

La restructuration de l'immeuble des Bons Enfants

PRESENTATION

La restructuration complète de l'immeuble de la rue des Bons Enfants, qui regroupe aujourd'hui une grande partie des services du ministère de la culture²¹⁶, constitue une opération ouverte depuis le début des années 1990. Après une mise au point particulièrement longue, le projet est entré dans sa phase opérationnelle en août 1999, date à laquelle la maîtrise d'ouvrage a été confiée à l'Etablissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC). Cette opération s'est achevée à la fin de l'année 2004 et son coût final s'est élevé à 70,67 M€, soit 16 % de plus que son enveloppe prévisionnelle.

Prise dans son ensemble et considérée sur toute sa durée, cette opération appelle un jugement critique. Dès 2000, la Cour s'était inquiétée du coût des dix années perdues avant même que soit donné le premier coup de pioche. Aujourd'hui, il apparaît que ces délais ont eu un coût budgétaire important, mais surtout, que l'opération n'a pas permis de rassembler autant de services qu'il était prévu et que les économies attendues n'existent pas.

Les deux immeubles composant l'îlot C de la rue des Bons Enfants étaient occupés par des services du ministère de l'économie et des finances jusqu'au déménagement de ce dernier à Bercy en 1989. Après qu'un projet

216) Le ministre et son cabinet, ainsi que l'inspection générale du ministère, occupent encore les locaux de l'aile Valois du Palais Royal et de la place de Valois.

d'installation de locaux sociaux pour le même ministère eut d'abord été envisagé pendant quelques mois, et qu'une opération de cession du bâtiment eut été abandonnée en pleine crise de l'immobilier en décembre 1992, les ministères de l'économie et des finances d'une part et de la culture d'autre part engagèrent, au mois d'août 1993, une concertation destinée à préparer la réaffectation de l'immeuble.

Après cette première phase d'atermolements, il aura fallu encore six années pour que le principe d'une affectation au ministère de la culture soit confirmé, et que le projet entre dans sa phase opérationnelle à partir de 1999. De nouveaux retards s'étant manifestés, l'emménagement des services dans leurs nouveaux locaux n'a eu lieu qu'au début de l'année 2005.

A - Une genèse de dix années

1 - Les attermolements quant au sort du bâtiment

A l'issue du déménagement des services de la comptabilité publique qui l'occupaient, le ministère de l'économie et des finances avait décidé d'entreprendre une restructuration complète du bâtiment, pour l'essentiel en bureaux banalisés sur 32 409 m². Cet ensemble rénové devait accueillir 1 100 agents de services sociaux et techniques.

Après que les lauréats du concours d'architecture eurent remis leur projet en mars 1990, l'opération suivit son cours jusqu'à la passation des marchés et le lancement des travaux en mars 1991. Mais après six mois de travaux, et alors que la moitié environ du gros œuvre et la majeure partie des nouveaux planchers étaient réalisés, le ministère décida d'inverser sa stratégie et de procéder à la cession de l'immeuble. Cette décision, formellement arrêtée en novembre 1991, aboutit alors à la résiliation des marchés bien que 16,30 M€ de travaux (en valeur 1990) eussent déjà été effectués.

Au terme de ces travaux, la surface utile n'avait été accrue que de 83 m², la réfection de la toiture et l'aménagement des circulations verticales restaient à engager, et de nombreux matériels (dont les ascenseurs) étaient stockés sur place : une valorisation de l'immeuble par rapport à son état initial n'était donc pas évidente. Malgré cela, le ministère fixa un prix plancher de 520 MF (79,27 M€), correspondant, vu l'état du marché, à un bâtiment destiné à accueillir des locaux commerciaux. Or, la réglementation relative à la transformation d'anciens immeubles de bureaux administratifs en locaux commerciaux était inapplicable en l'espèce, ce que n'avaient apparemment pas perçu les services chargés de préparer la vente.

De fait, il ne se trouva aucun acheteur prêt à déboursier le prix plancher. Aussi, cinq ans plus tard, l'immeuble se trouvait-il toujours invendu lorsque le ministère entreprit de relancer son projet de cession avec un prix plancher ramené à 400 MF (61 M€). Un seul promoteur proposa une offre d'un montant de 270 MF (41,16 M€) assortie de conditions auxquelles il était impossible de faire droit.

