

**PROJET DE LOI**  
**PORTANT EVOLUTION DU LOGEMENT,**  
**DE L'AMENAGEMENT ET DU NUMERIQUE**

**Dossier de présentation des propositions**  
**de l'UNSFA**

**25 mai 2018**

## SOMMAIRE

- Proposition 1 :  
Garantir la qualité des bâtiments publics dans les opérations d'aménagement  
concedées 3
- Proposition 2 :  
Donner les moyens aux maîtres d'ouvrages de garantir la qualité des opérations de  
construction de logements collectifs publics et privés 4
- Proposition 3 :  
Protéger la qualité de nos paysages ruraux 6
- Proposition 4 :  
La conception-réalisation doit rester une procédure dérogatoire 7
- Proposition 5 :  
Ne pas autoriser la généralisation de la conception-réalisation à l'ensemble des  
constructions publiques 8
- Proposition 6 :  
Préserver le tissu économique des TPE et PME sur les territoires 9
- Proposition 7  
Soumettre la passation des marchés passés par les filiales créées par les organismes  
d'habitation à loyer modéré aux règles de la commande publique 10
- Proposition 8 :  
Garantir aux maîtres d'ouvrages, bailleurs sociaux la qualité des bâtiments et la con-  
formité de leur réalisation 11
- Proposition 9 :  
Préserver les concours, facteur de qualité architecturale et d'innovation 12

## Proposition 1

### Garantir la qualité des bâtiments publics dans les opérations d'aménagement concédées

#### Article 5

Supprimer les alinéas 9 et 10.

#### Objectifs de la proposition

Les opérations de construction de bâtiments publics dans le cadre d'une opération d'aménagement sont des opérations d'envergure dont les enjeux sont d'importance. Elles doivent être exemplaires.

La réalisation de tout type d'équipements (bâtiment ou infrastructure) dans leur périmètre doit donc relever des principes de la loi MOP qui impose une démarche qualitative tant aux maîtres d'ouvrage publics qu'aux prestataires privés, l'objectif étant l'intérêt général et la protection des usagers finaux.

Les alinéas 9 et 10 de l'article 5 créent un nouveau cas de dérogation à la loi MOP permettant à l'aménageur de réaliser des bâtiments publics (écoles, gymnases, etc.) avec des fonds publics sans être soumis aux règles posées par la loi MOP.

La suppression de cette dérogation permet de garantir que le concessionnaire d'une opération d'aménagement, reste soumis aux mêmes règles de la commande publique que le mandataire MOP, évitant ainsi tout contournement du principe de gestion maîtrisée de l'argent public.

**Proposition 2 : Donner les moyens aux maîtres d'ouvrages de garantir la qualité des opérations de construction de logements collectifs publics et privés**

Afin de garantir aux usagers, mais aussi aux maîtres d'ouvrages, bailleurs sociaux ou promoteurs privés, la qualité des logements et la conformité de leur réalisation, que ce soit dans le cadre d'une construction neuve ou d'une rénovation, il est nécessaire de renforcer le suivi des travaux par la présence de l'architecte, auteur du projet architectural, tout au long du processus de construction.

Cette présence sur le chantier est garante de la qualité architecturale et technique de la construction, de la maîtrise des évolutions éventuelles du projet, de la cohérence des travaux avec le permis de construire jusqu'à la délivrance de la déclaration d'achèvement et de conformité des travaux (DACT).

Les compagnies d'assurance font d'ailleurs le lien entre la baisse de sinistralité et la présence de l'architecte sur le chantier.

Cette mission s'inspire de celle qui a été adoptée à l'article 91 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, concernant l'identification de la maîtrise d'œuvre dans les marchés publics globaux (article 35 bis de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics).

Elle a déjà été expérimentée dans le cadre de chartes (ex : charte du bien-construire à Bordeaux, OIN Euratlantique) et a fait ses preuves. Elle est compatible avec les accords passés entre l'USH, l'ESH et le gouvernement.

