombre d'entre elles ont acceptés dans les domaines de l'assainissement et de l'eau. Pourquoi, dans ces domaines, ne développerait-on pas au sein des DDE une vraie capacité technique ? (...) On peut donc sans doute considérer que l'intervention technique des services de l'État a une légitimité. Mais il faut prêter attention à une chose essentielle : ne pas être juge et partie, et donc ne pas confondre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre. Cette séparation est indispensable pour qu'il n'y ait pas de confusion des genres.

Rémy BUTLER

Le sujet de ce séminaire est tellement important que ce n'est pas seulement la remontée des rapports des architectes-conseils qui l'a provoqué. C'est, plus largement, le problème de la responsabilité

de l'État qui est posé aujourd'hui, avec la vache folle, avec le Crédit lyonnais, avec le sang contaminé. Mais, s'il est absolument sain et nécessaire que les architectes-conseils posent la question à l'ordre du jour, il faut en voir les limites. La mise en cause de l'État est très liée à une dévaluation du politique. Critiquer l'État nous semble nécessaire, mais il faut être conscient qu'une mise en cause de l'État peut servir de support à des discours ultralibéraux. On parle de régie, on propose de donner des prestations à des services privés, il y a aussi cet autre discours du localisme : « Sur mon territoire, je suis chez moi, l'État n'a pas à intervenir. »

Marie-Christine GANGNEUX

Je voudrais comprendre pourquoi le ministère s'est déclaré prêt à abandonner son rôle d'arbitre et de contrôle de la légalité en voulant abandonner le permis de construire. Pourquoi il ne met pas de moyens dans son rôle de maîtrise d'ouvrage, ou dans la délégation de la maîtrise d'œuvre.

Pourquoi le ministère et l'État se cramponnent-ils à la conception et à la maîtrise d'œuvre ?

c'est-à-dire au seul acte qui

n'est jamais gratuit ? Par ailleurs, il y a un problème de fond si on veut aborder la stratégie de l'État : c'est le problème du corps des Ponts et chaussées. Qui sont les patrons des grandes entreprises du BTP de l'eau et de l'assainissement ? Ils sortent des mêmes écoles...

Roland PEYLET

Le corps des Ponts et chaussées ? Je ne suis pas sûr qu'il existe en tant que corps, au sens de l'unicité du corps et de la pensée. Je crois que c'est un fantasme, permettez-moi de le dire. C'est peut-être regrettable à certains égards, mais je ne le regrette pas vraiment. Il y a entre les corps des luttes féroces. (...) Il serait utile d'élargir le sujet au-delà du ministère de l'Équipement. L'Agriculture notamment est le deuxième pourvoyeur en l'espèce, dans des domaines tout aussi sensibles. (...) Je suis demandeur d'une stratégie élaborée dès lors qu'un minimum de légitimité est assise : je ne suis pas pour la disparition d'une culture technique au sein de l'administration... Or, pour qu'il y ait une culture technique au sein des DDE, il faut que les gens mettent la main

DÉBATS

à la pâte. (...) On a parlé de la cohérence des interventions de l'État. Il peut exister des conflits d'intérêt public, des conflits entre des politiques publiques aussi légitimes les unes que les autres et qui entrent en contradiction sur le terrain. Il faut accepter cette idée-là.

Rémy BUTLER

Les élites techniques des DDE sont toutes parties vers les collectivités locales, au moment de la décentralisation. L'incompétence des subdivisionnaires de base est très liée au fait que les plus talentueux d'entre eux ont été débauchés par les collectivités locales. On a donné ordre aux DDE de rentabiliser la gestion de

leurs services en vendant leur savoir-faire aux collectivités locales pour amortir les budgets de fonctionnement. C'est une stratégie que l'on paye aujourd'hui. (...) Prestataire de services, on est dans un rapport de clientèle et on ne peut défendre à aucun moment, dans un rapport de clientèle, l'intérêt général.

Laurent FAGART

Je reviens sur la légitimité et sur la valeur de service public, qui exige indépendance, neutralité et impartialité. L'État dans ses fonctions est amené à avoir un double rôle. Les agents de

l'État prestataire sont dépendants des élus. L'État est mal positionné pour assurer ses fonctions. En tant que prestataire de service, l'État se coupe de toute possibilité d'être sincère et neutre.

Jean-Paul PHILIPPON

Est-ce qu'il ne pourrait pas y avoir de la part des services de l'État, sur le modèle de fonctionnement des architectes-conseils, l'interdiction de construire et d'agir sur son propre département ? (...) Le mélange des genres est illustré par le cas précis du collège de Privas en

Ardèche. La DDE partage mon avis sur le fait que bâtir un collège à l'extérieur de la ville, loin de tout, est une erreur de la collectivité publique. Mais, en participant à un projet en tant que conducteur d'opération pour le Conseil général, elle trouve son intérêt de prestataire de services.

Eric TSCHITSCHMAN

C'est un problème général que l'on rencontre depuis longtemps, mais, dans le contexte actuel, cette question est mise en

exergue plus fortement qu'auparavant. Cela pose la question des modes de fonctionnement internes à une DDE et du pilotage des activités que l'on peut qualifier de marchandes.

De ce point de vue, les orientations mises en œuvre vont dans le sens d'une séparation des différentes missions lorsqu'on est amené à exercer plusieurs responsabilités. Par ailleurs, le ministère met en œuvre des actions de formation sur l'aspect déontologique. Il est vrai que les différents acteurs de l'Équipement n'ont pas toujours conscience de la totalité des différentes responsabilités qu'ils assument,

ne savent pas forcément se positionner : ils n'ont pas forcément les réflexes nécessaires à bâtir des démarches partenariales pour éviter de tomber dans des pièges tels que ceux que vous soulignez.

Thierry MOSTINI

C'est encore et toujours la langue de bois : exaspérant ! La question est : pourquoi y a-t-il une caisse d'honoraires ? Un subdivisionnaire vend à un maire un rond-point dont on n'a pas besoin, et le subdivisionnaire dit au maire qu'il n'aura pas ses PLA s'il n'y a pas de rond-point.

Eric TSCHITSCHMAN

Je ne peux pas laisser dire cela. Il faut évoquer cet aspect : les prestations de service public que l'on assure aux collectivités



DÉBATS

contribuent à la rémunération des techniciens de l'Équipement. C'est très clair, et il y a nécessité de maintenir un volume de recettes pour tenir cet objectif. Mais cela ne doit pas conduire à accepter n'importe quelle mission dans n'importe quelles conditions.

Jean-Paul SCALABRE

La légitimité relève du politique. Les élus sont les seuls, en République, dont le pouvoir est légitime. On est dans une tradition de l'État fort, malgré la décentralisation : et l'État est au service du politique et non pas l'inverse. Entre un fonctionnaire et un maire, c'est d'abord le maire qui est responsable. Malgré tout, la tradition de l'administration française est d'être un service public. Il y a donc une morale du service public à respecter. Mais les questions d'urbanisme, de paysage, d'environnement, d'architecture ne sont pas suffisamment au cœur du débat public. C'est là le problème qui permet toutes les dérives citées. (...) L'autonomie du technicien est toujours proportionnelle à l'incurie du politique.

Martine PATTOU

Oui, c'est le politique qui est responsable. Mais le politique connaît peu de choses sur le rôle de l'État, des DDE...

Dans les Côtes-d'Armor actuellement, on est en train de « margueritiser » tous les centres-bourgs, du nom du subdivisionnaire qui « fait » les centres-bourgs du département. Tous les mois je vois un nouveau centre-bourg, et je vois exactement les mêmes figures, les mêmes croquis du CAUE complètement détournés ; le même croquis passe à la subdivision et la subdivision exécute (...) Quand je demande où est le programme, j'apprends qu'il n'existe pas ! Mon constat : il n'y a jamais de programme. J'entends dire : il faut former le subdivisionnaire — oui, pour une action à long terme —, mais dans le même temps, en ce moment, les centres-bourgs sont massacrés, massacrés !

Jean-Philippe BOUTET

On se posait tout à l'heure la question de la légitimité. La DDE est légitime si elle remplit un rôle de service public. On a essayé de savoir quelle était la stratégie de la DDE : je reste sur ma faim (...). En tout cas, à l'intérieur de la DDE, quand j'ai besoin d'une étude d'urbanisme ou

d'un conseil en architecture, je cherche partout. Il n'y a pas un architecte.

Jean-Louis BERTHOMIEU

Pour qu'un service public soit légitime, il faut qu'il soit compétent. Quelle est la stratégie pour que les DDE deviennent vraiment compétentes, en matière d'urbanisme et d'aménagement ? Aujourd'hui, tous les gens qui sont dans cette salle reconnaissent qu'elles ne le sont pas. Dans le Val-d'Oise, il y a un seul architecte salarié dans la DDE. Comment voulez-vous que dans ce département on parle d'urbanisme ? D'autre part, le mélange « juge et partie » est un vrai problème ! Par exemple, sur les aménagements de bourg : il n'est pas normal que la même personne fasse l'étude de maîtrise d'œuvre et donne la subvention. On ne peut à la fois être payé et conseiller. Une clarification est indispensable. Et surtout, quelle est la stratégie du ministère pour former les gens ? On nous demande, à nous architectes-conseils, de faire des formations dans les DDE. Mais on peut tout

au plus faire de l'information, pas de la formation.

Joanua FOURQUIER
Laisser penser qu'en réalisant une tâche

de formation on va permettre aux subdivisionnaires de faire des projets corrects, est une ambiguïté qu'il faut lever une fois pour toutes. C'est bien de sensibiliser, mais on ne peut pas dire que l'on forme à faire un projet.

Marie-Hélène BADIA

N'est-il pas possible d'envisager que la qualité de la maîtrise d'œuvre soit reconnue et appréciée au sein des DDE ? Au sein de la DDE, la qualité de la maîtrise d'œuvre effectuée par les subdivisionnaires, quand elle existe, n'est pas valorisée. J'ai constaté que des gens très impliqués dans un projet n'étaient pas mis en avant, pour des raisons de carrière personnelle qui nous sont obscures : d'où une perte de la connaissance, de la transmission de savoir, une désorganisation du fonctionnement. En termes de stratégie, ça me paraît un objectif simple : comment faire pour que la qualité de la maîtrise d'œuvre existe ?

Claude BREVAN

Je ne crois pas à la sensibilisation. Il n'y a rien de plus dangereux qu'une sensibili-

DÉBATS

sation qui laisse croire aux gens qu'ils savent faire. On ne peut pas faire de formation courte sur ces sujets.

