

“Pour une meilleure exécution des projets de construction”
« GESTION ET SUIVI DES ETUDES »

REPUBLIQUE TUNISIENNE

Ministère de l'Équipement et de l'Habitat

Séminaire sur le thème :

**“Pour une meilleure exécution des projets de
construction”**

- GESTION ET SUIVI DES ETUDES -

Radhi MEDDEB
Président-Directeur Général
COMETE Engineering

Hôtel Kheops

Nabeul : 22-23 juin 1990

GESTION ET SUIVI DES ETUDES

SOMMAIRE

	Pages
I. PHASE PRECONTRACTUELLE :	
1. Opportunité du recours aux concepteurs	2
2. Termes de référence	3
3. Procédure de recrutement des concepteurs	5
II. PHASE CONTRACTUELLE	
1. Contrat d' études	8
2. Contrôle des études	12
3. Réception des études	13
III. PHASE POST-CONTRACTUELLE	14
IV. QUELQUES ASPECTS FISCAUX ET FINANCIERS DES CONTRATS D'ETUDES	15
V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	16

Les études constituent une étape préalable à l'exécution d'un projet. Elles ont pour objet d'en déterminer les contours techniques et financiers de manière aussi précise que possible.

On regroupe généralement sous le même vocable d'études, divers concepts :

- Etudes de définition ;
- Etudes de pré faisabilité ;
- Etudes de faisabilité
- Etudes techniques, elles-mêmes couvrant les esquisses, les avant-projets sommaires, les avant-projets détaillés et les études d'exécution.

Chacune de ces études correspond à un niveau particulier de développement du projet et permet d'atteindre un stade différencié de précision au niveau de son contenu à la fois technique et financier.

Cette intervention n'a pas la prétention de couvrir toute la matière relative à la gestion et au suivi des études d'un projet déterminé. Elle entend simplement contribuer à une réflexion concernant certains aspects pouvant, à notre avis, être améliorés dans la gestion et le suivi des études relatives aux projets publics (Administration et Entreprises publiques).

La démarche retenue pour les thèmes exposés ci-après consistera à rappeler brièvement la réglementation existante, exposer la pratique qui en est faite, relever les éventuelles distorsions entre les textes et la pratique et émettre des réflexions, chaque fois que possible, en s'inspirant de pratiques mises en œuvre avec succès dans d'autres environnements.

I. PHASE PRECONTRACTUELLE :

1. Opportunité du recours aux concepteurs :

Le recours systématique au Bureau d'Etudes ou à l'Ingénieur Conseil n'est pas encore un réflexe en Tunisie.

Les maîtres d'ouvrage mesurent le coût que cela peut représenter mais non l'économie et la maîtrise que cela peut procurer au niveau du projet.

Nous avons même connu, dans un passé pas très lointain, de hauts responsables exhorter par circulaire l'Administration et les Entreprises Publiques pour limiter les recrutements d'Ingénieurs Conseils au minimum possible.

D'ailleurs le texte même du décret du 22 avril 1989 portant réglementation des marchés publics ne s'est pas complètement débarrassé de cette approche.

En effet, il stipule dans son article 60 : “Lorsque l'Administration ou l'Entreprise Publique n'est pas en mesure de mener à leur terme les études nécessaires pour aboutir directement à des réalisations, elle a recours à des marchés d'études”.

Il apparaît donc, à travers cette formulation, que le recours aux concepteurs devrait être plutôt l'exception que la règle.

Cette approche est erronée. Elle détourne l'Administration et l'Entreprise Publique de leur vocation première, les pousse à assumer des tâches qui sortent de leur domaine d'activités sans que soient posés corrélativement à cela le problème de l'efficacité technique et économique ou de la responsabilité.

2. Termes de référence :

La qualité des prestations du Bureau d'Etudes ou de l'Ingénieur Conseil en charge de l'étude d'un projet, ainsi que la maîtrise technique et financière du projet dépendent souvent de la qualité et de la précision des termes de référence de l'étude.

Or, on peut constater en Tunisie que, mis à part des créneaux précis (bâtiments civils) et des situations particulières (projets financés par des bailleurs de fonds internationaux), souvent les termes de référence présentent des insuffisances : manque de précision des missions envisagées, insuffisance de définition des obligations à charge du Maître de l'Ouvrage et du Maître d'Œuvre, intégration de missions non strictement nécessaires au client et absence d'une estimation financière par le client des missions d'études envisagées.

Ces insuffisances posent le problème du mode d'élaboration des termes de référence.

