

Projet de loi ELAN

Les propositions de Syntec-Ingénierie

Dans le cadre de l'examen du projet de loi sur « évolution du logement, de l'aménagement et du numérique » dit ELAN, présenté au Conseil des Ministres le 4 avril, Syntec-Ingénierie contribue au débat pour refonder la politique du logement en France et formule ses propositions pour faire évoluer le texte.

Le projet de loi ELAN vise à anticiper et accompagner les mutations de la société, et apporter une réponse à des modes de vie plus contemporains, tout en plaçant la transition numérique et écologique au service des habitants.

Si ces objectifs sont partagés par les entreprises d'ingénierie, le texte législatif semble ne pas être à la hauteur des ambitions politiques affichées par le Gouvernement et aux attentes de nos concitoyens. Syntec-Ingénierie souhaite attirer l'attention des décideurs publics sur plusieurs éléments qui inquiètent particulièrement les entreprises d'ingénierie :

- **Les dérogations à la loi MOP** : le PJL prévoit des dérogations à la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée du 12 juillet 1985, dite loi MOP, avec le risque de la vider de son contenu, alors même que sa mission est de renforcer la qualité de construction, notamment grâce à une maîtrise d'œuvre indépendante et responsable.
- **La suppression du concours d'architecte** : véritable outil de valorisation de la commande publique, le concours d'architecte a largement fait ses preuves en matière d'innovation et de qualité de conception de projets de logements, autour d'une équipe de maîtrise d'œuvre dédiée.
- **Le développement d'une ingénierie publique** : le PJL prévoit la création de filiales de sociétés HLM, qui exerceront des études d'ingénierie urbaine, et la réalisation par des EPCI de missions de maîtrise d'œuvre (MOE), alors que les entreprises d'ingénierie privées indépendantes les remplissent depuis bien longtemps.
- **La digitalisation du secteur de la construction** : plus aucun secteur n'échappe aujourd'hui à la révolution numérique. Or, force est de constater que le projet de loi ELAN accorde une place infime au digital, alors que le Building Information Modeling (BIM) est un enjeu majeur pour le secteur du bâtiment : méthodologie de travail basée sur la collaboration entre les différents acteurs d'un projet autour d'une maquette numérique, le BIM permet de réduire les coûts des opérations et les délais de livraison et apporte plus de qualité et de sécurité.

Ce constat est également partagé par les acteurs de la maîtrise d'œuvre, qui se sont associés à Syntec-Ingénierie pour faire valoir leurs positions communes¹, regrettant un texte insuffisamment ambitieux. Ils appellent à faire du logement de demain « un bâtiment connecté, intelligent et évolutif », à travers :

- Une maîtrise d'ouvrage publique forte et une maîtrise d'œuvre privée indépendante au service des territoires ;
- Une meilleure prise en compte de la qualité des constructions ;
- Une digitalisation du secteur de la construction.

¹ Communiqué de presse commun « Syntec-Ingénierie, CINOV, UNSFA et UNTEC s'associent pour demander un projet de loi plus ambitieux », [ici](#)

Syntec-Ingénierie formule donc les propositions d'évolution suivantes pour faire de ce projet de loi une réponse à des besoins et modes de vie nouveaux, tout en anticipant les mutations technologiques dans le secteur de la construction.

1. Pour une maîtrise d'ouvrage (MOA) publique forte et une maîtrise d'œuvre (MOE) privée indépendante : article 1 et 28

○ Art 1^{er} alinéa 26 : le droit pour les EPCI d'exercer des missions de MOE

Cet article précise et complète le régime juridique des grandes opérations d'urbanisme (GOU) et donne le droit aux EPCI d'exercer des missions de maîtrise d'œuvre.

Il dispose que dans une grande opération d'urbanisme, une commune peut confier la réalisation d'équipements publics relevant de sa compétence à l'EPCI ou la collectivité à l'initiative de l'opération. Cet établissement ou cette collectivité assure alors la maîtrise d'ouvrage (MOA) de ces équipements, ainsi que la réalisation des études que leur construction nécessite et de toutes missions nécessaires à l'exécution des travaux.

Syntec-Ingénierie identifie trois risques liés à cette nouvelle disposition :

- Juridique : L'article ne précise pas que les EPCI auront l'obligation de s'assurer pour réaliser des missions de MOE. Or, cette obligation s'impose à la maîtrise d'œuvre privée comme aux entreprises de travaux et participe au bon fonctionnement de l'économie du secteur. L'absence d'obligation pourrait faire peser des risques économiques importants aux EPCI, notamment les différentes garanties de construction.
- Qualitatif : Pour un maître d'ouvrage, passer par une maîtrise d'œuvre privée dans le cadre de la loi MOP lui permet d'avoir la meilleure maîtrise possible de ses projets, notamment de mieux définir ses attentes et de clarifier la commande.
- Économique : La reconstitution d'une ingénierie publique pour des EPCI de petite ou moyenne taille peut manquer de pertinence d'un point de vue économique, notamment en internalisant une compétence qui n'est pas utilisée à temps complet. Or externaliser la maîtrise d'œuvre permet de gagner en flexibilité.