TABLE RONDE N° 2 L'ÉTAT SERVICE PUBLIC ET PRESTATIONS DE SERVICE

Claude BREVAN

J'ai peut-être une perception trop flatteuse de ce que j'ai pu faire dans les services que j'ai dirigés, mais, franchement, je ne me suis pas reconnue dans l'image très négative qui a été donnée des DDE au cours de la première table ronde. Je ne cache pas que le problème des prestations pour les collectivités locales est un sujet un peu tabou. Ce terrain apparaît en effet aux subdivisionnaires comme leur domaine réservé : ils considèrent que, dans une large mesure, la hiérarchie du service n'a pas à s'en occuper. Ceci dit, je ferai un plaidoyer pour l'intervention des services territoriaux dans le domaine de l'ingénierie publique

— je ne dis pas de la conception, mais de l'ingénierie. Quand il existe un milieu professionnel permanent dans les collectivités

locales, il n'est pas fait appel aux DDE. Mais il faut bien voir que les petites communes sont très démunies. Elles n'ont pas de structures techniques pour maîtriser leurs projets et piloter leur action. La grande difficulté est de faire la part entre ce qui relève de la technique pure et ce qui relève d'une démarche de conception. Sur cet aspect, je crois que chacun a son métier. Il y a le domaine technique, et on ne peut pas nier la compétence des services de l'État de ce point de vue. Et puis il y a les métiers de la conception : architectes, paysagistes, urbanistes. Donc, même lorsqu'il y a des architectes dans les DDE, je pense qu'ils n'ont pas à faire de la conception. (...)

On a abordé le problème de la compatibilité entre les différents intervenants des services de l'État. Il y a des domaines d'incompatibilité claire, sur lesquels il n'y aurait qu'avantage à ce que le ministère se prononce tout à fait nettement. Par exemple, il ne faut pas faire de la maîtrise d'œuvre pour le privé. On ne peut pas dans un service de la DDE instruire des autorisations et, dans un autre service,

participer à des projets qui peuvent aller contre les idées que l'on a en matière d'aménagement. (...)

Mais il y a un vrai problème qui n'a pas été évoqué, et je me réjouis que la future direction apporte une réponse à cela : pour le moment, aucune structure ministérielle ne porte le domaine de la maîtrise d'œuvre des services. (...)

Pour conclure, j'insisterai sur la nécessité, pour les DDE, de garder leur capacité d'intervenir comme structure d'ingénierie de proximité pour les petites communes. Car il n'existe pas actuellement de structure de remplacement qui soit fiable. Si les collectivités locales continuent à nous consulter, c'est précisément parce qu'elles souhaitent avoir un avis impartial par rapport aux grands groupes dont elle se sentent rapidement captives. Il faut avoir un jugement nuancé : il y a d'immenses progrès à faire, mais je suis persuadée que des démarches trop violentes ne sont pas de nature à faire progresser la situation.

Paul SCHWACH

J'ai été questionné sur le problème de la rémunération de prestations des services des DDE. C'est un sujet de polémique facile :

il y a beaucoup d'articles de presse, d'émissions de télévision sur ce thème. On accuse par exemple l'Équipement de multiplier les giratoires parce qu'il toucherait de l'argent dessus. Il faut rétablir la réalité, qui est simple.

— Premier point : l'essentiel de la maîtrise d'œuvre faite par la DDE porte sur les routes nationales et départementales, sur lesquelles il n'y a aucun intéressement. Ces missions ne sont pas régies par la loi de 1948, laquelle concerne uniquement les travaux d'aménagement qui ne sont pas sur le domaine de l'État ou du département.

— Deuxième point : il y a eu une réforme importante du dispositif en 1981. Jusqu'alors, il est tout à fait vrai qu'il y avait un intéressement direct de l'agent à la production. Depuis 1981, cela n'est plus. J'observe cependant que c'est très différent dans les DDA, où l'agent touche une rémunération directement fonction des prestations qu'il effectue.

Pour notre ministère, le mécanisme est le suivant. Il y a des prestations exercées pour les communes, après autorisation

...on ne peut pas dans un service de la DDE instruire des autorisations et, dans un autre service, participer à des projets qui peuvent aller contre les idées que l'on a en matière d'aménagement...

DÉBATS

préfecturale. Puis, après délibération du maire, le service fait la prestation intellectuelle de maîtrise d'œuvre ou de conduite d'opération. Ensuite, la DDE fait appeler les fonds par la Trésorerie, et ils sont centralisés sur un compte central. Enfin, de ce compte, les sommes sont réaffectées non pas proportionnellement à l'activité, mais aux effectifs des services et des grades. Seuls les corps techniques touchent cette rémunération.

Il y a aussi, depuis 1981, une modulation géographique : on touche plus dans le Nord que dans le Sud. Chaque service a une dotation fixée en fonction des effectifs et du coefficient hiérarchique. (...) Est-ce que, globalement, la masse totale à distribuer dépend de l'activité ? Non : elle est, chaque année, négociée avec la Direction du budget au ministère des Finances. Elle évolue, non pas en fonction des recettes, mais comme l'ensemble des rémunérations et primes de la fonction publique. Il n'y a donc pas d'intéressement global, en réalité. La question est-elle épuisée pour autant ? Un autre aspect doit être abordé. Entre le subdivisionnaire et le maire, il y a

une continuité d'action qui repose sur une confiance réciproque : une permanence. Il y a un système local, ni vénal

ni financier : un système professionnel de relations. (...)

Pour conclure, je dirai que je ne souhaite pas supprimer les missions remplies pour assurer la continuité du service public. Mais je veux trouver des formes qui permettent de mieux associer les hommes de l'art à la maîtrise d'œuvre qu'assure l'État. A long terme le développement de la conduite d'opération est une bonne formule. La conduite d'opération, qui aide le maire à avoir une maîtrise d'ouvrage forte, est une vraie mission de service public. C'est sur ce terrain que l'on peut effectivement combiner les interventions des services de l'État avec celles des hommes de l'art qui peuvent signer un projet urbain. Quand un architecte intervient sur un projet, il engage sa signature. C'est moins le cas quand ce sont des services techniques, car il n'y a pas vraiment d'auteurs.

Catherine BERGEAL

Dans les services que j'ai dirigés, j'ai été confrontée aux problèmes qui viennent d'être évoqués, mais avec des réponses tout à fait différentes.

Concernant l'instruction des permis de construire pour les communes, il s'agit d'un service public qui ne peut passer au privé. Aucun ingénieur, architecte, géomètre ou autre ne peut instruire un permis de construire. C'est un domaine totalement régalien, que l'État ne peut transférer. (...)

J'ai dirigé un service partenaire des communes sur leur politique de planification de l'habitat, du paysage. Je vous l'assure, tous les services qui font des études savent que la meilleure rentabilité, c'est de faire faire plutôt que de faire. Mais la difficulté est de trouver en face de nous des professionnels qui, eux, sauront faire, et de pouvoir conseiller les communes en ce sens. (...)

Dans notre mission de service public, nous gardons la possibilité de dire non à la commune, de la critiquer — attitude qu'on ne trouve pas obligatoirement dans le privé, qui n'a pas forcément la capacité de contester une commande.

Michel FRÉMOLLE

Il ne faut pas ramener la maîtrise d'œuvre

uniquement aux travaux. Notamment, depuis la décentralisation, je constate le désengagement des DDE quant aux

études d'urbanisme et aux révisions du POS. Mais je constate aussi la difficulté de trouver des équipes suffisamment fortes pour établir des projets et être capables de sortir des dossiers dans lesquels le juridique prend une importance de plus en plus grande. Les départements de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales ont mis en place des missions de conduite d'étude par analogie à la conduite d'opération : assister la collectivité pour mener correctement les études. C'est une mission de l'État qui est différente de la maîtrise d'œuvre, ou du porter à la connaissance, ou du contrôle de la légalité. C'est une mission de conseil élargi, très intéressante. (...) Je voudrais citer le cas de ce service de la DDE des Pyrénées-Orientales, l'EPI (Espace public innovant), qui a appris progressivement aux élus qu'il fallait travailler avec des personnes extérieures à la DDE. Je pense qu'une orientation possible est de travailler en cotraitance. Simplement, il faut montrer aux élus que l'équipe technique qui en résulte n'est pas rémunérée deux fois pour la même chose.

DÉBATS

Claude BREVAN

La solution est que le subdivisionnaire explique au maire qu'il y a deux contrats séparés : un contrat avec le concepteur et un contrat avec le bureau d'études DDE.

Bertrand MATHIEU

Le secret pourrait être de savoir ce que l'on ne sait pas, aussi bien du côté de l'architecte que du côté de l'ingénieur. (...)

Les subdivisionnaires sont un relais incontournable. Ils existent comme cellule de recours technique pour les collectivités rurales. C'est une réalité qu'on ne peut pas ignorer en tant qu'architecte-conseil. (...) Mais, au sein de la DDE de l'Essonne, je constate qu'il y a une forte divergence de doctrine entre les cellules locales réparties sur le territoire et les services d'études centralisés au siège de la DDE. Effectivement, il y a, au sein des services centraux, des gens qui élaborent des études, qui réfléchissent sur le fond, qui posent de vraies questions, qui sont demandeurs de réflexion prospective sur les problématiques urbaines. Mais le passage au terrain ne se fait pas. C'est une remarque inquiétante, car, à l'occasion de ce qu'on a appelé la déconcentration, la

subdivision est devenue le seul interlocuteur local des élus, et je ne suis pas certain que le subdivisionnaire, quelles que soient ses qualités par ailleurs, soit apte à répondre à la complexité des questions qui se posent aux élus. Le subdivisionnaire, qui est d'abord opérationnel, sait faire de la route et n'a pas forcément été formé à l'urbanisme. Il est important qu'il y ait une redistribution des rôles, en fonction des compétences réelles. Bien sûr, on peut dire qu'elles sont globalement insuffisantes. Mais des géographes, des urbanistes et des architectes travaillent au sein des DDE. Le problème est qu'ils n'arrivent pas à être efficaces. Je suis sûr qu'une certaine reconcentration au niveau de la DDE et un autre travail d'interface avec les élus aurait plus d'efficacité. Dans le cas de l'Essonne, un « comité » d'architecture a été monté avec les subdivisionnaires et les élus intéressés. Tous ceux qui avaient des projets à enjeux lourds ou intéressants les ont présentés. Les subdivisionnaires, très vite, se sont trouvés mal à l'aise, parce qu'ils se sont sentis critiqués. Ils n'ont pas cette culture critique. Le questionnement permanent,

...le point contre lequel on doit lutter, vis-à-vis des subdivisionnaires, c'est leur goût du monopole. Ils ont envie d'être tout seuls...

indispensable à la complexité de l'aménagement, doit entrer dans leur culture. Il faut aussi que les architectes acceptent de comprendre que les ingénieurs sont compétents, en matière de fonctionnement, de flux. Il faut avoir la simplicité de reconnaître les vraies compétences, et en même temps apporter cette capacité au questionnement qui fait avancer les projets.