Elles sont génératrices de difficultés pour une attribution objective des marchés d'études dans le respect de l'intérêt de l'Administration mais également du droit des soumissionnaires.

La réglementation prévoit pourtant :

- Article 7 du décret 89-442 du 22 avril 1989 : “Les spécifications et consistance des prestations, objet de marchés, doivent être déterminées de manière précise avant tout appel à la concurrence ou toute négociation”.

Cette même réglementation prévoit par ailleurs :

- Article 61 du même décret : “Les marchés d'études peuvent être précédés de «marchés de définition» qui permettent de préciser leurs buts et les performances à atteindre, les techniques de base à utiliser, les moyens en personnel et matériel à mettre en œuvre pour la réalisation des études, les éléments de prix, les différentes phases que peuvent comporter les études ... Il peut être passé plusieurs marchés de définition pour un même objet”.

Cette faculté donnée à l'Administration et aux entreprises publiques de se faire assister par un ou des spécialistes en matière de définition des prestations attendues, est le pendant de l'obligation faite par l'article 7 au Maître de l'Ouvrage de ne recourir à un appel à la concurrence que sur la base de spécifications et de consistance précises. Elle permet théoriquement le respect des

dispositions de cet article 7.

Malheureusement, dans la pratique nous relevons très peu de cas où il est fait usage de cet article 61.

La complexité de certains projets, leur faible répétitivité, la rareté des moyens humains affectés au sein de l'Administration à des tâches strictement d'étude et de conception font que le recours à des spécialistes pour des missions de définition devrait être la règle et non l'exception.

D'ailleurs cet article 61 ne fait qu'introduire au niveau national une pratique largement utilisée par les bailleurs de fonds internationaux : Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Banque Islamique de Développement, Banque Européenne d'Investissement ...

Ce recours à des missions de définition devrait, à notre avis, être complété par une coopération plus active entre le concepteur et le maître d'ouvrage dans la phase précontractuelle de la mission.

Des réunions de clarification devraient pouvoir être organisées. Elles devraient être précédées d'une publicité suffisante (équivalente à celle ayant donné lieu à l'appel à la concurrence) de manière à ne léser aucun intéressé.

Les questions devraient y être posées par écrit et les réponses du Maître de l'Ouvrage devraient également être données par écrit et diffusées promptement à tous les intéressés sous forme d'additifs aux termes de référence.

Une autre approche, apparemment attrayante mais qui, si utilisée sans précaution, pourrait aboutir à un résultat inverse, est celle de la mise en place d'une "Banque de données" en matière de termes de référence.

En effet, s'il est légitime et souhaitable de chercher à capitaliser et à centraliser l'expérience de l'Administration et des Entreprises Publiques en matière de termes de référence des études lancées et réalisées, il ne faudrait pas croire que deux projets peuvent être identiques et qu'il suffirait de reprendre les termes de référence de l'un pour lancer les études de l'autre.

Si, dans le meilleur des cas, le corpus de base peut être le même, des aménagements sont toujours nécessaires pour tenir compte de la spécificité de l'environnement.

Cette approche présentera, néanmoins, au moins l'intérêt de savoir ce qui a été fait précédemment sur des projets similaires, ce qui éviterait que l'on fasse moins bien.

La complexité de ces différentes démarches exigera du Maître de l'Ouvrage de disposer de compétences humaines souvent de niveau élevé, en mesure d'encadrer le Bureau d'Etudes ou l'Ingénieur Conseil et d'exprimer clairement les besoins de l'Administration.

Ces compétences, si elles existent réellement dans l'Administration, ne sont peut être pas toujours disponibles pour de telles tâches de conception et d'encadrement et il serait intéressant, à ce niveau, que l'Administration et les

Entreprises Publiques généralisent, pour les projets d'une certaine complexité, le recours à une mission de “Maîtrise d'Ouvrage délégué”.

La mission de “Maîtrise d'ouvrage délégué” est une mission par laquelle le client désigne un pilote pour gérer et coordonner les études et la réalisation d'un projet en ses lieu et place et pour son compte.

Les avantages d'une telle formule pour le client sont multiples :

- unicité de responsabilité ;
- maîtrise totale du projet en termes de budget, de délais et de qualité ;
- recherche des solutions optimales techniquement et économiquement.

Le coût d'une telle mission est sans rapport avec les économies qu'elle peut générer à la fois en termes de délais, de coût et de frais financiers liés à l'immobilisation de l'investissement.

3. Procédure de recrutement des concepteurs :

La réglementation actuelle est ambiguë en matière d'attribution de marchés d'études.

