

enquête



Chantier de la Canopée du Forum des Halles, des architectes Patrick Berger et Jacques Anziutti, à Paris. Photo Eric Feferberg/AFP

Catherine Sabbah
csabbah@lesechos.fr

Grands chantiers : dérapages mal contrôlés

URBANISME // La Cour des comptes dénonce régulièrement les coûts et les délais de réalisation des grands chantiers publics. En cause, les prouesses architecturales et la démesure, peut-être. Mais aussi la perte d'expertise, de pouvoir et de contrôle de la puissance publique.

ces à Bercy en traversant les bourrasques politiques de la première cohabitation.

On se souvient du baron Haussmann ou de Paul Delouvrier, mais hors de leur milieu professionnel, qui connaît les Dupont, Bianchi, Goldberg, Lion, qui ont « sorti » la Grande Arche, le ministère des Finances à Bercy, le Grand Louvre et sa pyramide, l'Institut du monde arabe, le Musée d'Orsay, l'Opéra Bastille et la Très Grande Bibliothèque ou la Cité de la musique à la Villette, parfois dans la douleur ? Ils se sont retirés avec leurs navires, ces établissements publics créés pour gérer les grands chantiers et mener à bien l'ambitieux programme de François Mitterrand.

Trente ans après, la commande est moins abondante. Les caisses de l'Etat moins pleines. Les équipes de maîtrise d'ouvrage, moins nombreuses, sont également jugées moins compétentes que les troupes menées par ces fameux X-Ponts, biberonnés au service public. Il reste deux grandes structu-

res : l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture - l'Oppic -, cible de la Cour des comptes, et l'Agence publique pour l'immobilier de la justice - l'Apj. « Nous nous sommes outillés pour établir les estimations et les plannings de façon très précises, explique son ancien directeur Jean-Pierre Weiss. A de rares exceptions près, nos projets ne dérapent pas. Ce n'est pas le cas partout : « Le donneur d'ordre n'est plus toujours unique, les financements sont souvent croisés entre l'Etat et une, voire deux ou trois collectivités, ce qui change la donne. Dans le meilleur des cas, des structures ad hoc sont créées, plus souvent, des services pas assez outillés pour ces grandes opérations se retrouvent en première ligne, sans toujours l'expérience nécessaire pour les gérer », déplore Christian Cléret.

Budgets sous-estimés à dessein

Bien en amont de la phase chantier, il revient justement à ces équipes d'établir un programme, d'estimer une enveloppe budgétaire, de lancer une consultation d'architectes et de sélectionner un jury. « Lorsqu'un maître d'ouvrage fait son estimation, il n'est pas rare qu'il s'aperçoive qu'il n'a pas assez pour financer son projet ou qu'il ne pourra le faire voter à ce prix-là. Il le minimise à dessein. Il arrive également qu'il ait, par inexpérience ou incomptence, oublié une partie du programme ou que ses conseils ne soient pas allés assez loin dans le détail », explique un architecte. C'est à ce stade que s'engage un poker menteur, pratiqué par tous et en grande partie responsable des dérives futures. « Il consiste à répondre dans l'enveloppe financière fixée par le maître d'ouvrage, même si l'on sait pertinemment qu'elle est parfois sous-estimée, explique Jérôme Brunet, cofondateur de l'agence Brunet Saunier Architecture. Apparaître comme le chevalier blanc en expliquant que, à ce prix-là, on ne saura pas faire, c'est courageux mais suicidaire. » A ce jeu de l'architecte maître d'œuvre ne craint pas grand chose : aucune responsabilité juridique ne l'engage sur le prix jusqu'à l'avant-projet détaillé qui dessine le cadre de l'appel d'offres aux entreprises, elles aussi assez douées pour la mauvaise foi. Et

prompts à répondre plus bas, quitte à renégocier ensuite.

Ni les professionnels ni les références ne manquent pourtant pour évaluer le coût d'une construction. Même si un bâtiment est toujours un prototype érigé dans un contexte particulier. Certaines typologies se prêtent tout de même bien à la répétition. Les plus codifiées comme les hôpitaux, les universités ou les prisons. On connaît le coût d'un « lit », d'un bloc opératoire, d'une salle de classe, d'une cellule... Dont le nombre est défini à l'avance. « A 15 % près, dans une conjoncture donnée, on devrait être dans la cible », poursuit Jérôme Brunet. De même pour des arènes sportives, évaluées en fonction du nombre de sièges et de salles annexes : 5.000 euros hors taxes la place en version de base, 7.500 en plus chic. Pour un stade : de 3.000 à 5.000 euros. Pourquoi le prix de Jean-Bouin, livré en août dernier à Paris, dépasse-t-il ce prix de plus de 50 % ? Pourquoi ces dérives sont-elles monnaie courante ? Parce que les jurys, souvent complaisants lorsqu'ils sont politiques, peu compétents lorsqu'ils sont administratifs, ni très indépendants ni très professionnels, choisissent une star, ou son geste, avant de se pencher sur la faisabilité économique du projet proposé. « La plupart n'ont aucune idée des difficultés techniques que l'on rencontrerait pour réaliser le bâtiment qui leur est présenté, parce que beaucoup savent mal lire un plan », explique Jean-Louis Subileau. Tous ont oublié la formule de Sullivan « Form follows function », qui a pourtant produit des chefs-d'œuvre. Il est certes plus difficile de chiffrer le coût d'œuvres sculpturales comme la Philharmonie, la Canopée du Forum des Halles de Patrick Berger et Jacques Anziutti ou la couverture du MuCEM à Marseille, mais l'Etat ou les collectivités peuvent-ils se décrédibiliser à ce point, au nom d'une qualité architecturale, de plus en plus proche du marketing territorial ? « Il faut de hautes tours ou des projets "wahouh". Les politiques sont à la recherche d'objets susceptibles de faire parler de leur ville ou de leur région et d'y faire venir des touristes », critique un autre maître d'ouvrage. Pari gagné à Lens et surtout à Marseille.