Rétrospectivement, il apparaît que le projet de cession de l'immeuble de la rue des Bons Enfants a été mené de façon paradoxale. Écarté à la fin des années 1980, en pleine croissance des prix de l'immobilier, il n'a été repris qu'après le retournement de la conjoncture fin 1991, à un moment où l'opération s'avèrerait manifestement plus difficile, conduisant sans surprise à son abandon quatre années plus tard. De surcroît, cette cession n'a été engagée, ni avant, ni après les travaux de restructuration, mais à la faveur d'une interruption de ceux-ci, ce qui ne pouvait que nuire à la valorisation du bâtiment.

2 - Les difficultés rencontrées dans l'affectation du bâtiment au ministère de la culture

Parallèlement à l'opération de cession, le ministère de l'économie et des finances et le ministère de la culture avaient officiellement engagé une concertation visant à attribuer l'immeuble à ce dernier dans le cadre du système de « compensations » prévu par une circulaire du 21 février 1992 relative à la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat. Quelques mois plus tard, ce schéma paraissait suffisamment solide dans son principe pour qu'intervienne en février 1994 un arrêté affectant le bâtiment au ministère de la culture.

Sur ces bases, un programme détaillé fut élaboré par le service national des travaux (SNT) début 1995, et un concours d'architecture lancé dans la foulée, si bien qu'en novembre 1995, lors de la désignation des maîtres d'œuvre, l'opération aurait pu entrer dans sa phase opérationnelle.

En réalité, le ministère de l'économie et des finances n'était pas disposé à accepter cette opération. En effet, alors que six arbitrages successifs du Premier ministre, échelonnés de 1995 à 1998, ont arrêté les modalités du transfert de l'immeuble au ministère de la culture ainsi que la nature et le montant des compensations, aucun n'a été appliqué. Le ministère de l'économie et des finances a tantôt différé la remise des évaluations financières nécessaires au projet, tantôt ordonné au contrôleur financier placé auprès du ministère de la culture de ne pas viser les engagements de crédits destinés aux études préalables à l'opération.

Ce n'est qu'au printemps 1999, à l'occasion d'un précédent contrôle de la Cour des comptes sur la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat²¹⁷, que ces blocages ont été levés et que l'opération a pu redémarrer sur la base du projet sélectionné en 1995 et d'un montant de 275 MF (41,92 M€) de compensations liées à des cessions immobilières devant être réalisées en quatre ans.

Alors que les études préalables et l'organisation du concours de maîtrise d'œuvre avaient été pris en charge par le SNT, la maîtrise d'ouvrage de l'opération, à compter de son redémarrage, a été déléguée par convention de mandat en août 1999 à l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), qui avait été créé un an plus tôt, succédant à l'établissement public du Grand Louvre (EPGL).

B - La phase opérationnelle menée par l'EMOC

Au terme de la convention de mandat, les travaux devaient durer 42 mois, soit jusqu'au mois de février 2003, pour un déménagement prévu en mai 2003. En fait, les travaux se sont achevés fin novembre 2004 (sauf pour le 1 % artistique), et l'emménagement des services du ministère a eu lieu en février 2005.

1 - La gestion du mandat

Bien que le mandat confié à l'EMOC par le ministère de la culture ait été relativement « simple » en portant sur la réalisation d'un ensemble de bureaux et non sur une opération complexe en site exploité (comme par exemple, à la même époque, la rénovation des espaces d'accueil du musée d'Orsay), cinq avenants ont néanmoins été nécessaires pour faire aboutir l'opération.

L'une des raisons qui expliquent cette situation, et qui s'est retrouvée sur toutes les opérations prises en charge par l'EMOC à la même période, tient à la sous-évaluation du coût réel des travaux du fait de leur décalage dans le temps.

En effet, la convention de mandat signée le 31 août 1999 portait sur un total de 54,12 M€ exprimés en valeur novembre 1998, si bien que dès le début du projet, une actualisation importante de cette somme s'est révélée nécessaire, d'autant que les coûts de la construction connaissent alors une forte augmentation. C'est ainsi que l'avenant n° 2, signé le 22 mai 2002, a porté l'enveloppe financière à 66,43 M€, soit une

217) Cf. « Le ministère de la culture et le parc immobilier de l'Etat », rapport public annuel 2001 (février 2002).

augmentation en valeur de 22 % décomposée en deux parts, l'une liée à l'évolution de l'indice des prix (BT01) depuis 1999, l'autre liée à « l'évolution conjoncturelle récente des coûts de construction » de 10 %.