D'une part, elle prévoit comme règle générale :

Article 39 que “Les marchés sont passés, après mise en concurrence, par voie d'appel d'offres ou d'adjudication. Toutefois, il peut être passé des marchés par entente directe dans les conditions fixées par le présent décret”.

D'autre part, dans son Chapitre II, Section 4 spécifique aux procédures de passation des marchés d'études, elle stipule :

Article 62 : “En l'absence de marché de définition, le marché d'études est passé dans toute la mesure du possible après mise en compétition ...

L'étude qui fait suite à plusieurs marchés de définition ayant le même objet est, en règle générale, attribuée sur la base de ses propositions, à l'auteur de la solution retenue”.

Est-ce à dire que les marchés de définition doivent aboutir à des recrutements par entente ? Mais ne confond-on pas alors marché de définition et concours d'idées ?

Une définition précise de la terminologie nous semble s'imposer pour lever toute équivoque. Elle devrait se faire par circulaire du Premier Ministère.

Ce même chapitre II du décret du 22 avril sépare la section 4 : marchés d'études, des sections :

2. l'appel d'offres
3. l'appel d'offres avec concours
5. l'adjudication et
6. l'entente directe

Les marchés d'études apparaissent donc dans l'esprit de l'Administration

comme une procédure de passation des marchés et non comme des marchés relatifs à des prestations de service de type intellectuel.

Dans la pratique, hormis le secteur des bâtiments civils où le recrutement des bureaux d'études et ingénieurs conseils relève de procédures précises : désignation, concours ..., dans les autres secteurs, le recrutement se fait généralement suite à appel à la concurrence, ne respectant pas toujours les procédures définies par le décret du 22 avril 1989.

La référence au moins disant est une très forte tentation permettant d'éviter d'avoir à justifier, aux multiples commissions de marchés, les choix qui s'en écarteraient.

Nous assistons, notamment, à des consultations restreintes sans que celles-ci n'aient été précédées d'un appel public de candidatures comme l'obligation en est faite par l'article 43 du décret du 22 avril 1989 qui stipule que :

“L'appel d'offres dit «restreint» est précédé d'un appel public de candidatures, mais ne s'adresse qu'aux candidats présélectionnés. Dans ce cas, il est établi un rapport de présélection qui sera notifié à la Commission des Marchés compétente”.

Les délais de réponse prévus par la réglementation sont généralement très courts et il y a moyen légalement de les réduire encore plus.

Article 44 : “L'appel d'offres «ouvert» est publié vingt jours au moins avant la date limite fixée pour la réception des offres ... Le délai peut être ramené à dix jours en cas d'urgence”.

Qui juge de l'urgence, comment la justifier et comment soutenir cela de manière crédible quand le dépouillement et les procédures de recrutement qui suivent les réponses durent dans certains cas plus d'une année ?

Il serait sain de reprendre ces délais pour les porter à un minimum de 45 jours, pouvant être ramenés à 30 en cas d'urgence. Cela est d'ailleurs la pratique pour les projets financés par les bailleurs de fonds internationaux et cela permettrait d'obtenir des réponses de meilleure qualité de la part des soumissionnaires et un fonctionnement meilleur de la concurrence.

Cela est d'autant plus vrai pour les appels d'offres dont la réponse exige la rédaction d'une méthodologie spécifique, l'association de compétences étrangères ou des missions de sous-traitance (topographie, géotechnique ...).

La date limite donnée dans les appels d'offres est fixée pour la réception des offres qui, selon l'article 45, “doivent être envoyées par la poste et recommandées”.

Cette disposition est strictement inapplicable. Un soumissionnaire est responsable de la date à laquelle il poste le pli contenant son offre. Il n'est pas responsable des délais d'acheminement des PTT et il est anormal de lier la recevabilité d'une offre à des facteurs qui échappent à la maîtrise des soumissionnaires à moins que ceux-ci ne se prémunissent contre les risques

éventuels de retard en expédiant leurs offres deux à trois jours avant la date limite, ce qui ramènerait les délais effectifs en cas d'urgence à moins d'une semaine.

La réglementation prévoit en son article 44 que l'avis d'appel d'offres précise notamment : “Le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres”.

Dans la pratique, ce délai est généralement fixé à 90 jours, exceptionnellement à 120 jours.

En fait, il est fréquent que l'Administration ne prenne pas sa décision dans ces délais, surtout pour les projets d'une certaine taille nécessitant le passage devant la Commission Supérieure des Marchés ou ceux financés par des organismes extérieurs.