Cette mission n'a vocation à s'appliquer que dans le cadre de la réalisation de logements collectifs ou de groupements d'habitations de plus de 2 logements. Le particulier ou la SCI qui construisent pour leur propre usage n'y seront pas soumis.

Cette mission conforme à l'article 3 de la loi sur l'architecture doit être inscrite dans le code de la construction et de l'habitation et plus particulièrement dans l'article L.111-2 qui fait référence aux articles 3 et 4 de la loi sur l'architecture.

Il est donc proposé de créer un nouveau chapitre au titre I du projet de loi Elan intitulé "*Renforcer la qualité architecturale du cadre bâti*" :

**Article additionnel avant l'article 18**

Insérer un chapitre ainsi rédigé :

**"Chapitre IV bis – Renforcer la qualité architecturale du cadre bâti"**

### **Article additionnel avant l'article 18**

A l'article L111-2 du code de la construction et de l'habitation, ajouter l'alinéa suivant :

"Pour la construction neuve, la rénovation ou la réhabilitation de logements collectifs ou de groupements d'habitations de plus de 2 logements, l'architecte chargé d'établir le projet architectural mentionné à l'alinéa précédent assure le suivi de la réalisation des travaux, et le cas échéant, leur direction".

### **Objectifs synthétiques de la proposition**

Afin de garantir aux usagers, mais aussi aux maîtres d'ouvrages, bailleurs sociaux ou promoteurs privés, la qualité des logements et la conformité de leur réalisation, que ce soit dans le cadre d'une construction neuve ou d'une rénovation, il est nécessaire de renforcer le suivi des travaux par la présence de l'architecte, auteur du projet architectural, tout au long du processus de construction.

La présence de l'architecte concepteur, tout au long de la réalisation des travaux, est garante de la qualité architecturale et technique de la construction, de la maîtrise des évolutions éventuelles du projet, de la cohérence des travaux avec le permis de construire jusqu'à la délivrance de la déclaration d'achèvement et de conformité des travaux (DACT).

## Proposition 3 – Protéger la qualité de nos paysages ruraux

### Article 18 A (nouveau)

Supprimer cet article

#### **Objectifs de la proposition**

Cet article vise à introduire une nouvelle dérogation au recours à l'architecte en faveur des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA).

En quoi cette disposition permet-elle de répondre aux problèmes de logement en France ?

Depuis 2015, autorisation a été donné aux CUMA de construire leurs hangars en zones agricoles, la FNCUMA insiste par ailleurs sur le caractère "symbolique" de ces constructions qui représentent une communauté d'agriculteurs, et mentionne la possibilité d'adosser à ces hangars des "ateliers, bureaux ou salles de réunion".

Il s'agit donc bien de réaliser des constructions en milieu rural qui vont avoir un fort impact visuel et paysager.

Or, ces territoires ruraux ont également droit à la qualité architecturale, et ce ne peut être qu'un plus dans les territoires où le tourisme se développe au profit d'urbains en recherche de paysages ruraux. Le recours à l'architecte est un moyen efficace pour atteindre cet objectif de maintien de la qualité de paysages ruraux.

## Proposition 4 – La conception-réalisation doit rester une procédure dérogatoire

### Article 20

Supprimer l'alinéa 1

#### **Objectifs de la proposition**

La loi MOP rappelle le principe essentiel de la distinction de la fonction de maître d'œuvre de celle de l'entrepreneur chargé de la réalisation de l'ouvrage. Cette distinction garantit tout risque de situation de conflit d'intérêt pour le maître d'œuvre, puisqu'il ne peut être lié contractuellement avec l'opérateur économique qui réalise les travaux.

Toutefois, l'article 18 de la loi MOP met en place une dérogation – les contrats globaux de conception-réalisation – qui permet au maître d'ouvrage de confier à un groupement d'opérateurs économiques privés à la fois l'établissement des études (conception) et l'exécution des travaux (réalisation). Cette dérogation est encadrée : seuls deux motifs la rendent possible : " des motifs d'ordre technique" ou "un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique" qui induisent une interaction plus forte entre conception et réalisation.