Le programme des travaux a lui aussi connu quelques ajustements par rapport à sa mouture initiale, qui, quoique mineurs (installation d'un vitrage anti-intrusion, aménagement de la cafétéria, prise en compte du plan de prévention des inondations...), ont nécessité la passation de plusieurs avenants. Finalement, au terme de l'avenant de clôture signé le 26 janvier 2005, l'enveloppe mise à disposition de l'EMOC aura représenté 71,27 M€, soit légèrement plus que le coût final (70,67 M€).

2 - La maîtrise d'œuvre

Quoique désignée dès 1995 à l'issue d'un concours mené sans difficulté, la maîtrise d'œuvre a connu quelques vicissitudes à partir du lancement des procédures de travaux en 1999. Le groupement titulaire comportait deux architectes, l'un pour la restructuration de l'immeuble, et l'autre, pour les aménagements intérieurs, sans qu'aucun des deux soit subordonné à l'autre. Cette situation n'a pas facilité la liaison entre les phases de travaux.

Initialement conclu pour 4,96 M€, le marché de maîtrise d'œuvre s'est finalement achevé sur un coût de 6,64 M€. Mais rapporté à la masse des travaux, ce montant traduit en fait une relative stabilité du taux de rémunération. Les principaux postes qui expliquent ces quelque 1,68 M€ de rémunération complémentaire sont les ajustements au programme (+ 488 198 €), les prolongements des délais d'exécution (+ 515 319 €), et une multitude de commandes ponctuelles (dont trois maquettes et 25 dessins pour 127 374 €) ou de missions d'assistance. Ainsi, les avenants n° 6 et n° 7 au marché de maîtrise d'œuvre ont entériné des hausses de rémunération dues au dépassement des délais et aux modifications de programme.

Ceci illustre les lourdes incidences financières des changements d'orientation (pourtant mineurs en l'occurrence) et des prolongations de délais qui ont affecté les chantiers au cours de leur exécution, lesquels affaiblissent le maître d'ouvrage délégué dans ses relations avec ses maîtres d'œuvres. En l'espèce, l'allongement des délais ne résultant pas de défaillances imputables aux maîtres d'œuvres, l'EMOC a dû rémunérer les prestations supplémentaires suivant une formule proche d'un prix de journée. Mais ce faisant, les conditions de la rémunération forfaitaire supposée responsabiliser le maître d'œuvre sont demeurées inopérantes.

L'allongement des délais du chantier a également eu des conséquences coûteuses pour le marché d'ordonnancement, pilotage, coordination (OPC) qui prévoyait en principe un prix global et forfaitaire qui serait seulement révisable sur la base d'une formule incluant l'indice ingénierie. Pourtant, c'est une indexation mécanique sur le prix révisé et le calendrier des travaux qui a été décidée. Or, si le coût des travaux *stricto sensu* est passé de 33 M€ à 45 M€ HT entre 1999 et 2005, cette augmentation ne résultait d'une hausse du volume des prestations qu'à hauteur de 2,65 M€, l'essentiel (9,35 M€) correspondant à la seule révision des prix : si le règlement du marché d'OPC devait bien prendre en compte l'augmentation de la masse des travaux qui constituait l'assiette de sa rémunération, il n'aurait pas dû intégrer la part relative à la variation des prix, sans incidence sur les tâches en cause.

C - Le bilan de l'opération

Avec un coût final de 70,67 M€ hors mobilier de bureau et déménagement, les travaux affichent un écart de 16,5 % par rapport à ce qui était prévu. En regard des autres chantiers menés à la même époque par le ministère de la culture, il s'agit d'une augmentation presque modérée, ce résultat étant lié au fait qu'à l'inverse d'autres opérations, le programme n'a pas fait l'objet de remises en causes importantes. Sans doute s'agit-il là d'un constat normal pour un immeuble de bureaux, qui se prête moins aux évolutions programmatiques qu'un lieu accueillant du public.

Deux déconvenues mineures peuvent cependant être signalées.