Thierry MOSTINI

Notre rôle d'architecte-conseil est simplement de relever ce qui, dans un corps qui ronronne, ne va pas. Au lieu de jouer un rôle complémentaire à celui du privé, l'État joue un rôle de concurrence à bas prix. Mieux vaudrait occuper les gens à jouer le vrai rôle de l'État.

Paul SCHWACH

Je ne crois pas avoir dit que tout allait bien. Au contraire, j'ai dit qu'il y avait beaucoup à débattre. A propos de la coupure siège/subdivision, j'ai indiqué que nous allons, pour la première fois dans l'administration centrale, créer une structure en charge de ce sujet. Jusqu'à présent, il y avait uniquement un bureau des constructions publiques. Il n'y avait aucune direction

technique en charge des contenus, de la qualité, de l'évaluation... J'espère que cette évolution centrale induira une évolution locale. Mais surtout, pas d'organisation type, sur le modèle de ce qui s'est fait dans les années soixante : les situations locales sont très variables ! Notre proposition — et vous serez peut-être dans un certain nombre de cas amenés à y contribuer — est de recenser, en les évaluant, les expériences qui marchent, de manière à diffuser ces exemples dans les DDE.

Notre proposition — et vous serez peut-être dans un certain nombre de cas amenés à y contribuer — est de recenser, en les évaluant, les expériences qui marchent, de manière à diffuser ces exemples dans les DDE.

Notre proposition — et vous serez peut-être dans un certain nombre de cas amenés à y contribuer — est de recenser, en les évaluant, les expériences qui marchent, de manière à diffuser ces exemples dans les DDE.

Claude BREVAN

Je fonde beaucoup d'espoir sur la création de ce service, par comparaison avec les services des constructions publiques, qui se sont constitués en réseaux, échangeant leurs pratiques. Une culture s'est ainsi construite progressivement. (...) On a beaucoup mis l'accent sur l'intérêt financier : cet aspect existe, mais ce n'est pas le cœur du sujet. Le point contre lequel on doit lutter, vis-à-vis des subdivisionnaires, c'est leur goût du monopole. Ils ont envie d'être tout seuls.



DÉBATS

Marie-Christine GANGNEUX

Deux termes me viennent à l'esprit : féodalité et vassalité. Les subdivisionnaires ont en commun un petit domaine dont ils sont rois. C'est une féodalité. C'est un problème au sein des DDE, où régulièrement on voit des subdivisionnaires obéir à reculons devant le directeur. Cela a une grave conséquence, cela rend le subdivisionnaire vassal du maire. De façon rarissime, le subdivisionnaire va patiemment aller convaincre le maire qu'il a tort. Mais, les trois quarts du temps, il va obéir à quelque chose de stupide, contre son gré, car il le sait très bien.

Patrick COLOMBIER

Les choses sont beaucoup plus simples que tout ce qui est décrit ici. Il n'y a pas d'argent dans ce pays pour faire de l'urbanisme : il faut du fric pour l'urbanisme. (...) En Martinique, j'ai réussi à faire dépenser trois études de 30 000 francs. Des architectes ont travaillé, et maintenant les élus sont convaincus qu'ils doivent payer eux-mêmes pour poursuivre leur action.

Mais tant que l'on ne recevra pas une ligne budgétaire, on fabriquera des ghettos tous les jours, par manque d'intérêt pour la ville.

...il n'y a pas d'argent dans ce pays pour faire de l'urbanisme : il faut du fric pour l'urbanisme...

Nicole LOUPIAC

Je voudrais évoquer un problème : le cloisonnement entre les services infrastructure et urbanisme. C'est extraordinaire de voir une même commune programmer des logements avec le service urbanisme et une 2 x 2 voies avec le service infrastructure ; un jour, on met les deux côte à côte et cela ne marche pas du tout. Chacun distille sa propre logique. S'il y a un remaniement à faire à la direction générale, il devra inclure de rétablir une liaison entre urbanisme et infrastructure, croiser les compétences et obliger les services à se parler.

Bertrand MATHIEU

Il faut aller vers une séparation claire des missions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre et, en ce qui concerne l'État, donner la priorité à la maîtrise d'ouvrage. Les services opérationnels effectuant des prestations de maîtrise d'œuvre doivent être clairement identifiés : ils ne peuvent pas parler au nom de l'État. Par contre, il serait intéressant que l'État, en tant que partenaire de l'aménagement,

définisse des doctrines qui soient clairement affichées au niveau de chaque département, et que les services de l'urbanisme et de l'aménagement soient les interlocuteurs des collectivités et des communes pour parler de l'urbanisme. Alors, on n'aura plus le mélange des genres que l'on connaît actuellement, qui fait que cela ne marche pas.

Paul SCHWACH

La question financière est un vrai problème. Il faut absolument ouvrir le dossier de l'économie selon laquelle l'urbanisme a fonctionné. Pendant les années de construction, la hausse des valeurs foncières a d'une certaine manière financé la matière grise, le partage financier, les travaux, etc. : ce mécanisme est en panne. (...) Les opérateurs, les villes nouvelles, les SEM, tous les interlocuteurs rencontrent ce problème : comment financer. Les études en amont ne peuvent plus se financer « sur la bête ». Il faut des budgets pour cela.

Sur le thème de l'articulation à trouver entre les services, je mentionnerai l'idée

dont nous avons débattu avec François Barré : mettre en place des ateliers départementaux de l'architecture.

L'idée est de trouver un lieu pour fédérer la DDE, d'autres services de l'État, la DDA, les professionnels, les architectes-conseils, le CAUE, le chef du SDA, etc., afin d'avoir des échanges professionnels. Cette idée mérite d'être creusée. Elle n'est pas si simple à appliquer, mais c'est une piste, et vos suggestions sont les bienvenues...

TABLE RONDE N° 3 LES MOYENS DE LA QUALITÉ LA QUALITÉ DES MOYENS

Jean-Paul PHILIPPON

La question à laquelle nous nous attachons à présent concerne le transfert des compétences des services extérieurs de l'État vers les conseils généraux. Les services entrent-ils en concurrence, ou bien y a-t-il complémentarité ? Quelle est notre capacité, en tant qu'architecte-conseil envoyé par l'État dans un département auprès de la DDE, pour évoquer certains problèmes, qui nous semblent parfois « épiciés », que nous observons dans l'aménagement et dans l'environnement ?

DÉBATS

Paul SCHWACH

Concurrence ou convergence, les relations entre les services de l'État et les services du département sont clarifiées dans chaque département par une convention. Il y a encore des départements où ce sont les services de la DDE qui sont mis à disposition pour l'ensemble des routes départementales. Dans d'autres cas, les subdivisions ont été réorganisées afin de distinguer les subdivisions départementales de celles de l'État. Dans d'autres cas encore, le département assure la maîtrise d'ouvrage des opérations importantes, laissant les subdivisions intervenir sur les projets plus petits. En aucun cas on ne peut parler de concurrence entre l'État et le département. Plutôt de répartition des tâches.

Bertrand LÉVY

Les situations sont très variables d'un département à l'autre, selon les rapports entre l'État et le conseil général et selon les modalités prévues dans la convention. Dans la Haute-Garonne, la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'exécutif départemental et la maîtrise d'œuvre par la DDE, soit au niveau de l'ingénieur d'arrondissement, soit au niveau

de la subdivision. La convention ne concerne que les infrastructures. En ce qui concerne les constructions publiques, le département a pris la maîtrise d'ouvrage et la conduite d'opération intégrée. Il est clair que depuis la décentralisation un certain nombre de choses échappent à la DDE. Cela fait partie de la complexité du jeu : la décentralisation a entraîné un certain nombre d'éléments qui rendent le paysage moins lisible, moins uniforme. Dans la Haute-Garonne, il existe un climat de confiance qui permet de régler les problèmes par le dialogue. En témoigne la présence des architectes-conseils dans les jurys de concours de constructions publiques.

Jacques CABANIEU

Je vais témoigner d'une expérience et d'une étude que nous avons lancées. Le but de notre action n'était pas de savoir si c'est la maîtrise d'œuvre publique ou privée qui est la mieux placée pour répondre à l'objectif de qualité. C'était de voir dans quelles conditions pouvaient se développer la maîtrise d'œuvre et la maîtrise

d'ouvrage d'une opération d'infrastructures.

À l'origine, nous avons été saisis par nos consultants des appels d'offres concernant des projets d'infrastructures peu cohérents avec les décrets d'application de la loi MOP et des contrats, baptisés contrats d'études, qui auraient dû être qualifiés de contrats de maîtrise d'œuvre. S'est constitué alors un groupe de travail, intégrant des personnes d'origine très diverses : Direction de l'architecture, Direction des routes, SETRA, Direction des affaires économiques internationales, Direction des transports terrestres, conseils généraux, SNCF, RATP et architectes. Tout cela a fait l'objet de lourds débats, qui ont débouché sur l'acceptation d'un rôle en commun de la maîtrise d'œuvre publique et de la maîtrise d'œuvre privée. On a essayé de définir comment les deux partenaires pouvaient travailler ensemble dans un respect mutuel et dans une cotraitance n'existant pas au niveau des textes. Le groupe a travaillé du début de 1996 à la fin du mois

d'octobre suivant. Le but recherché était que les services de l'Équipement et autres partenaires s'approprient le travail, de manière à clarifier les rôles

...pendant les années de construction, la hausse des valeurs foncières a d'une certaine manière financé la matière grise, le portage financier, les travaux, ...

entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre.

Gérard LAMOUR

Effectivement, le but du groupe de travail était d'affirmer la séparation des rôles entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, d'en définir le contenu, de préciser les modalités d'association. La loi MOP donne au maître d'ouvrage un certain nombre d'attributions dont il ne peut pas se démettre.