Pour leur première année d'ouverture, en décembre 2012 et en juin 2013, le Louvre dessiné par les Japonais de Sanaa et le MuCEM signé Rudy Ricciotti ont, de loin, fait mieux que les prévisions de fréquentation. A Metz, après un démarrage en trombe, l'intérêt pour le musée Pompidou de Shigeru Ban et Jean de Gastines semble un peu retombé. Si le projet de Lens s'est déroulé sans trop d'accrocs, bien que les grandes façades de verre aient été modifiées en cours de route car elles n'étaient pas constructibles en France, le MuCEM, décidé en 2000, jugé en 2004, a finalement été livré en juin 2013, six mois après le début des festivités de la capitale européenne de la culture. Il a coûté deux fois plus cher que prévu.

Tous les protagonistes, donneurs d'ordre, entreprises et architectes se rejettent la responsabilité des dysfonctionnements. Bien qu'ils s'en défendent, ces derniers en portent une bonne part. « Ils ont même contribué à scier la branche sur laquelle ils étaient assis, ose Christian Cléret, qui les connaît bien et les apprécie. Sans en faire une généralité, loin s'en faut, j'en ai connu, et de talentueux, capables de transformer un programme pour en faire leur projet en puisant dans l'argent public comme si l'Etat était un mouton à tondre. » En question, la formation, qui ne prépare guère au chantier, ni d'ailleurs aucune des réalités économiques de l'exercice de la profession ; la taille des agences, dont les plus créatives manquent souvent de moyens humains. Même si les grands pro-

« La plupart n'ont aucune idée des difficultés techniques [...] parce que beaucoup savent mal lire un plan. »

JEAN-LOUIS SUBILEAU
Urbaniste (à propos des jurys chargés d'attribuer les projets).

Le rôle clef des maîtres d'ouvrage

Des défauts structurels expliqués par deux maux : la sous-qualification et le sous-dimensionnement des équipes, doublés d'une programmation trop ambitieuse. « Le métier de maître d'ouvrage public est passionnant et peu connu », explique Christian Cléret, qui l'a exercé en menant nombre de grands projets pour l'Etat et dirige aujourd'hui Poste Immo. « C'est celui d'un chef d'orchestre qui s'assure que chacun est dans son rôle pour construire un bel ouvrage au service de l'intérêt général. Rarement dans la lumière, au contraire des responsables politiques et des architectes, il doit gérer en permanence des conflits entre ceux qui financent le bâtiment, ceux qui le construisent et ceux qui l'utiliseront. Mieux vaut avoir les nerfs solides. » « Il faut comprendre à quelle pression il est soumis, confirme Jean-Louis Subileau, également spécialiste de très grands projets au sein de sa société Une Fabrique de la Ville. Il doit pouvoir prendre rapidement des décisions face à de très grosses entreprises qui défendent des options techniques ou face aux futurs utilisateurs, des médecins, des magistrats légitimes dans leur rôle, ou encore résister parfois à des élus qui pensent que, tant que les choses ne sont pas construites, on peut tout changer. » Il fallut ainsi une forte tête pour sauver le chantier du ministère des Finan-



Les points à retenir

- Les exemples de bâtiments publics dont les retards se comptent en années et les dépassements financiers en centaines de millions d'euros sont légion.
- Les maîtres d'ouvrage public, qui mènent les projets à bien, sont jugés moins compétents que par le passé.
- Architectes et entreprises sous-estiment régulièrement leurs coûts, quitte à renégocier ensuite.
- Les critères de faisabilité économique comptent peu dans le choix des projets, souvent confiés aux stars de l'architecture.

jets se font rares, même si les plus emblématiques, comme le futur ministère de la Défense et le tribunal de grande instance de Paris, sont gérés par des groupements privés à travers des partenariats public-privé, la maîtrise d'ouvrage publique cherche à retrouver expertise et reconnaissance. Des pistes sont évoquées au sein du Conseil de l'immobilier de l'Etat pour fédérer des équipes techniques et juridiques de haut niveau. « La politique des grands projets était importante et l'expertise technique considérée », ajoute Jean-Louis Subileau. Nous étions convoqués régulièrement au plus haut niveau pour rendre des comptes. Aujourd'hui, tout cela semble géré dans une certaine indifférence. En tout cas entre le moment où le projet est choisi et celui, attendu, où il est inauguré. Le maître d'ouvrage n'est jamais cité lors de ces cérémonies. ■