Le jardin, ou plus exactement la « *forêt tempérée de l'hémisphère sud, stratifiée verticalement par des espèces végétales diversifiées* »²¹⁸, n'est pas une réussite. Bien que leur choix ait fait l'objet d'un contrat d'assistance auprès d'un expert réputé, les eucalyptus acquis en Italie n'étaient pas originaires de Tasmanie (les seuls susceptibles de s'acclimater au climat parisien, semble-t-il) et sont morts peu de temps après avoir été plantés.

L'opération du 1 % artistique a, quant à elle, connu quelques accrocs. Dès le mois de décembre 2003, la commission constituée par l'EMOC avait retenu trois artistes parmi les candidats. Le ministre ayant ajouté trois noms à cette liste, ce sont finalement six artistes qui ont été invités à remettre une esquisse, et l'un d'eux s'étant dédit, ce sont cinq œuvres qui ont fait l'objet de commandes fermes. L'œuvre la plus originale consistait en une installation acoustique aléatoire reliée aux

218) Document de présentation du projet par le maître d'œuvre

ascenseurs : à intervalles irréguliers – et imprévisibles – les usagers de l'ascenseur devaient assister à un événement artistique. L'œuvre n'a quasiment jamais fonctionné, et a été débranchée quelques semaines après l'emménagement des services dans l'immeuble.

Le bilan est grandement différent si l'on examine les résultats, non du chantier mais de l'opération dans son ensemble, telle qu'elle a été initiée dès 1990. A cet égard, le constat est critique.

En premier lieu, l'obstruction du ministère de l'économie et des finances à l'application des arbitrages du Premier ministre a fait perdre dix ans à l'opération, pendant lesquels les économies attendues du projet (principalement en termes de loyers) ne se sont pas manifestées. En 1998 le ministère de la culture avait estimé que ces économies représentaient entre 4,42 et 5,94 M€ par an²¹⁹ : l'ordre de grandeur du « coût du retard » serait dans ce cas d'une cinquantaine de millions d'euros au moins.

De surcroît, le décalage dans le temps des travaux en a mécaniquement renchéri le coût puisque à partir de la deuxième moitié des années 1990 et surtout des années 2000, les prix des entreprises du bâtiment ont continûment augmenté. C'est en grande partie ce qui explique que le projet, évalué à 340 MF (51,8 M€) de 1995, ait été soldé à 70,67 M€ de 2005, soit une hausse de plus de 15 % en euros constants correspondant au différentiel entre l'évolution générale des prix et celle des prix à la construction.

Dans le même temps, l'intervention de nouvelles règles d'urbanisme à Paris entre le permis de construire délivré en 1990 et celui obtenu en 2000 s'est traduite par la perte de 4 000 m² de droits à construire, représentant un coût d'opportunité d'environ 12,2 M€ si l'on considère l'état du marché au début des années 2000.

Enfin, le coût des travaux engagés et interrompus en 1991, évalués à 16,30 M€ qui n'ont ni valorisé le bâtiment, ni été repris dans le projet de 1995, peut être considéré comme une perte nette.

219) Entre 29 et 39 MF de 1998.

Ces éléments, de natures diverses, montrent à quel point attermolements et délais ont des effets itératifs sur les coûts²²⁰. Mais le constat le plus décevant tient au fait qu'aujourd'hui, l'opération menée à bien n'a pas permis le regroupement d'autant de services qu'il avait été envisagé en 1995, si bien que les économies espérées demeurent largement virtuelles.

En effet, sur les neuf immeubles qui ont été considérés à un moment ou à un autre comme devant être cédés dans le cadre des compensations suite au relogement de leurs agents aux Bons Enfants, un seul (parmi les plus modestes) était inscrit sur la liste des ventes prévues par les domaines en 2005 à l'achèvement de l'opération. Et c'est à la faveur d'un amendement adopté contre l'avis du ministre de la culture fin 2005 que l'Assemblée nationale, en votant les crédits du compte d'affectation spéciale « Produit des cessions immobilières de l'Etat », a obtenu que soit engagée la vente des immeubles prestigieux de la rue Saint-Dominique (hôtel Kinsky) et du Parc-Royal (hôtels jumeaux de Vigny et Croisilles).