On a traité les infrastructures linéaires et les transports, laissant pour plus tard l'aménagement urbain et les espaces publics. Le raisonnement était le suivant. Dans un premier temps, le maître d'ouvrage définit un avant-programme qui devra permettre à la maîtrise d'œuvre de jouer pleinement son rôle. Ensuite, on essaye de définir une organisation de la maîtrise d'œuvre, en distinguant la maîtrise d'œuvre générale de la maîtrise d'œuvre particulière. La maîtrise d'œuvre générale établit les études préliminaires, à partir desquelles le maître d'ouvrage peut arrêter son programme. Durant

travail itératif du maître d'œuvre et du maître d'ouvrage. Le maître d'œuvre général assume également une mission continue, appelée maîtrise d'œuvre à caractère global, qui maintient la cohérence du projet tout au long des études, voire des travaux. Quant à la maîtrise d'œuvre particulière, l'objectif était que les maîtres d'œuvre particuliers interviennent dès le stade des avant-projets. Bien souvent, il est intéressant d'avoir des maîtres d'œuvre particuliers, associant le public au privé, pour une complémentarité des compétences.

Jacques CABANIEU

Le deuxième volet, tout aussi délicat que la séparation entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, c'est qu'on ne peut pas faire appel au privé comme à une cerise sur le gâteau, en disant : faites-moi un petit dessin, un petit crobard, faites-moi ceci ou cela, tchao, je m'en vais! Ou on assure toutes les compétences, ou bien alors, on partage. On partage, c'est normal, entre maîtrises d'œuvre publique et privée, qui se respectent mutuellement et

qui travaillent d'un bout à l'autre de l'opération, jusqu'à la livraison, se répartissant le travail mais présentes en

permanence. Privé, ça veut dire un architecte, un paysagiste, un ingénieur, un spécialiste pointu. La maîtrise d'œuvre générale assure la cohérence du tracé et un certain nombre de missions, comme la signalétique : puis, morceau par morceau, on peut couper des maîtrises d'œuvre particulières sur des ouvrages d'art, des ponts, des tunnels, des portions de routes...

Pierre CHANTEREAU

Comme vous le savez, le système des honoraires, puisque c'est ça que vous évoquez, et la traduction locale qu'il engendre, est un système vieux comme le monde, qui a le redoutable inconvénient, pour ceux qui n'en font pas partie, de permettre le financement des régimes indemnitaires d'à peu près vingt-cinq mille personnes dans le ministère. Donc vous comprenez bien que c'est un sujet qui à la fois est sensible, qui a tendance à être un peu tabou, ce qui fait qu'on n'en parle pas. Personnellement, ça ne me gêne pas d'en parler, et donc on va en parler un peu.

Il est vrai que la Direction du personnel est un peu la gardienne du temple,

puisque c'est elle qui rémunère les personnes. Donc elle est en effet gardienne de l'institution qui remonte au Premier Empire. Elle s'efforce en même temps de suivre les évolutions institutionnelles, les textes concernant l'ingénierie privée. Jusqu'à présent on est restés un peu en dehors de ce courant général d'idées, et on nous fait très facilement le reproche que ce ministère est bétonneur, que ses ingénieurs sont trop techniciens, que manque telle ou telle sensibilité. Il y a des architectes qui sont aussi ingénieurs et réciproquement, simplement ces qualités sont plus ou moins bien partagées sur des populations qui sont plus ou moins importantes. Il est clair que la Direction du personnel a cherché, particulièrement depuis deux ans, à être un peu plus prospective sur la façon dont on pouvait améliorer l'ensemble de la production de l'ingénierie publique du ministère. Cela a été un des sujets forts que la délégation à la qualité a étudié. Il faut quand même signaler que le ministère de l'Équipement est sans doute l'un de seuls ministères de l'administration française à avoir mis en place

une délégation à la qualité. On avait décidé, que parmi les trois ou quatre thèmes à prendre en compte, il fallait prendre celui de

...donc vous comprenez bien que c'est un sujet qui à la fois est sensible, qui a tendance à être un peu tabou, ce qui fait qu'on n'en parle

l'ingénierie. (...)

On a essayé d'appliquer à l'ingénierie publique les démarches qualité, c'est-à-dire principalement aller faire le détour par l'extérieur pour savoir réellement ce dont ont besoin les maîtres d'ouvrage, voir dans quelles conditions le système de production est organisé pour répondre, dans des conditions de coûts et de délais, de façon satisfaisante. Au moment où je suis arrivé, vous évoquez le problème de la séparation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre: c'est une vraie question chez nous, parce que tout est vraiment mélangé, en particulier dans les infrastructures. A la limite, sur le plan local, si on sait à peu près qui est le maître d'œuvre, on ne sait même plus qui est véritablement le maître d'ouvrage, est-ce que c'est l'ingénieur d'arrondissement, est-ce que c'est le DDE, est-ce que c'est le directeur régional? (...)

Ce chantier a donc été assez largement engagé. Le problème, pour nous, c'est que la Direction du personnel n'est tout de même pas tout à fait légitime pour à la fois s'occuper de tout, gérer en quelque sorte le système institutionnel financière-

ment, c'est-à-dire collecter les paiements des collectivités et les redistribuer, et puis s'occuper aussi de la qualité de la production. C'est là que maintenant je peux partager le fardeau, parce qu'avec Paul Schwach, qui est l'un des deux artisans de la mise en œuvre de la prochaine Direction générale de l'urbanisme et de la construction, il est prévu, sur proposition de Gilbert Santel, qu'il y ait dans l'un des trois services, un lieu où enfin on s'occupera de piloter l'ingénierie publique (...). Je pense que les réflexions qui ont été mises en avant par Jacques Cabanieu et son collaborateur font complètement partie du champ de préoccupations que devra avoir cette future sous-direction, qui a selon moi pratiquement tout à inventer. Ils ne partiront pas de zéro, parce qu'il y a quand même un minimum de corps de doctrine mis en place, mais l'idée, c'est d'essayer de faire sur l'ensemble du champ, que ce soient les infrastructures, ou les aménagements urbains, ces fameux giratoires qui n'ont pas l'air de trop vous plaire et vous n'êtes pas les seuls — un chauffeur de poids lourd non plus n'aime pas les giratoires —, il s'agit d'étendre sur un champ plus vaste ce que nous avons déjà fait depuis deux ou trois ans entre la Direc-

...un chauffeur de poids lourd non plus n'aime pas les giratoires...

tion de la construction et la Direction du personnel sur le champ des constructions publiques. Là, nous avons réussi finalement à progresser de façon assez significative entre une direction qui a mis le pied à l'étrier, qui est la Direction du personnel, et la direction intéressée, qui est celle de la construction. Ce qu'on a su faire, en réalisant quelques progrès dans le domaine des constructions publiques, il faut essayer de l'étendre progressivement sur l'ensemble du champ de l'ingénierie publique. Ce faisant, il ne s'agit pas, en quelque sorte, de bunkériser l'ingénierie publique, mais au contraire de la mettre dans un système contemporain où on a des systèmes de partenariats, autant dire qu'il faut savoir partager les maîtrises d'œuvre entre le public et le privé, ça concerne les architectes, bien entendu, mais ça concerne aussi certains bureaux d'études privés. Il faut donc arriver petit à petit à créer les conditions d'une approche qui soit moins confiscatoire par les corps techniques du ministère de l'Équipement. Cela ne se fait pas en un jour, ça suppose d'abord d'y voir clair sur la manière dont on veut s'y prendre (...). Il s'agit effectivement de constituer le

corps de doctrine, et je pense que tous les travaux que vous menez sur le terrain, et proches des directeurs départementaux et des préfets, sont relativement importants pour peu à peu délier un système trop rigide dans lequel, pour simplifier, les ingénieurs subdivisionnaires sont un peu enfermés par l'histoire. Cela suppose, au niveau du siège de la DDE, qu'il y ait des responsables de cette activité vers les collectivités locales qui aient la bonne envergure et la bonne vision des choses, et ça suppose donc, sur le plan national, qu'on mette en place un certain nombre de dispositions pour former des gens à voir progressivement d'une autre manière que celle qui a prévalu jusqu'à présent.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question : j'ai un propos positif par rapport à elle, mais je suis conscient qu'il y a en même temps énormément de choses à faire et que vous pourriez très bien me retourner comme un boomerang le fait que c'est bien joli, mais que la réalité est moins satisfaisante.

Je disais ce matin aux chefs de service que ce ministère a été, au cours des années quatre-vingt, confronté au choc de la décentralisation, qui l'a quand même pendant un certain temps sérieusement perturbé. Cela

étant, il a su s'adapter, évoluer, et aussi les relations que nous entretenons avec les conseils généraux, qui avec la pression des exécutifs découvraient un nouveau pouvoir qu'ils avaient bien sûr vocation à exercer. De nouveaux équilibres ont pu s'établir, et il a fallu dix ans pour ça. Les nouveaux équilibres avec les maires qui sont responsables quand ils ont la préoccupation du permis de construire sont de même nature. Les démarches qualité que nous appelons à mettre en œuvre concernent donc l'ingénierie publique, mais tout aussi bien l'application du droit des sols. Ce qui veut dire que, après cette période où la décentralisation a été un très fort levier d'adaptation et de mobilisation du ministère, le nouveau levier serait les démarches qualité qui permettent d'utiliser le levier de la pression extérieure. Les architectes conseils sont à la fois dans le système et dehors, ils sont en définitive remarquablement bien placés pour pouvoir avoir une influence auprès des principaux responsables, en tout cas des principaux acteurs... C'est cela qui sera demandé à la Direction de l'ingénierie, de savoir tirer le bénéfice des actions utiles qui existent. Parce que des subdivision-

naires qui travaillent avec des architectes dans un partage bien combiné de maîtrise d'œuvre publique et de maîtrise d'œuvre privée, ça existe, mais ils sont très certainement minoritaires. Le problème, c'est de les repérer, de bien comprendre comment ils ont su faire, de comprendre pourquoi ils ont voulu faire ça, quel bénéfice professionnel ils en tiraient eux-mêmes intellectuellement et en quoi ça répondait bien au souci des élus qui avaient adhéré à cette proposition combinée de maîtrise d'œuvre. Petit à petit on s'apercevra qu'il y a un certain nombre de cas où c'est particulièrement utile et d'autres où ça l'est moins, et ça évitera le monolithisme de la maîtrise d'œuvre qui est en général reproché.