La réglementation ne dit rien sur ce qu'il y aurait lieu de faire dans un tel cas et les relations Administration/Soumissionnaire ne relèvent pas suffisamment d'un rapport strictement commercial pour que cette situation soit dépassée en toute équité.

Le recrutement du Bureau d'Etudes ou de l'Ingénieur Conseil devrait tenir compte d'abord de la qualité technique de sa proposition à condition que son offre financière reste dans des limites raisonnables.

Les critères à prendre en compte pour l'évaluation des propositions techniques devraient intégrer au moins :

- les références du concepteur dans le domaine ;
- la compétence et l'expérience du personnel qu'il entend affecter à la mission ;
- la méthodologie qu'il entend développer ;
- les moyens humains et matériels du bureau ainsi que pour les bureaux étrangers, leur connaissance de l'environnement tunisien.

Deux approches sont possibles pour aboutir à un choix judicieux :

- a- Demander des propositions techniques et financières séparées, ne dépouiller dans un premier temps que les propositions techniques, les classer par ordre de qualité décroissante, ouvrir le pli financier du mieux placé techniquement et le retenir si son offre financière est dans les limites du budget du client. Si l'offre financière du mieux placé techniquement dépasse de façon significative le budget, passer au deuxième et ainsi de suite jusqu'à attribution du marché.
- b- Attribuer des notes aux propositions techniques et d'autres aux propositions financières et assurer une pondération des deux séries de notes en fonction de critères préalablement établis et portés à la connaissance des soumissionnaires avant la remise de leurs offres.

Une telle approche est de nature à trouver un compromis entre qualité et moindre coût.

II. PHASE CONTRACTUELLE :

1. Le contrat d'études :

Le bon déroulement d'un contrat d'études dépendra de facteurs aussi divers que :

- la précision des termes de référence et leur bonne compréhension à la fois par le Maître de l'Ouvrage et le Concepteur ;
- la clarté des obligations à charge du Maître de l'Ouvrage et du Concepteur ;
- l'exhaustivité de la convention d'études liant le Maître de l'Ouvrage au Concepteur.

La réglementation actuelle prévoit des informations minimales que tout marché public doit comporter.

Article 6 du décret du 22 avril 1989 : “Les marchés doivent comporter au moins les mentions suivantes :

1. l'indication des parties contractantes,
2. l'objet du marché,
3. la clause de sous-traitance nationale,
4. l'énumération par ordre de priorité des pièces incorporées dans le contrat,
5. le prix du marché avec indication de son caractère ferme ou révisable ainsi que les conditions de révision s'il est révisable,
6. le délai d'exécution ou de validité du marché,
7. les conditions de livraison et de réception des prestations,
8. les conditions de règlement et de versement d'avances et d'acomptes,
9. les cas de défaillance et de résiliation,
10. le règlement des litiges,
11. la désignation du comptable public assignataire chargé du paiement lorsque le marché est passé pour le compte de l'Etat, d'une collectivité publique locale ou d'un établissement public à caractère administratif ou de l'agent habilité à cet effet lorsque le marché est passé pour le compte des entreprises publiques,
12. la date de la conclusion du marché,
13. les signatures des parties contractantes.

Mises à part ces têtes de chapitre dont le contenu n'est pas explicité, les contrats d'études relèvent du cadre général du Code des Contrats et Obligations ou du Code Civil pour les aspects “responsabilités”.

La spécificité des contrats d'études devrait pousser Administration et Concepteurs à réfléchir ensemble sur un certain nombre de clauses minimales qui pourraient être des clauses de référence et qui pourraient constituer “les

conditions générales” de tous les contrats d’études.

Ces clauses permettraient entre autres de donner un contenu précis et uniforme pour certaines têtes de chapitre rappelées plus haut et énumérées par l’article 6 du décret du 22 avril 1989 (clause de sous-traitance nationale, cas de défaillance et de résiliation, règlement des litiges) mais également d’autres clauses non prévues par la réglementation.

Ces dispositions devraient traiter notamment les thèmes suivants :

- Contrats de sous-traitance,
- Ajournement et résiliation
 - a- sur notification du client
 - b- force majeure
 - c- droits de l’Ingénieur Conseil
- Manquement de la part de l’Ingénieur Conseil
- Droits et obligations de l’Ingénieur Conseil
 - a- habileté, soin et diligence,
 - b- paiements indirects,
 - c- propriété intellectuelle et droits de reproduction,
 - d- remplacement de personnel
- Obligations du client :
 - a- fourniture de données et d’informations,
 - b- prise de décision dans un délai raisonnable,
 - c- pénalité pour retard dans les paiements.