L'engagement de ces cessions en 2006 ne règle d'ailleurs aucune des difficultés rencontrées lors de l'emménagement aux Bons Enfants, voire en crée de nouvelles. En effet, la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS), logée dans l'hôtel Kinsky, ne pourra pas rejoindre les Bons Enfants et devra occuper de nouveaux bureaux loués à proximité. Quant à la médiathèque du patrimoine, abritée par les hôtels Vigny-Croisilles, la Cour a constaté qu'il était question de la transférer dans les anciens locaux de l'école d'architecture de Charenton-le-Pont, à la faveur d'une opération de réhabilitation du site engagée pour au moins 10 M€²²¹.

220) Dans son insertion « Le ministère de la culture et le parc immobilier de l'Etat » publiée au rapport public 2001, la Cour, avant l'engagement des travaux de restructuration et alors que le dossier venait à peine d'être débloqué, estimait que l'incidence des erreurs et tergiversations constatés sur cette opération représentait déjà 57,93 M€ avant même le premier coup de pioche. Ce chiffre devrait être majoré aujourd'hui, même si, après l'intervention de la Cour, le projet a avancé à un rythme plus satisfaisant.

221) Cf. « Les grands chantiers culturels », rapport public thématique, décembre 2007.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La restructuration de l'immeuble des Bons Enfants, lorsqu'on la considère dans sa globalité, illustre l'ensemble des difficultés, blocages, sous-évaluations et mauvaises appréciations qui caractérisent bien des opérations immobilières de l'Etat. Elle a été aggravée par l'obstruction opposée pendant des années par le ministère des finances à la mise en œuvre des arbitrages rendus successivement par plusieurs premiers ministres, qui le dépossédaient de cet immeuble au profit du ministère de la culture. Enfin, elle témoigne du fait que les travaux constituent une étape presque « facile » dans ce type de projet, alors que les déménagements, les allocations de bureaux, les relocalisations en cascades et les plans de financement s'avèrent redoutables. D'autant que ces opérations, lorsqu'elles s'étalent dans le temps, perdent peu à peu de leur justification ou ne reposent plus sur les mêmes équilibres.

C'est la raison pour laquelle la Cour recommande que les opérations immobilières s'inscrivent dans le cadre de documents pluriannuels d'orientation, voire de planification, qui n'existent pas à ce jour au ministère de la culture. Il ne s'agit pas ici de corseter l'action de l'administration, mais de faire en sorte que tous les paramètres sur lesquels reposent les opérations immobilières soient correctement identifiés, programmés et chiffrés.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

I. – Remarques préliminaires

En préambule, le ministère rappelle que le suivi de la maîtrise d'ouvrage des grands projets immobiliers a fait l'objet de plusieurs rapports de la Cour des comptes au cours des derniers mois : plus précisément, ceux-ci ont porté sur l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), sur le service national des travaux (SNT), sur le musée du quai Branly et, plus généralement et de façon synthétique, sur la conduite des grands chantiers culturels.

La restructuration de l'immeuble des Bons-Enfants a déjà été examinée à l'occasion des rapports sur l'EMOC et du rapport global sur les grands chantiers. Le ministère a ainsi déjà eu l'occasion de répondre à certaines observations de la Cour.

Le présent projet d'insertion reprend et complète les précédentes observations, et rappelle notamment la genèse du projet, qui concerne davantage le ministère des finances, de l'économie et de l'emploi que le ministère de la culture. A l'occasion d'un précédent contrôle de la Cour en 2001, les conditions de transfert de l'immeuble des Bons-Enfants au ministère de la culture par le ministère de l'économie et des finances avaient d'ailleurs déjà été largement analysées ; le ministère partageait alors les critiques portant sur les modalités de ce transfert.

Le ministère de la culture et de la communication entend ici apporter quelques corrections à d'autres observations de la Cour, ainsi que les explications nécessaires à la bonne compréhension de l'opération de travaux.

II. – Genèse du projet

La Cour rappelle dans la présentation que l'opération a connu un grand retard puisque c'est seulement en 1999 que l'affectation de l'immeuble au ministère de la culture a été confirmée, alors que les services du ministère des finances l'avaient quitté en 1989. La Cour consacre la totalité de sa première partie, intitulée « Une genèse de dix années », à ce temps perdu.