Nos propositions

Syntec-Ingénierie propose de modifier cette disposition. En effet, la maîtrise d'œuvre privée est soumise à l'obligation d'assurance, qui constitue le second poste de dépenses pour les entreprises d'ingénierie. Cependant, le texte est silencieux sur cette question pour les EPCI qui exerceraient des missions de MOE ; il est donc indispensable que ces derniers soient soumis aux mêmes obligations que la MOE privée.

- **Art 28 – alinéas 15 - 42 – 48 : de nouvelles compétences pour les organismes de logement social**

Cet article comporte des mesures de simplification pour le secteur du logement social ; il dote les organismes de logement social de nouvelles compétences, prévoyant notamment la possibilité de créer des filiales pour réaliser pour le compte des collectivités territoriales et de leurs groupements des études d'ingénierie urbaine.

Syntec-Ingénierie souhaite soulever deux points de vigilance :

- D'une part, l'ingénierie urbaine peut recouvrir des missions de maîtrise d'œuvre, qui nécessitent une totale indépendance vis-à-vis du MOA et de solides garanties financières, notamment par l'intermédiaire d'une souscription à des assurances obligatoires. Or, le texte en l'état reste silencieux sur ces points.
- D'autre part, les filiales des OPH interviendraient sur un secteur concurrentiel, ce qui nécessite de remplir des conditions juridiques particulières (justification des prix, règles de la commande publique...) qui ne sont pas garanties par le texte qui est proposé. Les conséquences juridiques et économiques pourraient donc être importantes.

Nos propositions

Syntec-Ingénierie propose d'instaurer deux obligations pour compléter cet article :

- Obliger les filiales des OPH à souscrire à une assurance décennale visée à l'article L241-1 du code des assurances. Le texte ne mentionne pas la question de la responsabilité de la non-conformité des bâtiments livrés. Dans le cadre d'une maîtrise d'œuvre privée, ce sont les architectes, ingénieurs et entreprises qui sont recherchés en responsabilité. Or, ces derniers sont assurés pour leur activité de constructeur, ce qui n'est pas le cas des OPH. Dans l'intérêt financier des OPH, il faut donc anticiper ce risque et prévoir une obligation d'assurance.
- Soumettre les filiales des OPH à la comptabilité analytique, afin de s'assurer qu'elles ne déterminent pas le prix de leurs prestations à partir des contributions publiques reçues par les OPH et qu'elles ne viennent pas concurrencer de manière déloyale les entreprises de MOE. C'est d'ailleurs une obligation imposée par le Conseil d'État (Avis 8 novembre 2000, Société Jean-Louis Bernard Consultants, req. 222208)

2. La nécessaire prise en compte de la qualité de la construction : articles 3, 5 et 28

- **Art 3 - alinéas 32 et 33, Art 5 - alinéas 9 et 10, Article 28 alinéas 89 à 91 : des dérogations à la loi MOP**

L'article 3- alinéas 32 et 33 précise et complète le régime juridique des opérations d'intérêt national (OIN) et des grands opérations d'urbanisme (GOU), tandis que l'article 5-alinéas 9 et 10 vise à simplifier les procédures des opérations d'aménagement. De même, l'article 28 alinéa 89 à 91 prévoit que les OPH n'ont pas à appliquer le titre II de la loi MOP.

Dans les cas susvisés, les articles prévoient des dérogations à la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (MOP), alors qu'il s'agit d'une loi majeure qui :

- Fixe les contenus des missions et obligations du MOA et du MOE et structure leurs relations ;
- Les protège, en imposant aux MOA d'exprimer précisément les exigences de son programme, ce qui assure l'égalité de traitement dans la commande publique.

La loi MOP fournit aux MOA publics un cadre qui définit ses relations avec la MOE pour garantir la meilleure qualité possible des ouvrages publics. Elle place les équipes d'architectes et d'ingénieurs dans un rôle qui permet aux MOA de bénéficier d'une conception indépendante, d'un conseil de qualité (notamment en cas de retard) et d'une supervision de la construction.