Joanna FOURQUIER

Un consensus beaucoup plus clair et plus facile se dégage sur la légitimité du rôle de l'État dans le domaine de conseil aux collectivités locales et de la maîtrise d'ouvrage. Par contre le consensus est moins évident sur la légitimité de la maîtrise d'œuvre de l'État. Et pour nous ce consensus est d'au-

tant moins évident que nous avons tous, depuis plusieurs années, déploré la qualité insuffisante de

la «production» de l'État. Cela est vrai beaucoup plus pour les petits aménagements de centres bourgs, de traversées de villages, de petites places que pour les grands ouvrages de l'État ou de collectivités locales, pour lesquels les compétences sont présentes. Alors, face à cette situation, quelle est la stratégie du Ministère ? Pense-t-il encourager le rôle de conseil et de maîtrise d'ouvrage ou plutôt les missions de maîtrise d'œuvre ? Dans ce cas il faudra renforcer les moyens, soit les moyens internes aux DDE (la majorité de DDE ne disposent pas d'un seul architecte), soit y associer les compétences extérieures.

La deuxième orientation concerne l'opportunité d'inciter les DDE à la mise en place des démarches Qualité, des structures informelles de type «carrefour de qualité» sous l'autorité du directeur, regroupant les chefs de service, l'architecte conseil, l'ABF...

Pierre CHANTEREAU

(...) Il est clair que votre rôle et votre position auprès des préfets et auprès des

DDE demeure aussi fort qu'il l'était il y a deux ans et qu'il l'est depuis des décennies. Il n'y a donc pas d'état d'âme à avoir sur la légitimité et l'efficacité de votre action auprès des chefs de service. Ce que je pourrais souhaiter, c'est que les paysagistes conseils, qui sont des jeunots par rapport à vous, acquièrent rapidement la même force et la même légitimité. Je ne les ai pas pratiqués, je suis parti des DDE avant qu'il en arrive un, ce qui fait que je n'ai rien à dire sur le fond, mais je ne peux que leur souhaiter à eux aussi de trouver un positionnement utile et bénéfique à tout le monde.

En ce qui concerne l'avenir, je me repère simplement à la qualité de ce que vous savez faire et aux critiques que vous savez exprimer. (...) Je crois que tout ce que vous avez exprimé dans ce rapport annuel l'a été d'une force qui mériterait d'être partagée au-delà de votre cénacle. Quand vous ciblez très fortement sur le secteur du logement social, vous avez des mots tout de même extrêmement durs. Et à mon avis le diagnostic que vous faites n'est pas

dû aux dernières péripéties réglementaires, car depuis fort longtemps dans la production des HLM on a du mal, dans les DDE, à faire

...il faut donc arriver petit à petit à créer les conditions d'une approche qui soit moins confiscatoire par les corps techniques du ministère de l'Équipement...

le mariage entre l'approche aménagement, l'approche qualitative, l'approche financière, l'approche intégration dans la ville, ce sont des questions mal traitées, dont on espère justement que la nouvelle Direction générale pourra mieux les fédérer au niveau central. Quand vous mettez l'accent sur les insuffisances en matière d'aménagement urbain, petits aménagements, places de villages, entrées de villes — ce n'est pas uniquement la faute de l'Équipement, mais ce n'est pas réjouissant pour autant —, on sent bien que vous êtes tout à fait légitimes pour enfoncer le clou et obliger en quelque sorte l'état-major d'une maison comme l'Équipement à essayer d'intégrer un certain nombre de préconisations que vous exprimez. Je souhaite effectivement que la nouvelle Direction soit davantage à l'écoute dans la mesure où elle mariera l'approche urbaniste, l'approche ville, l'approche protection, l'approche littoral ou montagne, avec les approches plus techniques, plus financières, qui tourmentent autour de la politique de l'habitat, de la construction. Cela faisait un certain temps qu'on sou-



haitait que ce rapprochement, voire cette fusion, puisse s'opérer. On en a déjà débattu au temps du précédent gouvernement. Il s'est trouvé que la configuration ministérielle depuis le mois de juin était absolument idéale, à la fois par les attributions entre ministres et secrétaires d'État et en fonction de la qualité de l'homme qui est le Secrétaire d'État au logement. Il y a tout à fait, bien évidemment, le désir de dépasser la dimension du seul ministre du Logement qu'il pourrait être, alors qu'il a été déjà aux affaires dans cette

maison qu'il connaît donc sur un spectre plus large. Il y a donc une chance historique de pouvoir aller dans un certain nombre de directions que vous souhaitez. On a une autre chance, un peu

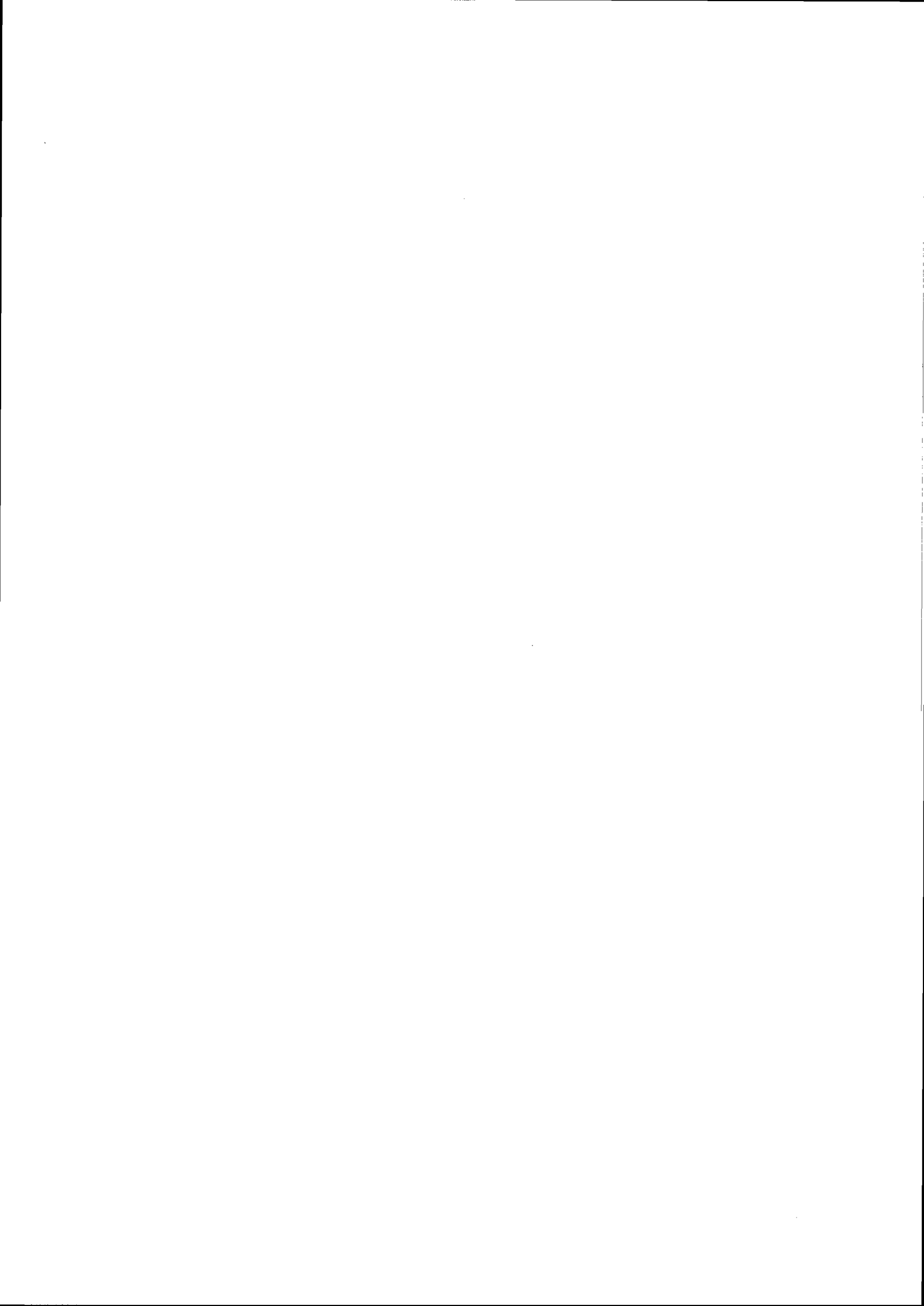
extérieure mais qui joue aussi, c'est le fait que, Mme Voynet étant ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, on a là une chance, dès lors qu'on ne serait pas dans une guérilla permanente entre ministres au sein même du gouvernement, d'essayer de faire intégrer au plan local, par les services opérateurs que sont les DDE, un certain nombre d'enjeux jusqu'à présent insuffisamment pris en compte. J'ai bon espoir, par exemple, que, dans le domaine de l'environnement il y ait désormais des commandes beaucoup plus claires du ministère de l'Environne-

ment, des directions centrales de l'Environnement, vers non seulement leurs services, mais aussi les DDE, les DDA qui ont le même problème que nous, et les DASS qui interviennent également dans le secteur de l'environnement. Pour l'aménagement du territoire, que l'on traite des grands équilibres qui sont au niveau des interrégions, ou de la politique des pays — qui sont très largement subventionnés par les crédits européens, la France est inondée d'argent européen avec l'objectif 5b, pour permettre à nos élus d'essayer de

faire émerger des projets intelligents —, il est clair que l'État, par l'intermédiaire des sous-préfets et des techniciens qui les entourent, DDA et DDE, a un rôle relativement impor-

...quand vous mettez l'accent sur les insuffisances en matière d'aménagement urbain, petits aménagements, places de villages, entrées de villes — ce n'est pas uniquement la faute de l'Équipement...

tant à jouer, à condition de le jouer avec intelligence et efficacité. Dans tout ça, avec les deux jours que vous passez dans les DDE ou à l'extérieur, dans les concours ou dans l'exercice de cohérence entre les différents acteurs de l'aménagement que vous essayez de fédérer, de faire se rapprocher, votre rôle est absolument essentiel. Il me semble qu'en 1997-1998 il y a plus de raisons d'être optimistes que ces deux ou trois dernières années. L'avenir me paraît là aussi plus rose, comme mon voisin l'a répété à plusieurs reprises.



la résolution de Toulouse

Les architectes-conseils du ministère de l'Équipement ont, à l'issue des deux journées d'échange et de débats consacrées au thème de la maîtrise d'œuvre des services de l'État, adopté une résolution en huit points :