Une rédaction type de ces différentes clauses pourrait permettre d’éviter des complications et litiges inutiles entre Administration et Concepteurs.

A titre de contribution au présent débat, nous joignons ci-après une formulation possible de ces différentes clauses telle qu’elle ressort du “Modèle International de Contrat entre Client et Ingénieur Conseil pour les Etudes d’Ouvrage et Contrôle de leur exécution” préparé et publié par la Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils (FIDIC).

Contrats de sous-traitance :

Tout contrat de sous-traitance, ainsi que toute modification ou résiliation s’y rapportant, en relation avec les services devant être fournis par l’Ingénieur-Conseil, devra faire l’objet d’une approbation écrite préalable du Client.

Ajournement et résiliation sur notification du client :

A tout moment et par écrit, le Client peut notifier à l’Ingénieur-Conseil son intention de mettre un terme à tout ou partie des Services qu’il fournit, ou bien encore de résilier le présent Contrat. La date effective d’entrée en vigueur de la

résiliation du Contrat ne devra pas intervenir dans un délai inférieur à soixante (60) jours à compter du jour de réception de ladite notification, ou bien à un délai inférieur ou supérieur fixé d'un commun accord entre les parties. Dès réception de cette notification, l'Ingénieur-Conseil devra prendre immédiatement les mesures pour mettre un terme aux Services et pour réduire au minimum les dépenses.

Force majeure :

L'Ingénieur-Conseil devra notifier par écrit et sans délai au Client toute situation ou événement survenant par suite de circonstances qui échappent à son contrôle, qu'il ne pouvait raisonnablement pas prévoir et qui l'empêchent d'accomplir tout ou partie de ses obligations contractuelles. En présence d'une telle situation ou de tels événements, les Services seront considérés comme ajournés pour une période de temps égale à celle causée par la Force Majeure, à laquelle viendra s'ajouter une période raisonnable ne devant pas excéder un (1) mois pour remettre à disposition le personnel nécessaire à la continuation des Services.

Manquement de la part de l'Ingénieur-Conseil :

S'il considère que l'Ingénieur-Conseil ne respecte pas ses obligations contractuelles, le Client devra en informer celui-ci par écrit en exposant ses motifs. Dans le cas où l'Ingénieur-Conseil ne répondrait pas à cette notification dans les quinze (15) jours suivant sa réception, le Client pourra considérer le Contrat comme résilié. Dans cette hypothèse, l'Ingénieur-Conseil sera habilité à percevoir les rémunérations qui lui sont dues pour les services qu'il aura rendus jusqu'à la date de notification du manquement à ses obligations, et à se faire rembourser en totalité tous les frais qu'il aura légitimement pu contracter avant la date de la notification du manquement à ses obligations.

Droits et obligations de l'Ingénieur-Conseil :

L'Ingénieur-Conseil mettra en œuvre toute son habileté, ses soins et sa diligence afin de satisfaire à ses devoirs en vertu du Contrat et il remplira toutes ses obligations dans le respect des règles admises dans la profession.

Dans toutes les questions professionnelles, l'Ingénieur-Conseil agira en conseiller fidèle du Client et, dans la mesure où certains de ses pouvoirs sont discrétionnaires, agira en conscience entre le Client et les tiers.

Les honoraires de l'Ingénieur-Conseil tels que prévus à la charge du Client, constitueront sa seule rémunération en liaison avec le Contrat. L'ingénieur-Conseil et son personnel s'interdisent d'accepter des commissions, remises, indemnités ou paiements indirects ou avantages de quelque nature qu'ils soient en rapport ou en liaison avec le Contrat ou l'exécution des obligations telles

qu’elles sont définies.

Droits d’auteur et propriété intellectuelle :

Le droit d’auteur pour tous les documents préparés par l’Ingénieur-Conseil dans le cadre du Contrat reste sa propriété. Le Client n’aura le droit, ni directement, ni indirectement d’utiliser ces documents pour la réalisation d’autres services que sous le contrôle de l’Ingénieur-Conseil et/ou de tous services similaires ou supplémentaires sans l’autorisation préalable de l’Ingénieur-Conseil, laquelle ne devra pas être refusée sans raison.

Nonobstant ce qui précède, dans le cas où l’Ingénieur-Conseil manquerait à ses obligations contractuelles, le Client pourra utiliser sans limite et sans l’autorisation préalable de l’Ingénieur-Conseil, tous les documents en question. Il pourra également les transmettre à une autre personne dans le but d’achever l’exécution des Services.