Jusqu'au 31 décembre 2018, l'article 33-II de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics autorise les bailleurs sociaux à utiliser cette procédure sans avoir à justifier de motifs.

La modification adoptée par l'alinéa 1 de l'article 20 a pour effet de permettre aux bailleurs sociaux d'utiliser la conception-réalisation sans justifier de motifs techniques, de manière pérenne. Cette procédure devient ainsi une procédure de droit commun dans le cadre de la réalisation de logements sociaux.

Cette généralisation est contraire aux principes posés par le Conseil Constitutionnel (Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008) précisant (au sujet de contrat de partenariat) « *que la généralisation de telles dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics (...)* »

Elle est également contraire au principe de l'allotissement et aux règles européennes visant à favoriser l'accès aux marchés des PME et des artisans, puisqu'elle va restreindre de manière significative l'accès à la commande publique des PME et des artisans qui ne pourront plus avoir de commande directe dans le secteur du logement social.

La conception-réalisation doit rester une procédure dérogatoire.

Cet alinéa doit donc être supprimé.

**Proposition 5 – Ne pas autoriser la généralisation de la conception-réalisation  
à l'ensemble des constructions publiques**

**Article 20**

Supprimer l'alinéa 2

**Objectifs de la proposition**

La loi MOP rappelle le principe essentiel de la distinction de la fonction de maître d'œuvre de celle de l'entrepreneur chargé de la réalisation de l'ouvrage. Cette distinction garantit tout risque de situation de conflit d'intérêt pour le maître d'œuvre, puisqu'il ne peut être lié contractuellement avec l'opérateur économique qui réalise les travaux.

Toutefois, l'article 18 de la loi MOP met en place une dérogation – les contrats globaux de conception-réalisation – qui permet au maître d'ouvrage de confier à un groupement d'opérateurs économiques privés à la fois l'établissement des études (conception) et l'exécution des travaux (réalisation). Cette dérogation est encadrée : seuls deux motifs la rendent possible : « des motifs d'ordre technique » ou, dans le cas d'opérations de réhabilitation d'ouvrages existants, « un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique »

L'alinéa 2 étend le recours à la conception-réalisation aux constructions neuves puisqu'il serait désormais possible lorsqu'un engagement contractuel sur un niveau de performance énergétique rend nécessaire l'association de l'entreprise au stade de la conception.

Cette modification ouvre donc la procédure à toutes les constructions neuves et conduirait à son utilisation au motif du simple respect, par exemple, de la réglementation thermique en vigueur.

Dans les faits, cette modification de l'article 18 ferait de la conception-réalisation une procédure de droit commun pour la réalisation de tout type de bâtiments publics, quel que soit le maître d'ouvrage.

Cette généralisation, contraire au principe de l'allotissement et aux règles issues des directives européennes visant à favoriser l'accès aux marchés des PME et des artisans, va restreindre de manière significative l'accès à la commande publique des PME et des artisans qui ne pourront plus avoir de commande directe dans les marchés publics.

Seules les entreprises de bâtiments d'une capacité financière suffisante pour assumer ce type de marché pourront y accéder.



## Proposition 6 - Préserver le tissu économique des TPE et PME sur les territoires

### Article 28

I. A l'alinéa 13, avant les mots « De créer une filiale pour construire », insérer les mots « En cas de carence avérée du secteur privé, et dans le cadre des compétences dévolues aux offices publics de l'habitat définies au présent article, »

II. A l'alinéa 19, avant les mots « De créer une filiale pour réaliser pour les comptes de collectivités territoriales », insérer les mots « En cas de carence avérée du secteur privé, et dans le cadre des compétences dévolues aux offices publics de l'habitat »