- 1 Que l'État sépare distinctement ses missions de maîtrise d'ouvrage de celles de maîtrise d'œuvre.
- 2 Que les DDE assument en priorité les missions d'assistance aux maîtres d'ouvrages (conduite d'opération, missions d'études ou de programmation).
- 3 Que l'ingénierie publique associe à toutes les phases du projet des compétences diverses et complémentaires, reconnaisse l'importance des prestations intellectuelles, développe une culture du projet, ainsi qu'une concurrence loyale entre maîtrises d'œuvre publique et privée.
- 4 Que les DDE mettent en place au sein de leurs services une démarche de qualité.
- 5 Qu'une transversalité des services internes aux DDE, notamment entre le siège et les subdivisions, soit assurée.
- 6 Qu'un architecte conseil soit affecté à la nouvelle sous-direction de l'ingénierie publique et des professions.
- 7 Qu'une ligne budgétaire soit affectée à l'urbanisme.
- 8 Que les lois, et notamment la loi MOP, soient appliquées.

circulaire relative au rôle et aux missions des architectes-conseils - 9 mai 1989

*Le Ministre de l'Équipement, du Logement, des
Transports et de la Mer,*

à

Messieurs les Préfets de région :

- *Messieurs les Directeurs Régionaux
de l'Équipement*
- *Mesdames et Messieurs les Délégués
Régionaux à l'Architecture et à l'Environnement*

Messieurs les Préfets de départements :

- *Mesdames et Messieurs les Directeurs
Départementaux de l'Équipement*
- *Mesdames et Messieurs les Chefs des Services
Départementaux de l'Architecture*

Les priorités aujourd'hui affirmées par l'État dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat, conduisent à réaffirmer le rôle et les missions des architectes-conseils.

En effet la décentralisation est maintenant en place et les compétences respectives des collectivités et de l'État clairement définies ; pour sa part l'État conserve les responsabilités importantes qu'il exerce dans le cadre des politiques nationales: pour le logement et la réalisation d'équipements publics, pour la revalorisation des quartiers urbains, pour la protection du patrimoine naturel et bâti, pour le financement des infrastructures de transport et de déplacement ou encore, pour le développement de la recherche et de l'innovation.

Cependant pour jouer correctement son rôle, l'État doit rechercher un dialogue constructif une complémentarité d'actions avec les collectivités locales. Partenaire institutionnel dans l'ensemble de ces domaines, à la fois force de proposition et acteur privilégié, l'État doit répondre à l'attente des élus locaux et aussi des milieux professionnels et associatifs.

Les services extérieurs sont chargés d'appliquer les

politiques nationales dont la finalité est l'amélioration du cadre de vie des français par un effort de solidarité. Cet enjeu économique et social comprend aussi bien une optimisation des investissements publics que la recherche d'une meilleure qualité architecturale et urbaine des réalisations laquelle doit s'apprécier à l'échelle de la France et de l'Europe.

C'est dans ce contexte nouveau que je souhaite voir se développer le rôle des architectes-conseils, amenés à exécuter leurs missions auprès des administrations centrales et des services extérieurs, en relation plus étroite avec les collectivités locales, les milieux professionnels et les usagers.

Après avoir rappelé le rôle des architectes-conseils, la présente circulaire décrit l'ensemble des missions qui peuvent leur être confiées dans différents domaines qu'il vous appartient de sélectionner en fonction des situations locales, des caractéristiques propres à votre département et de leur temps d'intervention.

LE RÔLE DES ARCHITECTES-CONSEILS

— Nommé par le Ministre chargé de l'architecture et de l'urbanisme, l'architecte-conseil est un professionnel de l'architecture qui apporte son expérience, sa compétence et son conseil dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques nationales sur l'espace, pour une exigence accrue de qualité. Son indépendance qui tient à son mode de désignation, à la diversité de ses activités libérales et au strict respect des règles d'incompatibilité d'exercice professionnel sur le territoire de son intervention, en fait un interlocuteur privilégié des services intervenant en matière de cadre bâti.

— L'architecte-conseil remplit ses fonctions, soit auprès des administrations centrales, soit auprès des directions départementales de l'équipement.

ANNEXE 1

— En position auprès des administrations centrales, il remplit un rôle d'Expert. Il est consulté et participe à la définition des politiques nationales par sa contribution à des groupes de travail et de réflexion. Il constitue un relais pour une observation des pratiques locales et des échanges d'expériences.

— En position auprès des directions départementales de l'équipement, il exerce sous votre autorité les missions de conseil qui relèvent de sa compétence, en concertation étroite avec l'ensemble des services concernés et notamment avec les services départementaux de l'architecture. Il exerce un rôle pédagogique d'information et d'animation en faveur de la qualité ainsi que de conseil autorisé sur les projets d'urbanisme et d'architecture les plus importants et les plus complexes.

Il peut être également consulté sous votre couvert par le Délégué Régional à l'Architecture et à l'Environnement et le Directeur Régional de l'Équipement ainsi que par les différentes administrations régionales, en particulier celles assurant des responsabilités de maîtrise d'ouvrage. Il peut, sur demande, apporter son concours, au Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement, pour la définition de ses actions. A cette fin il peut siéger au conseil d'administration de cet organisme.

Il vous rend compte périodiquement de sa mission.

Enfin, des architectes-conseils peuvent être mis à disposition du Conseil Général des Ponts et Chaussées et placés auprès du Président de la 5e section pour effectuer sous son autorité, toutes missions de conseil entrant dans le cadre des fonctions des architectes-conseils auprès des services extérieurs. Ces missions de conseil et d'appui technique peuvent être demandées conjointement à la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, par le Directeur départemental de l'Équipement et l'Architecte-Conseil qui lui est attaché. Les architectes-conseils honoraires peuvent également apporter leur concours à ceux des membres des missions d'inspection générale territoriale chargés de la mission d'inspection des services extérieurs dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme.

LES MISSIONS DES ARCHITECTES-CONSEILS

Les architectes-conseils ont vocation, sous votre autorité, à exercer des missions dans différents domaines.

1. - mise en œuvre d'une politique des villes, des quartiers et de l'habitat

La politique des villes impose des efforts accrus de qualité dans les opérations d'aménagement, d'urbanisme et de réhabilitation. Elle justifie la mobilisation des architectes-conseils auprès des acteurs concernés.

Cette politique qui vise à revitaliser des quartiers, des ensembles urbains anciens ou périphériques d'habitat social, met en jeu des actions et des opérations très diversifiées à finalité sociale, économique, d'amélioration de l'habitat et de l'environnement urbain. Ces actions doivent être préparées et conçues dans le cadre d'un projet d'organisation de l'espace ou de composition urbaine dont la réalisation doit progressivement contribuer à inverser l'image négative de ces quartiers.

Elle justifie la mobilisation des architectes-conseils auprès des acteurs concernés pour programmer, concevoir et mettre en œuvre ces projets en recherchant la meilleure qualité architecturale et urbaine de toutes leurs composantes : réhabilitation du bâti, construction neuve complémentaire et recomposition de l'espace public.

L'habitat a été réaffirmé comme une "priorité absolue" dans les missions des services extérieurs. De ce point de vue, la programmation des opérations financées avec le concours de l'État doit être faite selon les critères définis dans la circulaire annuelle de programmation. C'est aujourd'hui le besoin social qui doit être déterminant.

Cependant les opérations auxquelles s'applique cette priorité doivent posséder en même temps un bon niveau de qualité intrinsèque de manière à garantir la pérennité de la valeur d'usage de ces logements.

A cette fin, je vous recommande d'associer l'archi-

te-conseil à l'action des services qui ont en charge la préparation de la programmation des financements :

— Le plus en amont possible lors des contacts préalables avec les maîtres d'ouvrage pour favoriser la qualité des programmes et garantir, une bonne localisation, notamment au moment de l'acquisition des terrains.

— Lors des choix de financement des opérations l'architecte-conseil participera à leur analyse afin de veiller au respect des intentions des programmes et à la qualité des projets. Dans ce cadre il devra jouer un rôle d'animation dans la mise en place de procédures d'appréciation qualificative des opérations.

En outre, afin d'améliorer les pratiques des acteurs, l'administration organise régulièrement des actions incitatives telles que le Palmarès National de l'Habitat ou d'autres plus ciblées sur différents thèmes de politique technique. Les architectes-conseils seront associés au choix des opérations et apporteront leur contribution à la recherche de l'exemplarité des réalisations retenues et de leurs processus d'élaboration.

2. - L'amélioration de la qualité architecturale et urbaine.

— Conseil architectural et autorisations de construire.

L'avis de l'architecte-conseil peut être sollicité pour les projets les plus importants les plus marquants ou les plus délicats. L'évolution des pratiques du conseil architectural qui tend à s'exercer le plus en amont possible du processus de décisions d'aménagement et de construction doit vous conduire à prendre avis dès la phase de gestation des projets. Un bon moyen d'y parvenir consiste à définir des modalités pratiques et permanentes de concertation avec l'ensemble des services extérieurs et éventuellement les collectivités locales, leurs services techniques et les CAUE.

— Qualité des constructions publiques.

La qualité des constructions publiques participe à la qualité de la vie en ville. Points forts de la structuration urbaine les bâtiments publics organisent l'es-

pace, témoignent de la création architecturale contemporaine et assurent les services collectifs à l'usage de tous.

Au moment où les transferts de compétences renforcent la maîtrise d'ouvrage locale il m'apparaît impératif que vous vous assuriez de l'exemplarité des réalisations de l'État et que vous puissiez avoir un rôle efficace d'assistance technique auprès des collectivités locales qui le demandent

Cet effort d'exemplarité de l'État est notamment poursuivi dans le cadre du programme "Architectures Publiques" sur la base d'une démarche rigoureuse à laquelle s'attachent les différents ministères constructeurs en liaison avec la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques. Je souhaite qu'il puisse s'élargir pour en généraliser les principes à l'ensemble des opérations menées par les différents services qui construisent au nom de l'État et une des premières conditions de progrès est d'assurer une concertation permanente entre eux à votre initiative.

Pour ces opérations dont la D.D.E. reçoit la maîtrise d'ouvrage, l'architecte-conseil donnera son avis sur l'environnement et les sites retenus sur les programmes où les objectifs de qualité devront être mis en avant sur le mode de désignation des maîtres d'œuvre et dans le cas de concours d'architecture et d'ingénierie, sur les modalités de leur organisation. L'architecte-conseil sera associé aux procédures de désignation des maîtres d'œuvre et aux jurys des concours.