Obligations du Client :

Le Client fournira à titre gratuit et dans un délai raisonnable toutes les données et informations nécessaires dont il dispose et il apportera à l’Ingénieur-Conseil toute l’aide que celui-ci peut raisonnablement attendre de lui dans le cadre de l’exécution de ses engagements contractuels. Le Client fera connaître sa décision sur tous les croquis, plans, rapports, recommandations et autres qui lui seront communiqués pour prises de décision par l’Ingénieur-Conseil, et ceci dans un délai raisonnable de manière à ne pas retarder ou interrompre la prestation par l’Ingénieur-Conseil des Services qui lui incombent en vertu du Contrat.

Remplacement de personnel :

Dans le cas où il s’avérerait nécessaire de remplacer un des membres de l’équipe au cours de la période contractuelle, l’Ingénieur-Conseil devra faire en sorte d’y parvenir en s’assurant les services d’une personne d’expérience comparable.

La partie sollicitant le remplacement sera tenue responsable des conséquences financières qui en résulteront, à l’exception des cas où le personnel de chantier de l’Ingénieur-Conseil devra être remplacé pour raison de mauvaise conduite flagrante, incapacité ou violation des lois.

Toutes ces demandes, quelles qu’en soient les raisons, devront être présentées par écrit et faire état des raisons invoquées.

Pénalités pour retards de paiement :

Les montants dus à l’Ingénieur-Conseil devront être payés avec promptitude.

Si le Client n'a pas payé l'Ingénieur-Conseil dans un délai de quarante-cinq (45) jours après la date de la remise de la facture, il devra verser des intérêts prenant effet à compter de la date de la facture, à un taux à préciser .

2. Le contrôle des études :

Une préoccupation légitime du Maître de l'Ouvrage est de s'assurer de la qualité des études réalisées.

A cet effet, il voudra s'assurer au préalable que le Bureau d'Etudes :

- dispose bien des moyens humains et matériels signalés dans son offre ;
- a bien l'intention d'affecter réellement le personnel signalé dans l'offre aux études en question ;
- et que ce personnel a bien la formation, l'expérience et les compétences signalées dans l'offre.

Ces préoccupations légitimes devraient être satisfaites de deux manières différentes et complémentaires :

a- de façon administrative : Les clauses suggérées précédemment devraient donner le cadre juridique nécessaire à la protection des intérêts du Maître de l'Ouvrage : en effet, elles assujettissent la sous-traitance, le remplacement éventuel de personnel à l'approbation écrite préalable du client.

De plus, ces clauses font obligation au Concepteur de mettre en œuvre toute son habileté, ses soins et sa diligence afin de satisfaire à ses devoirs.

b- par un suivi permanent de la part du client qui pourra exiger selon la nature du projet que :

- certaines prestations soient effectuées dans ses propres locaux,
- un plan de charge global du personnel devant être affecté à l'étude,
- le personnel affecté à l'étude soit présent aux réunions périodiques de coordination et de suivi du projet.

Le Maître de l'Ouvrage pourra également exiger que tout choix, ayant des répercussions techniques ou financières sur le projet, soit soumis à son appréciation préalable accompagné de tous les justificatifs nécessaires pour la prise de décision correspondante.

Ces différentes dispositions sont de nature à améliorer le suivi, par le client, des études confiées au Bureau d'Etudes ou à l'Ingénieur Conseil. Elles n'apportent pas nécessairement une solution aux problèmes de contrôle de la qualité des études. La véritable solution à ces problèmes réside dans un recours à systématiser aux deux missions, d'abord de maîtrise d'ouvrage délégué précédemment signalée mais également à celle de contrôle technique actuellement limité aux projets de bâtiments civils.

La mission de maîtrise d'ouvrage délégué permettra au Maître de l'Ouvrage de disposer des services d'un conseiller spécialisé qui aura pour mission de gérer, pour son compte, les délais et budget du projet mais qui portera également un

avis motivé sur les techniques choisies et la qualité des solutions préconisées.

La mission de contrôle technique pourrait être étendue à des domaines autres que ceux des bâtiments civils. Elle pourrait concerner notamment les ouvrages d'art, les infrastructures (ouvrages portuaires, aéroportuaires ...), grands travaux hydrauliques.

Le coût supplémentaire qu'elle pourrait générer pour un projet est sans commune mesure avec les garanties de tenue et de stabilité des ouvrages qui pourraient en résulter.

Nous sommes, enfin, persuadés qu'un véritable contrôle de qualité des prestations des Concepteurs devrait également passer par une application des règles du marché.