III. A l'alinéa 56, avant les mots « construire, acquérir, vendre », insérer les mots « En cas de carence avérée du secteur privé et dans le cadre des compétences dévolues aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, définies au présent article, »

IV. A l'alinéa 57, avant les mots « réaliser pour les comptes de collectivités territoriales », insérer les mots « en cas de carence avérée du secteur privé et dans le cadre des compétences dévolues aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré »

V. A l'alinéa 62, avant les mots « construire, acquérir, vendre », insérer les mots « en cas de carence avérée du secteur privé et dans le cadre des compétences dévolues aux sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré et aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré définies au présent article, »

IV. A l'alinéa 63, avant les mots « réaliser pour les comptes de collectivités territoriales », insérer les mots « en cas de carence avérée du secteur privé, et dans le cadre des compétences dévolues aux sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré et aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré »

### Objectifs de la proposition

L'article 28 prévoit la possibilité pour les organismes d'habitation à loyer modéré (O.P.H., SA d'HLM, Coop Hlm) de créer des filiales exerçant des activités qui ne relèvent pas du service public d'intérêt général du logement social et qui sont habituellement exercées par des prestataires de droit privé, aménageurs, constructeurs, concepteurs, ingénieurs, maîtres d'œuvre, etc.

Les activités que vont pouvoir exercer ces filiales vont bien au-delà des activités des bailleurs sociaux. Elles vont directement intervenir tous les secteurs d'activité où le secteur privé est présent, la filialisation ayant pour objet "de garantir l'étanchéité entre les aides apportées d'un côté et l'activité des bailleurs de l'autre".

La création de ces nouveaux outils a été justifiée par le fait qu'il existerait des zones en carence, alors même que le maillage des professionnels de l'aménagement, de l'ingénierie et de la maîtrise d'œuvre semble parfaitement assuré sur l'ensemble du territoire national.

Aussi, il semble essentiel de limiter l'autorisation de création de ces filiales aux seuls cas de carence avérée du secteur privé et dans le seul cadre des compétences des organismes qui vont les créer, tout en maintenant une exigence de justifications des aides apportées.

**UNION NATIONALE DES SYNDICATS FRANÇAIS D'ARCHITECTES**

29, Boulevard Raspail – 75007 PARIS

Tél. 01 45 44 58 45 - Fax. : 01 45 44 93 68 [contact@unsfa.com](mailto:contact@unsfa.com)

SIRET : 784 285 348 000 57 NAF 9411 Z – TVA Intracommunautaire : FR00784285348

**Proposition 7 – Soumettre la passation des marchés passés par les filiales créées par les organismes d’habitation à loyer modéré aux règles de la commande publique**

**Article 28**

Remplacer l’alinéa 73 par les dispositions suivantes :

18° L’article L.433-1 est ainsi modifié

a) Au premier alinéa, les mots « n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics » sont remplacés par les mots : « n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. »

b) Après le premier alinéa, insérer les alinéas suivants :

« Pour la réalisation d’ouvrages bénéficiant de financement public, la passation des marchés des filiales créées en application des articles L.421-1, et L.421-3 ainsi que des articles L.422-2 et L.422-3 est soumise aux dispositions de l’ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. Lorsque ces marchés ont pour objet la réalisation d’ouvrages de bâtiment, ils sont également soumis aux dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d’ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d’œuvre privée.

« Les filiales créées pour exercer une activité de syndic de copropriété ou d’administration de bien ou pour fournir des services d’animation sociale, de veille, d’aide aux démarches et d’accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d’un logement social répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits ne sont pas soumises à ces règles.

**Objectifs de la proposition**

S’inscrivant dans un secteur concurrentiel, il est pertinent que les activités des filiales des organismes d’habitation à loyer modéré (offices publics de l’habitat, SA d’HLM, Coop Hlm) s’insèrent dans le champ des règles transparentes de la commande publique.