De la même façon, lorsque la direction départementale de l'équipement a à conduire des opérations pour le compte des collectivités locales elle doit s'efforcer d'atteindre ces mêmes objectifs de qualité et développer un effort tout particulier de dialogue et de pédagogie auquel sera associé dès les études préalables à l'intention de construire, l'architecte-conseil.

Interlocuteur essentiel de la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques, l'architecte-conseil fera connaître ses recommandations pour imposer une rigueur, une transparence et une équité dans l'attribution de la commande publique de bâtiments et pour favoriser

ANNEXE 1

la mise en valeur des compétences des maîtres d'œuvre.

— Routes et ouvrages d'art.

La qualité architecturale est une dimension importante des projets routiers et autoroutiers. Elle ne saurait s'apprécier de façon exclusive à l'échelle de chaque ouvrage ou de chaque section de route nouvelle considérés en eux-mêmes, mais bien en rapport avec les grands paysages nouvellement créés et dans le souci de leur harmonie.

L'interface entre l'infrastructure elle-même et son environnement, les entrées d'agglomération, l'insertion des grandes infrastructures dans le tissu urbain et la réalisation d'opérations intégrées - réseaux urbains - tissus urbains ou périurbains, doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie, condition indispensable de réussite de l'opération d'aménagement considéré dans son ensemble ; loin de se cantonner dans l'habillage ultime d'un projet technique déjà figé, elle doit être recherchée très en amont, alors que les grandes options ne sont pas encore prises.

Cette triple préoccupation d'échelle d'anticipation et d'intégration des approches doit amener les conducteurs d'opérations et chefs de projets à s'assurer très tôt, et de manière continue, le concours de l'architecte-conseil.

— Conseil global en aménagement.

Dans le cadre de la décentralisation en matière d'urbanisme et d'aménagement, les D.D.E. sont amenées à conseiller les municipalités pour des projets à caractère diversifié intégrant, outre des préoccupations de planification ou d'occupation des sols, des objectifs de développement, de définition de programme, de conception d'aménagement ou de composition urbaine.

L'intervention de l'architecte-conseil est dans ce cas souhaitable dès le stade des réflexions préalables comme des propositions pour garantir, par une pluralité des compétences, une meilleure qualité de ces prestations éclairant le choix des élus.

3. - Promotion, diffusion des savoir-faire, innovation

L'architecte-conseil peut être à l'initiative ou associé aux actions de promotion de la qualité de l'urbanisme et de l'architecture. Ses relations privilégiées avec les milieux professionnels peuvent favoriser le partenariat entre l'administration et tous les organismes qualifiés dans ces domaines.

A ce titre, il est consulté sur les dossiers présentés par les maîtres d'ouvrage publics et privés pour l'obtention d'aides à la création architecturale et à l'innovation accordées par la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme ou pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de réalisations expérimentales menées par le Plan Construction et Architecture.

L'architecte-conseil doit également être un point d'appui pour toutes les actions de communication et pédagogie que vous engagez afin de former et d'informer dans ce domaine ; il doit d'évidence participer au plan local à la campagne "Architecture-Architectes" coproduite par mon ministère et l'Ordre National des Architectes.

J'attache beaucoup d'importance à ce que les missions des architectes-conseils soient liées aux grandes priorités de mon ministère d'autant plus qu'elles sont exécutées dans le temps limité de leurs interventions ; l'efficacité commande qu'elle s'exerce à l'amont des projets les plus marquants pour l'avenir.

Dans le même esprit et dans la mesure où la qualité de l'architecture et de l'urbanisme ne se divise pas, il est très souhaitable que les collectivités locales qui le désirent, dans le cadre de leurs compétences propres, puissent, selon des modalités qu'il vous appartient de mettre au point, bénéficier des avis des architectes-conseils pour la plus grande qualité du cadre de vie des français.

Michel DELEBARRE

Corps des architectes-conseils - 1997

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

ALTHABEGOITY	Bernard	85	HUIDOBRO	Borja	83
AUDREN	Jacques	87	JACQUET	J. Michel	60
BADIA	M. Hélène	62	JOAB	Jean	21
BARDON	Renaud	74	JULLIEN	Benoît	974
BARRÉ	Gilles	28	KAGAN	Michel	54
BAUER	Gérard	16	KAHANE	Daniel	35
BEAUCLAIR	Henri	MJ	KOCK	Christian	94
BEAUDOIN	Hervé	23	LONGO	Albert	55
BERTHOMIEU	J. Louis	95	LOUPIAC	Nicole	DAFU
BISSON	Guy	79	MADEC	Philippe	25
BONNIVARD	Guy	71	MAGERAND	Jean	76
BOSSU	J. Michel	49	MARCHAND	François	84
BOUCHEZ	Gilles	31	MARGOT DUCLOT	Gilles	15
BOUTET	J. Philippe	37	MARTINEZ	Antoine	46
BRETON	Guy	81	MATHIEU	Bertrand	91
BROCHET	Olivier	32	MIRANDE	Marcel	ED
BUTLER	Rémy	DDR	MORAX	Didier	17
CAILLOT	Pierre	19	MOSTINI	Thierry	50
CAMBOURNAC	J. Pierre	973	MOTTINI	Patrice	65
CELNIK	Nathan	93	PAILLOT	Marc	86
CERRITO	Gérard	04	PARGADE	J. Philippe	10
CHAMUSSY	Bernard	03	PARIS	Bernard	48
CHAVANNES	Patrick	61	PATTOU	Martine	22
CLER	Danielle	45	PELLERIN	Jean-Luc	14
COLBOC	Pierre	70	PERREAU	Odile	89
COLOMBANI	Edouard	40	PETIT	Marie	43
COLOMBIER	Patrick	971-972	PETRE-SOUCHET	Serge	59
CONRAD	Cristina	26	PHILIPPON	Jean-Paul	07
CRAS	David	53	PORCHON	Jean-Paul	29
DEMICHEL	J. Charles	63	RAOUX	Pierre	27
DESLAUGIERS	François	38	REGEMBAL	Michel	73
DESMOULINS	Bernard	09	REICHARDT	Gilles	08
DOLLÉ	Béatrice	67	REMON	Michel	36
DOUCOT	François	56	RENAUDIE	Serge	90
DUBOIS	Phillippe	20B	RICCIOTTI	Rudy	92
DUBOSC	Eric	64	RIPAULT	Jacques	18
DUCHATEAU	P. Louis	01	RUEL	Françoise	02
DUPRÉ	Gilles	30	SABATIER	Vincent	34
EDEIKINS	Christine	39	SADIRAC	Michel	47
ENJOLRAS	Christian	MC	SALOMON	Laurent	41
FABRE	Mario	20A	SCALABRE	Jean-Paul	80
FAGART	Laurent	82	SIRVIN	Pascal	06
FOURQUIER	Joanna	69	SLOAN	Denis	68
FREMOLLE	Michel	66	SPITZ	Roland	51
GALMICHE	J. François	58	VAN DE WINGAERT	Thierry	33
GANGNEUX	M. Christine	MC	VILETTE	Christian	77
GIGNOUX	Alain	88	WATEL	J. Pierre	13
GOURVENEK	Jacques	52	WEIZMANN	Luc	57
GUENE	J. Claude	24	WURSTEISEN	Georges	12
GUERVILLY	Jean	72	YOUSRI	Patrick	44
HESTERS	Jean-Luc	42	ZELLER	Gérard	78
HUET	Gérard	11			

Comité du Corps des architectes-conseils

Présidente :	DOLLÉ Béatrice
Directeur :	GALMICHE Jean-François
Directeur :	MATHIEU Bertrand
Secrétaire Générale :	FOURQUIER Joanna
Trésorier :	JACQUET Jean-Michel
Membres :	FRÉMOLLE Michel
	PORCHON Jean-Paul
	SALOMON Laurent
	PAILLOT Marc

Architectes-conseils Débats sur l'Etat maître d'œuvre

► Le traditionnel rendez-vous des architectes-conseils, tenu cette année à Toulouse, a donné l'occasion de débattre sur ce thème.

► Séparation des rôles maîtrise d'ouvrage/maîtrise d'œuvre, responsabilité, qualité, rémunérations ont été abordés.

■ A l'heure où les missions de l'Etat maître d'œuvre dépassent le domaine «réserve» des infrastructures et ouvrages d'art pour s'étendre aux missions d'urbanisme - aménagement urbain, lotissements, études d'urbanisme... -, plusieurs questions émergent: quelle est la légitimité de l'Etat pour jouer ce rôle? Les conditions de rémunération des prestations sont-elles compatibles avec les principes d'une économie concurrentielle et avec les missions de service public que remplissent ces structures? Les services de l'Etat disposent-ils de moyens réels pour définir une politique qualitative? Les trois tables rondes ont permis à des personnalités extérieures au corps des architectes-conseils de s'exprimer sur ces thèmes.

A la fois juge et partie

Paul Schwach, directeur de la Dafu (direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme au ministère de l'Equipement), a rappelé que les architectes-conseils restent rattachés au ministère de l'Equipement et a confirmé la fusion de la Dafu et de la DHC (direction de l'habitat et de la construction) en une direction générale de l'urbanisme et de la construction. Garante de la qualité des ouvrages, une sous-direction des professions et de l'ingénierie publique sera créée. Roland Peylet, conseiller du premier ministre, a précisé «qu'il est essentiel de séparer les deux casquettes de l'Etat, ma-

trise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, car celui-ci ne peut être à la fois juge et partie». Le rôle ambigu des DDE, à la fois conseillers et opérateurs et le flou régnant entre leurs missions de prestataire de services et leurs missions de service public, ont été largement évoqués durant la journée.

La question de la responsabilité a aussi été soulevée par les architectes-conseils: si l'homme de l'art d'exercice libéral engage sa responsabilité en signant son œuvre, qui l'assume dans la hiérarchie de la DDE? Qui se préoccupe en conséquence de la maintenance de l'ouvrage? Remise en cause aussi par les architectes-conseils, la responsabilité de l'Etat, lequel affiche parfois des stratégies incohérentes: les politiques en matière d'infrastructures et d'urbanisme sont souvent contradictoires et régies par des conflits d'intérêts sur le terrain. Autre point dénoncé de façon récurrente par les architectes-conseils dans les rapports remis à l'inspecteur général de l'équipement, Florence Contenay: l'absence de qualité. Elle s'expliquerait en partie, par la fuite des compétences des DDE vers les collectivités

locales consécutive à la décentralisation, mais aussi par des problèmes internes aux services de l'Etat: turnover des ingénieurs, communication difficile entre les services où se perdent parfois les réflexions amont au moment de la réalisation du projet, et logique de chaîne qui conduit l'ingénieur subdivisionnaire, technicien avant tout, à être le seul interlocuteur sur le terrain. Si sa compétence technique est irremplaçable, comme l'a rappelé Roland Peylet, la prestation intellectuelle est à revaloriser et doit passer par une réorganisation au sein des DDE.