L'Administration devrait garder en mémoire la qualité des prestations des différents Concepteurs. Elle devrait en tenir compte pour de futurs recrutements de Bureaux d'Etudes et d'Ingénieurs Conseil.

Les cas de déficience éventuelle de Concepteurs devraient être signalés de manière motivée aux représentants de la profession (Conseils de l'Ordre, Association Nationale des Bureaux d'Etudes et Ingénieurs Conseils) car une véritable promotion de la profession par ces organismes passe par la recherche constante de l'amélioration de la qualité des prestations de leurs membres et il est du droit de l'Administration, mais également de son devoir, d'associer les associations professionnelles à la recherche des solutions en cas de défaillance de certains de leurs membres.

3. Réception des études :

La procédure de réception des études doit être clairement indiquée comme clause contractuelle. La réception est, en principe, facilitée si un contrôle permanent des études a eu lieu pendant son exécution et si le Maître de l'Ouvrage a été associé aux différents choix techniques et économiques à faire en cours d'élaboration des études.

Un point fondamental est, toutefois, à signaler : celui de lier le lancement des appels d'offres pour l'exécution des projets, objet des études, à une réception définitive de celles-ci. Une des causes principales de dérapage de coût est liée au lancement de la réalisation de projets avant que ne soit finalisé le dossier d'étude. La volonté de faire vite, liée probablement à ce type de démarche, pourrait aboutir à un résultat inverse : dérapage de délai, dérapage de coût, inadéquation des solutions techniques préconisées et litiges avec les entreprises.

III. PHASE POST-CONTRACTUELLE :

Une fois les études achevées et réceptionnées par le client, elles peuvent donner lieu, à plus ou moins brève échéance, à la réalisation des projets concernés. Cela posera, au moins, le problème de responsabilité des Concepteurs

qui ne pourra être impliqué que si la mise en œuvre du projet est conforme aux dispositions de l'étude.

Cette conformité ne peut être assurée et donc, en cas de problème, la responsabilité du concepteur ne peut être recherchée que si une mission de surveillance des travaux est confiée aux concepteurs ayant réalisé les études.

L'expérience montre qu'aucune étude ne peut être finalisée à un stade définitif avant le lancement de l'appel d'offres d'exécution. Des adaptations, aussi mineures soient-elles, sont souvent nécessaires pour tenir compte de la réalité du terrain ou de la disponibilité des matériaux ou des techniques à mettre en œuvre.

Certains aspects des études ne peuvent être finalisés qu'après que le client ait fait son choix de façon définitive des équipements à installer (cas notamment des lots techniques). L'implication du Concepteur, pendant la réalisation, est donc absolument nécessaire. La manière dont elle se fait aujourd'hui, pour les projets de bâtiments civils, est, toutefois, insuffisante car des visites espacées de 21 jours ne permettent pas de s'assurer de la conformité de la mise en œuvre aux dispositions de l'étude.

Depuis peu, nous assistons à une nouvelle tendance de l'Administration (Ponts et Chaussées notamment) de recourir, pour les grands projets, à des missions de surveillance et il serait intéressant d'appuyer cette tendance et de pousser à sa généralisation.

Un autre problème de la phase post-contractuelle est celui de la propriété intellectuelle des études. Ceci devrait être réglé dans le cadre même du contrat d'étude : le client ne devrait pas pouvoir disposer des documents de l'étude pour la réalisation de projets similaires ou supplémentaires sans l'autorisation préalable du concepteur.

Cette disposition devrait, d'ailleurs, avoir un autre pendant qui serait celui de permettre au client d'utiliser les documents de l'Ingénieur-Conseil sans limite et sans l'autorisation du concepteur en cas de manquement de celui-ci à ses obligations contractuelles.

IV. QUELQUES ASPECTS FISCAUX ET FINANCIERS DU CONTRAT D'ETUDE :

1. Droit d'enregistrement :

La loi de Finances 1986 stipule dans son article 23 que les marchés d'études ne sont passibles que de droit fixe des actes innommés. Toutefois, la Direction Générale des Impôts fait de cet article une interprétation extrêmement restrictive en limitant le bénéfice du droit fixe à l'enregistrement aux missions (a) et (e) de

l'arrêté du 17 mars 1953 fixant les conditions générales imposées aux architectes et techniciens participant aux travaux de bâtiments civils (lettre de la Direction Générale des Etudes et de la Réforme Fiscale du 14 février 1990). Non seulement cet arrêté du 17 mars 1953 n'est plus actuellement utilisé, ayant été remplacé par le décret 78-71 du 26 janvier 1978 mais rien dans la loi ne permet d'exclure les missions d'ingénierie pour les lots spéciaux tel que électricité, plomberie sanitaire, climatisation, ni même les marchés de contrôle des travaux : prestations de services du même type que les études provenant d'un Concepteur pour réaliser son projet et pour en vérifier l'exécution exacte. Bien plus, lorsque les contrats d'études intègrent actuellement une mission de contrôle des travaux, même minime, l'Administration fiscale perçoit le droit d'enregistrement au taux proportionnel de 2,7% sur l'ensemble du contrat.