**Proposition 8 - Garantir aux maîtres d'ouvrages, bailleurs sociaux  
la qualité des bâtiments et la conformité de leur réalisation**

**Article 28**

Supprimer les alinéas 112 à 114

**Objectifs de la proposition**

Autoriser les bailleurs sociaux à déroger au Titre II de la loi MOP relatif à la maîtrise d'œuvre revient à les dispenser de faire appel à une équipe de maîtrise d'œuvre chargée de la réalisation d'une mission permettant à la maîtrise d'ouvrage de s'assurer de la qualité de l'ouvrage et du respect de son programme.

C'est méconnaître pourquoi la loi MOP a été créée, et à quoi elle sert <sup>1</sup>

**Pourquoi la loi MOP a été créée ?**

Avant 1985, le désir d'aller toujours plus vite et soi-disant moins cher a engendré des processus de plus en plus contestables.

Outre les malversations rendues possibles entre les acteurs (lors des appels d'offres, la conclusion de marchés avant définition complète des prestations dues par les entreprises a permis de fausser d'innombrables mises en concurrence et engendré une forte corruption).

Les "procédés" ont pris le pouvoir sans aucunement prendre en considération la qualité des constructions. Tout d'abord réservées aux logements, ces pratiques ont été ensuite étendues aux autres ouvrages (hôpitaux, établissements scolaires, ...). Les conséquences de la politique des modèles ont été humainement désastreuses, comme par exemple les collèges type Pailleron

**L'intérêt de la MOP pour les maîtres d'ouvrage.**

Le principe majeur de la loi MOP est qu'il faut confier la maîtrise d'œuvre à une équipe unique qui sera responsable de la cohérence d'un projet, et, in fine, de la réussite de l'opération, du début à la fin de celle-ci.

Le législateur de l'époque avait bien compris l'intérêt d'une maîtrise d'œuvre indépendante des entreprises, défendant et protégeant les maîtres d'ouvrage publics, faisant respecter l'exécution et la qualité des prestations demandées, et les délais bien souvent imposés

Supprimer le titre 2, c'est empêcher les maîtres d'ouvrage de bénéficier d'une équipe de maîtrise d'œuvre pluridisciplinaire et indépendante, travaillant ensemble du premier coup de crayon à la livraison des ouvrages. A l'heure du BIM, où le travail collaboratif est indispensable, c'est une disposition incompréhensible.

---

<sup>1</sup> Voir " la MOP au service du cadre de vie" joint à de document

## Proposition 9 – Préserver les concours, facteur de qualité architecturale et d'innovation

### Article 28

Supprimer l'alinéa 115

#### Objectifs de la proposition

L'article 28-VI supprime l'obligation de concours pour les bailleurs sociaux

Ceux-ci ne concernent pourtant que peu d'opérations puisque les concours ne sont obligatoires qu'au-dessus du seuil européen. Les opérations de 10 à 30 logements souvent citées par les bailleurs sont donc exclues de cette obligation

Cette obligation de concours existait avant 2011, et entre 2011 et 2017 leur suppression n'a pas semblé apporter une quelconque amélioration

Au contraire, la procédure en MAPA a entraîné de grandes dérives car le principal critère de choix est souvent le montant des honoraires de l'architecte, et non pas la qualité de l'équipe ou du projet. Ceci a entraîné un fort dumping des honoraires et le mécontentement des bailleurs sociaux face au travail rendu. Mais il ne faut pas oublier que ce sont des prestations intellectuelles qui correspondent à des heures passées. Moins c'est cher, moins on peut y passer du temps !

Plusieurs bailleurs sociaux soulignent, a contrario, la vertu des concours : ils donnent le choix au maître d'ouvrage entre plusieurs projets, ils apportent une grande transparence vis-à-vis de la commande publique, ils évitent les recours contre les procédures d'attribution, ils associent les élus à ce choix, ce qui facilite l'obtention des permis de construire, ils réduisent l'impact négatif que peut avoir un projet de logements sociaux auprès de la population par la présence d'élus dans les jurys et éventuellement celle de représentants des habitants du quartier, ..etc