Le ministère ne peut se prononcer sur les décisions prises à partir de 1989 par le ministère de l'économie et des finances, qui a, dans un premier temps, lancé un projet de restructuration de l'immeuble, puis l'a mis en vente, en 1991, sans succès.

En revanche, le ministère de la culture et de la communication ne peut que souscrire aux observations de la Cour sur les « difficultés rencontrées dans l'affectation du bâtiment au ministère de la culture » et déplorer les délais de réalisation de l'opération. L'affectation, décidée en 1994, n'a en effet été définitivement confirmée qu'en 1999, et suivie alors par la signature d'une convention de mandat entre le ministère et l'EMOC.

III. – Coût de l'opération et gestion du mandat

1. Coût de l'opération

Dans la présentation, la Cour observe que « la phase de travaux prise en charge par l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) s'est achevée sur un coût de 70,67 M€, correspondant à un dépassement de 16 % de son enveloppe prévisionnelle ».

Le ministère conteste le calcul du surcoût ici présenté. La mission confiée à l'EMOC avait en effet été modifiée et étendue par l'avenant n° 1, en ajoutant la réalisation et l'équipement de la cuisine et de la cafétéria, qui ont contribué à une augmentation de 3,7 % de l'enveloppe de l'opération. L'extension de la mission confiée a très normalement modifié le coût de l'opération mais ne peut être comprise comme un surcoût.

En outre, durant la période 2000-2004, les prix proposés par les entrepreneurs se trouvaient systématiquement supérieurs aux évaluations établies par les maîtres d'œuvre ; les appels d'offre étaient infructueux. Ce phénomène traduit un véritable décrochage des prix dans le bâtiment, non pris en compte dans l'évolution de l'indice des prix BT01, expliqué par le passage aux 35 heures et le surcoût qui en a résulté pour les entreprises. L'avenant n° 2, validé par la direction du budget, a révisé le montant de la part travaux de 10 % pour compenser ce décrochage. L'augmentation des prix, conjoncturelle et exogène, ne peut donc là non plus être entendue comme un dépassement de l'opération.

En considérant ces deux explications - extension de la mission et décrochage des prix - , ainsi que la part des travaux dans l'ensemble de l'opération (80 %), le taux de dépassement est ramené à 4,3 %.

2. Nombre d'avenants et évaluation du coût des travaux

La Cour semble s'étonner de la conclusion de cinq avenants à la convention de mandat alors que l'opération était relativement « "simple" » : « cinq avenants ont néanmoins été nécessaires pour faire aboutir l'opération », écrit-elle.

Ces avenants sont pourtant tous justifiés et ne traduisent en aucune manière un défaut d'anticipation. Trois d'entre eux concernent l'actualisation des crédits explicitement prévue par la convention de mandat, les deux autres une extension de programme ou des modifications très ponctuelles pour une opération de cette importance.

Les cinq avenants s'expliquent de la façon suivante :

- *avenant n° 1 : extension de programme (cuisine et cafétéria) : 1,98 M€, soit 3,7 % ;*
- *avenant n° 2 : actualisation contractuelle : 10,38 M€ ;*
- *avenant n° 3 : révision de prix et modification du programme liée au plan de prévention des risques d'inondation : 1,85 M€ et 0,7 M€ ;*
- *avenant n° 4 : modification et compléments du programme : 0,4 M€ ;*
- *avenant n° 5 : révision de prix et coût des travaux liés aux modifications de programme : 10,1 M€ et 0,8 M€.*

L'actualisation contractuelle était nécessaire et liée à l'antériorité de la date de référence (novembre 1998) et à l'effet de décrochage des prix évoqué plus haut.

Aussi n'est-il pas juste d'écrire, page 4, que le nombre d'avenants « tient à la sous-évaluation du coût des travaux ». Ceux-ci ont été correctement évalués mais sur la base d'une valeur novembre 1998, avec une clause d'actualisation contractuelle. Il faut également rappeler que les marchés de travaux n'ont pas dépassé les marges de tolérance réglementaires prévues dans les marchés de maîtrise d'œuvre ; aucun avenant n'a été consacré à la couverture d'un tel dépassement.