2. Retenue à la source sur honoraires :

Le nouveau code de l'impôt sur le revenu a institué dans son article 52 une retenue à la source applicable sur les honoraires, commissions, courtages, vacations et loyers payés par l'Etat, les collectivités publiques locales et les personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés. Une telle retenue suppose implicitement que les bénéfices réalisés par les Bureaux d'Etudes, érigés en société anonyme, serait de (5/0,35) 14,29 % de leur chiffre d'affaires.

Une analyse des résultats financiers des entreprises du secteur montre que, pour les plus performantes d'entre elles, le bénéfice réalisé s'est situé dans les meilleurs des cas, autour de 4 à 5% du chiffre d'affaires sur les dix dernières années. Ce qui porterait l'imposition effective à un taux de 100%.

3. Problèmes de recouvrement :

La situation actuelle des marchés d'études avec l'Administration est telle qu'il faille suivre physiquement le cheminement d'une facture d'un bureau à l'autre de l'Administration pour espérer en avoir paiement. Nous assistons même dans certains cas (bâtiments civils) à l'achèvement des missions d'études sans que les contrats correspondants n'aient été signés. Il ne devrait pas être de la responsabilité du Concepteur de savoir si les crédits d'engagement, crédits de paiement, fiches signalétiques... existent et sont en règle ou non. Le délai de recouvrement d'une facture auprès de l'Administration peut même dépasser l'année et cela se répercute, nécessairement, par des charges financières indues pour le Bureau d'Etudes.

Il serait utile de réfléchir et de mettre en œuvre rapidement une procédure de suivi des factures qui ait pour objectif de réduire les délais de paiement tout en sauvegardant les intérêts de l'Administration.

4. Frais de déplacement :

Les frais de déplacement, lors des missions de contrôle de chantier pour les projets de bâtiments civils, sont actuellement remboursés conformément aux dispositions du décret 78-71 à un taux historique de 59 millimes le kilomètre.

Ce taux avait certainement une signification en 1978 et correspondait probablement à la réalité des coûts à ce moment-là. Le décret prévoit, d'ailleurs, la possibilité de son actualisation en fonction de l'évolution des conditions économiques. L'Administration n'a jamais accepté une telle actualisation. Recalculé aux conditions économiques d'aujourd'hui, ce taux devrait être entre 200 et 250 millimes du kilomètre.

V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS :

En conclusion, il apparaît que les relations Administration/Concepteurs sont relativement bien définies. Le cadre juridique existe. Il reste, toutefois, perfectible dans l'intérêt des deux parties et pour une meilleure exécution des projets de construction. Nous reprendrons, dans ce qui suit, les principales recommandations exposées ci-dessus :

1. Systématiser le recours aux concepteurs
2. Généraliser le recours aux “Marchés de définition” afin de mieux maîtriser les termes de références des études.
3. Codifier et généraliser la mission de “Maîtrise d’Ouvrage Délégué” pour les projets d’une certaine complexité.
4. Instaurer au niveau des appels d’offres d’études la procédure de la double enveloppe : technique et financière en limitant le dépouillement aux offres techniques et en vérifiant que celle retenue correspond bien au budget.
5. Revoir certaines dispositions du décret du 22 Avril 1989 et notamment celles relatives aux délais de réponse et aux procédures de transmission des offres.

6. Clarifier les relations Administration/Concepteur par la rédaction de l'ossature d'un contrat type traitant notamment les problèmes de sous-traitance, de droits et obligations de l'Administration et des cas de manquement de l'Ingénieur-Conseil.
7. Généraliser les missions de surveillance des travaux.
8. Instaurer un système de suivi des factures ayant pour objectif de réduire les délais dans le respect de l'intérêt de l'Administration.
9. Instaurer l'enregistrement au droit fixe des contrats d'étude et de surveillance des travaux.
10. Revoir la fiscalité directe liée aux honoraires.
11. Revoir les taux de remboursement des frais de déplacement pour les missions de surveillance des travaux et mettre en place une formule de révision automatique.