Or l'article 3-alinéas 32 et 33 permettra que les ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme ou d'une opération d'intérêt national ne soient plus soumis à la loi MOP. Quant à l'article 5-alinéas 9 et 10, il autorisera un aménageur à exercer la maîtrise d'ouvrage des équipements de bâtiments, pour le compte de la collectivité, dans le cadre de sa concession, sans être soumis à la loi MOP, notamment « la construction des écoles, des gymnases etc., nécessaires au développement d'un nouveau quartier de logements ». Enfin, l'article 28 alinéa 89 à 91 prévoit que les OPH n'ont pas à appliquer le titre II de la loi MOP, c'est-à-dire le cadre d'exercice de la maîtrise d'œuvre.

Il est donc à craindre que cela entraîne une baisse de la qualité des ouvrages, faute d'une commande de conseil et d'expertise suffisante.

Nos propositions

Syntec-Ingénierie propose donc la suppression des dispositions concernées. En effet, la loi MOP apporte des garanties à l'ouvrage, en définissant le contenu des missions de maîtrise d'œuvre, son cadre, notamment l'analyse des offres des entreprises; elle permet aussi de maîtriser les coûts du projet et si besoin de le faire évoluer.

- **Art 28- alinéa 92 : la suppression de l'obligation du concours d'architecture**

L'article 28- alinéa 92 vise la suppression de l'obligation du concours d'architecture pour les organismes de logement social.

Le texte permettrait la dérogation, pour les organismes de logement social, à l'obligation de recourir au concours d'architecture, ainsi que le prévoit la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) du 7 juillet 2016.

Ce mode de sélection a pour objectif de garantir une meilleure qualité du projet, que les appels d'offres ou les autres procédures négociées puisqu'il s'agit de l'une des rares procédures qui fait de la qualité du projet le critère essentiel du choix. Sa suppression risquerait d'amoinrir la qualité des constructions.

Nos propositions

C'est pourquoi, Syntec-Ingénierie, s'associant à la profession des architectes, propose de supprimer cet article. La vocation du concours garantit un choix basé sur le meilleur projet, en fonction de sa qualité.

3. Accélérer la digitalisation de la filière bâtiment

Si la stratégie logement du Gouvernement présenté en septembre 2017 prévoyait initialement un volet sur le développement de la maquette numérique dans la construction, le PJJ ELAN ne contient aucune disposition pour favoriser le développement du BIM.

Fruit de la révolution numérique, le BIM (Building Information Modeling) est un processus de travail collaboratif innovant, qui permet à l'ensemble des acteurs impliqués dans un projet de construction de partager leurs données lors de son évolution, depuis sa programmation jusqu'à son exploitation.

Le BIM apporte une valeur indéniable à toutes les étapes du projet et pour l'ensemble des parties prenantes, il :

- favorise une meilleure acceptabilité des projets ;
- contribue à une meilleure maîtrise des risques dans la conception, la réalisation, l'exploitation et la maintenance des projets ;
- augmente la qualité de la prestation et des services rendus au client ;
- permet d'optimiser le coût de réalisation du projet entre 5 et 10% et entre 10 et 12% sur l'exploitation et la maintenance² ;
- organise une concertation plus directe entre les différents partenaires du projet.

Aujourd'hui, la France fait partie des pays européens à avoir fait le choix de ne pas développer le BIM de façon obligatoire, malgré l'engagement du Gouvernement en faveur d'une « incitation » à travers la charte d'engagement. En effet, les pays scandinaves en première ligne, suivis du Royaume-Uni, et dernièrement de l'Italie et de la République tchèque ont instauré le BIM obligatoire.

A titre d'illustration, le gouvernement italien prévoit la mise en place d'obligations réglementaires pour le BIM, échelonnées dans le temps et par taille d'ouvrage pour les ouvrages publics, plus précisément :

- en 2019, tous les projets de construction neuve, complexes de plus de 100M€ initiés dans l'année le soient en BIM ;
- en 2020, tous les projets de construction neuve, complexes de plus de 50M€ initiés dans l'année le soient en BIM ;
- en 2021, tous les projets de construction neuve, complexes de plus de 15M€ initiés dans l'année le soient en BIM ;
- en 2022, tous les projets de construction neuve de plus de 5M€ initiés dans l'année le soient en BIM ;

² BCG – Etude – “ Digital Engineering and Construction : the transformative power of BIM » - 2015

- en 2023, tous les projets de construction neuve de plus de 1M€ initiés dans l'année le soient en BIM;
- en 2025, tous les projets de construction neuve initiés dans l'année le soient en BIM

Nos propositions

Syntec-Ingénierie regrette vivement que le PJJ ELAN ne soit pas à la hauteur de ses ambitions faisant du logement de demain un bâtiment connecté et intelligent et propose d'instaurer une obligation progressive, à horizon 2025, du BIM dans la construction des bâtiments.