De même, les avenants ne doivent pas être jugés superflus ou inopportuns comme semble le faire la Cour, en écrivant, page 5, que « quoique mineurs », les quelques ajustements du programme de travaux « ont nécessité la passation de plusieurs avenants ». Ces derniers étaient pourtant bien nécessaires dès lors que le programme était modifié, même de façon légère.

3. Retards

Après avoir rappelé « la première phase d'atermolements », pendant laquelle le ministère de la culture a attendu la confirmation de l'affectation de l'immeuble, la Cour évoque, page 2, « de nouveaux retards » qui auraient encore repoussé l'emménagement des services.

Ces retards ont plusieurs causes, clairement identifiées. Ils s'expliquent notamment par les appels d'offre infructueux résultant de la hausse générale du coût de la construction, évoquée plus haut, ainsi que par les dispositions de protection contre les crues décidées au cours du chantier et rendues obligatoires par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) approuvé en 2003 par le Préfet de la Région Ile-de-France, Préfet de Paris. Ces nouvelles dispositions ont entraîné des ajustements du programme, un retard de trois mois et la conclusion de l'avenant n° 3 pour un montant de 700 000 €.

Les deux recours déposés contre le permis de construire ont également été source de retard. Le ministère a légitimement souhaité attendre les conclusions de ces recours, pour ne pas lancer une opération qui aurait pu être remise en cause par la suite. La notification du marché de gros œuvre, puis l'émission de l'ordre de service de démarrage des travaux ont ainsi été suspendues jusqu'à ce que les requêtes soient rejetées, occasionnant un retard de trois mois.

IV. – Maîtrise d'œuvre

La Cour relève que le marché de maîtrise d'œuvre s'est achevé sur un coût supérieur au montant initial : 6,64 M€ pour 4,96 M€ prévus. Elle admet toutefois, page 599, que « rapporté à la masse des travaux, ce montant traduit en fait une relative stabilité du taux de rémunération ».

La Cour souligne également que « l'EMOC a dû rémunérer les prestations supplémentaires suivant une formule proche d'un prix de journée. Mais ce faisant, les conditions de la rémunération forfaitaire supposée responsabiliser le maître d'œuvre sont demeurées inopérantes ».

Le ministère précise que la rémunération « à la journée » a été utilisée de façon marginale, par défaut, dans les seuls cas où les prestations ne pouvaient pas être évaluées par extrapolation du forfait initial (commandes ponctuelles pour un montant de 0,13 M€). En revanche, les deux principales augmentations des honoraires, liées aux ajustements du programme (0,49 M€) et à l'allongement du chantier (0,52 M€), ont bien été évaluées sur la base des éléments du forfait. En outre, le recours à l'une ou l'autre formule de rémunération n'a pas eu pour objet, dans ce cas, de responsabiliser le maître d'œuvre, dans la mesure où les aléas de conception ou de chantier n'étaient pas de son fait.

IV. – Bilan de l'opération

1. Difficultés postérieures à la conclusion du chantier

Dans ses conclusions sur le chantier et la restructuration du bâtiment, la Cour constate, page 599, que « le programme n'a pas fait l'objet de remises en causes importantes ».

La Cour évoque cependant, page 600, les deux « déconvenues » qui ont suivi l'emménagement des services, mais les qualifie de « mineures ».

Pour ce qui concerne le jardin « qui n'est pas une réussite » et le dépérissement des eucalyptus peu de temps après leur plantation, le ministère précise que l'EMOC a demandé en juin 2006 une expertise auprès du tribunal administratif. Les conclusions n'ont pas encore été rendues, mais il est avéré que les eucalyptus fournis n'appartenaient pas à l'espèce choisie par le paysagiste. Le ministère se réserve donc la possibilité d'un recours contentieux s'il est établi que les stipulations du contrat de fourniture n'ont pas été respectées.

Quant au 1 % artistique, sur les cinq œuvres retenues et réalisées et installées, l'une d'entre elles a en effet rencontré des problèmes de fonctionnement. L'installation acoustique a été ôtée des ascenseurs car l'ascensoriste avait remis en cause sa garantie en cas de dysfonctionnement des boîtiers de commande en cabine.

2. Bilan de l'opération de réorganisation des services

Si la Cour estime que les résultats du chantier ne sont pas critiquables, elle émet en revanche un jugement défavorable sur le bilan global de l'opération et écrit, page 601, que « le constat est critique ».