Les architectes-conseils ont aussi souligné la modicité des rémunérations: les prestations des DDE sont généralement rétribuées deux fois moins que celles des architectes-urbanistes libéraux. Jacques Cabanieu a annoncé que la Miqcp (Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques) dont il est secrétaire général, planche sur les conditions dans lesquelles pourraient se développer les missions de maîtrise d'œuvre en infrastructures, en appliquant les recommandations de la loi MOP (maîtrise d'ouvrage publique) aux missions des DDE.

Ce bilan de la situation, étayé par la pratique des architectes-conseils sur le terrain, s'est accompa-



Le centre de congrès de Toulouse (architecte: Atelier 13) accueillait cette année les architectes-conseils.

gné de propositions diverses: être plus présent aux côtés de la maîtrise d'ouvrage, développer la mission de conseil et les enquêtes externes dans le domaine des infrastructures, voire soumettre les ouvrages d'art au permis de construire.

Un débat qui sensibilise aussi le corps des Ponts et Chaussées: il s'interrogera en novembre sur le maintien d'une maîtrise d'œuvre intégrée au sein de la maîtrise d'ouvrage publique, avec des interventions du Certu, de la Poste, des DDE, de la communauté urbaine de Lyon...

CYRILLE VÉRAN ■



ARCHITECTES-CONSEILS

Des questions à l'Etat

Le séminaire annuel des architectes-conseils a débouché sur une liste de propositions très concrètes.

Ils se sont réunis pour leur traditionnel séminaire à Toulouse, les 17 et 18 octobre derniers, en compagnie de quelques personnalités comme Paul Schwach, directeur de la DAFU, Roland Peyiet, conseiller du premier ministre, Florence Contenay, inspecteur général de l'Équipement, Jacques Cabanieu, secrétaire général de la MICQP, Pierre Chantereau, directeur du personnel et des services au METL.

En appelant ces derniers,

ainsi que quelques DDE notoires, à participer à leurs débats, les architectes-conseils espéraient bien obtenir un minimum de réponses à des questions d'autant plus essentielles qu'elles sont d'une cruelle et pertinente actualité : à l'heure où les missions de maîtrise d'œuvre de l'État débordent du domaine consenti des infrastructures et ouvrages d'art pour s'étendre à celui des aménagements urbains et autres études pré-(ou pas) opérationnelles, l'État dispose-t-il finalement d'une quelconque légitimité pour assumer ce type de mission ? Les conditions de rémunération des prestations

effectuées par ses services, estimées à deux fois moins que celles des architectes-urbanistes libéraux, sont-elles compatibles avec les principes d'une économie concurrentielle ? Ces mêmes services ont-ils, en tant que maîtres d'œuvre, les moyens d'une politique qualitative ? Ces questions expriment à n'en pas douter le réel malaise ressenti par ces architectes qui parcourent les départements, espérant, trop souvent vainement, ici éviter l'inutile et énième rond-point, là impulser une réflexion prospective sur la pertinence d'un lotissement, là encore conseiller un maire ou lui suggérer de faire appel à un architecte, et qui, toujours et partout, revendiquent la valeur ajoutée d'une prestation intellectuelle.

Si à l'issue des débats le malaise n'a pu être entièrement dissipé, le simple fait d'avoir pu identifier ces questions semble avoir soulagé les architectes conseils investis d'une certaine respon-

sabilité qualitative. Si ces questions parviennent, par voie hiérarchique évidemment, au plus « haut », peut-être obtiendront-ils quelques réponses judicieuses à défaut d'être pleinement satisfaisantes. Mais l'insistance de Roland Peyiet à déclarer que l'État ne devrait plus être à la fois juge et partie, comme la timidité de Jacques Cabanieu à proposer qu'un jour, peut-être, les architectes pourraient être as-

soziés à des projets d'infrastructure auront-elles jamais un impact sur des décisions politiques ?

Pour que les sept propositions (voir encadré) du corps des architectes-conseils, concoctées à l'issue de ce séminaire, aboutissent, il faudrait encore qu'elles soient acceptées par un corps ô combien plus homogène et puissant que le sien, à savoir, celui des Ponts-et-Chaussées.

PASCALE BLIN ■

SEPT PROPOSITIONS

- 1) Que l'État separe distinctement ses missions de maîtrise d'ouvrage de celles de maîtrise d'œuvre.
- 2) Que les DDE assument en priorité les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage (conduite d'opérations, d'études ou de programmations).
- 3) Que l'ingénierie publique associe des compétences autres à toutes les phases du projet, reconnaisse l'importance des prestations intellectuelles, développe une culture du projet, développe une concurrence loyale entre maîtrises d'œuvre publique et privée.
- 4) Que les DDE acceptent la mise en place d'une démarche qualité interne.
- 5) Qu'une transversalité des services internes aux DDE soit assurée.
- 6) Qu'un architecte conseil soit affecté à la nouvelle sous-direction de l'ingénierie publique et des professions.
- 7) Qu'une ligne budgétaire soit affectée à l'urbanisme.

Loi n° 45.1530 du 29 septembre 1948

LOI n° 45-1530 du 29 septembre 1948 réglementant l'intervention des fonctionnaires des ponts et chaussées dans les affaires intéressant les collectivités locales et divers organismes.

L'Assemblée nationale et le Conseil de la République ont délibéré, l'Assemblée nationale a adopté, Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. — Est expressément constatée la nullité de l'acte dit loi du 5 octobre 1944 réglementant l'intervention des fonctionnaires des ponts et chaussées dans les affaires intéressant les collectivités et établissements publics.

Toutefois, cette nullité ne porte pas atteinte aux effets résultant de l'application dudit acte antérieurs au 1^{er} janvier 1948.

Art. 2. — Les ingénieurs des ponts et chaussées et les agents placés sous leurs ordres ne reçoivent aucune rémunération, à titre soit d'honoraires ou de vacations, soit de frais de voyage et de séjour, à la charge des communes, associations ou particuliers intéressés, lorsque leur déplacement et leurs opérations ont pour objet les vérifications ou constatations à faire, dans l'intérêt public, pour assurer l'exécution des lois et règlements généraux ou particuliers.

Il n'est pas dérogé par la présente loi aux dispositions spéciales d'après lesquelles sont réglés les frais relatifs au contrôle et à la surveillance des transports publics concédés.

Art. 3. — Les ingénieurs des ponts et chaussées et les agents placés sous leurs ordres ont droit à l'allocation d'honoraires à la charge des intéressés, lorsqu'ils prennent part sur la demande des départements, communes, chambres de commerce, sociétés nationales, associations syndicales et autres collectivités ou établissements publics, et avec l'autorisation de l'administration, à des travaux à l'égard desquels leur intervention n'est pas rendue obligatoire par les lois et règlements généraux.

Lorsque cette intervention est rendue obligatoire par les lois ou les règlements généraux, elle ne peut donner lieu à rémunération de la part des collectivités ou organismes intéressés qu'autant que l'Etat n'accorde pas, à ce titre, au personnel en question des indemnités ou primes de rendement, en application de l'article 31 de la loi du 19 octobre 1946, portant statut général des fonctionnaires.

Art. 4. — Lorsque les honoraires sont calculés d'après le chiffre de la dépense effectuée sous la direction du corps des ponts et chaussées, déduction est faite de la part contributive versée par le Trésor public, en raison de l'intérêt direct que les travaux exécutés présentent pour le domaine public ou privé de l'Etat. Déduction est également faite des subventions accordées par l'Etat en application de l'article 18 de l'ordonnance du 9 septembre

1945, relative à la reconstruction des bâtiments et des services publics. Ces honoraires sont partagés entre les ingénieurs et les agents dans la proportion qui sera déterminée par un arrêté ministériel.

Les salaires des surveillants spéciaux sont imputés séparément sur les fonds des travaux.

Il n'est pas dû d'honoraires sur les fonds fournis par des tiers, pour concourir à des travaux d'intérêt général à la charge de l'Etat.

Dans le cas où les ingénieurs et agents des ponts et chaussées qui ont pris part à la rédaction des projets définitifs ne sont pas chargés de l'exécution des travaux, ils reçoivent seulement demi-honoraires.

Art. 5. — Les détails des conditions dans lesquelles les fonctionnaires des ponts et chaussées peuvent être autorisés à donner leur concours aux collectivités et établissements publics énumérés au premier alinéa de l'article 3 ci-dessus, ainsi que le mode de rémunération de ces fonctionnaires pour ces travaux supplémentaires, seront réglés par des arrêtés concertés du ministre chargé de la fonction publique, du ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre de qui relèvent les collectivités ou organismes intéressés.

Art. 6. — Les fonctionnaires des ponts et chaussées peuvent être spécialement autorisés par le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme à prêter leur concours technique à des personnes privées, lorsque leur intervention est justifiée en raison d'un intérêt général. Les conditions de ces interventions sont fixées suivant les règles établies par les quatre articles précédents.

Art. 7. — Les dispositions qui précèdent sont applicables aux fonctionnaires des ponts et chaussées en service dans un département ministériel autre que celui des travaux publics, des transports et du tourisme; dans ce cas, le ministre de qui dépend ce département se substitue au ministre des travaux publics, des transports et du tourisme.

Art. 8. — La présente loi aura effet à dater du 1^{er} janvier 1948. Elle est applicable à l'Algérie et aux départements d'outre-mer.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 29 septembre 1948.

VINCENT AURIOL.

Par le Président de la République :
Le président du conseil des ministres,
ministre des finances et des affaires économiques.

RENE DE QUELLEN.

Le ministre de l'Indicium,
JULIEN MOUL.

Le ministre des travaux publics,
des transports et du tourisme,
CHRISTIAN MEAUX.

Le ministre de la France d'outre-mer,
PAUL COSTE-FLORET.

OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

JOURNAL

■ Déjà paru dans la collection *CONSEIL* :
La maison individuelle et son agglomération - N° 1 - Mars 1997
Séminaire de Londres, octobre 96.



notes