Le ministère estime que ce jugement est trop général et doit être nuancé.

Le ministère partage les observations formulées par la Cour sur les conséquences de « l'obstruction du ministère de l'économie et des finances à l'application des arbitrages du Premier ministre ».

Les économies attendues n'ont en effet pas pu être réalisées avant l'entrée dans les lieux en 2005. Le manque à gagner et les dépenses inutiles sont évaluées par la Cour à près de 70 M€. Le coût du retard de l'opération avait pu être estimé, pour le seul ministère de la Culture, à 50 M€ environ. Ce calcul prend notamment en compte les dépenses de loyers, de petit entretien et les frais de fonctionnement, qui auraient dû être évités pendant dix ans.

Le décalage de l'opération a également eu pour conséquence, comme le rappelle la Cour, de renchérir le coût des travaux, puisque ceux-ci n'ont pu commencer qu'après 1999, au moment de la hausse des prix des entreprises du bâtiment. C'est ainsi la cause de la forte actualisation contractuelle prise en compte dans l'avenant n° 2 de mai 2002.

Le ministère rejoint également la Cour lorsqu'elle constate que la mauvaise gestion des délais et les oppositions réitérées du ministère de l'économie et des finances ont eu pour conséquence la perte de 4 000 m² constructibles. Le permis de construire délivré en 1991 pour le premier projet de rénovation, sur la base du plan d'occupation des sols de 1989, est resté sans suite ; lors de la délivrance du nouveau permis, la réglementation avait changé, entraînant la perte de constructibilité : 1 500 m² de surface hors œuvre nette (SHON) au titre de l'application du nouveau plan d'occupation des sols, et 2 778 m² de SHON en raison de la non-reconstruction dans les délais de la surface démolie.

Le ministère conteste en revanche l'analyse selon laquelle « le constat le plus décevant tient au fait qu'aujourd'hui, l'opération menée à bien n'a pas permis le regroupement d'autant de services qu'il avait été envisagé en 1995, si bien que les économies espérées demeurent largement virtuelles », ainsi que l'écrit la Cour page 602.

Il est vrai que le regroupement total des services n'a pu être réalisé, notamment en raison de la perte de constructibilité évoquée plus haut. Il convient cependant de noter le très bon taux d'occupation de l'immeuble. Dans le cadre d'une étude récente sur les performances immobilières, le relevé des surfaces a fait apparaître une surface utile brute du bâtiment, comprenant les surfaces non utilisables en bureaux, salles de réunion ou restauration (circulations primaires, sanitaires, fonctions de soutien, etc.), de 21 128 m², soit une surface utile nette de 17 600 m² environ. La surface utile nette de bureaux s'élève à 10 100 m², soit 57 % de la surface utile du bâtiment, ce qui constitue un bon ratio compte tenu de la trame du bâtiment et des services associés (hall, salles de réunion, cafétéria, restaurant, centre documentaire).

Lors du lancement du concours d'architecte en 1995, la capacité du bâtiment envisagée était évaluée à 900 personnes environ. La commission de sécurité a quant à elle, dans son avis du 2 novembre 2000, limité la capacité à 1 050 personnes. Aujourd'hui, le bâtiment accueille environ 915 agents, soit un effectif légèrement supérieur à celui fixé en 1995, et présente un ratio de 11,03 m² en surface utile par agent, ce qui est conforme au ratio demandé en 1997 par le ministère de l'économie et des finances.

La Cour écrit que les cessions d'immeuble « dans le cadre des compensation suite au relogement de leurs agents aux Bons enfants » n'ont presque pas été réalisées.

Il convient pourtant de souligner que le ministère de la culture a procédé dès 1997 à la location par bail emphytéotique à la régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP) d'un immeuble sis 4, rue Louvois, 2^e arrondissement, pour un loyer capitalisé de 2,29 M€, et en 2005 à la location par bail emphytéotique d'un immeuble sis 4, rue d'Aboukir, 2^e arrondissement, pour un loyer de 3,6 M€. Le ministère rappelle également que les deux immeubles prestigieux, l'hôtel Kinsky et l'Hôtel Vigny-Croisilles, cédés en 2006, ont rapporté à l'Etat 66 M€ de ressources supplémentaires.

Le ministère souligne également que l'immeuble des Bons-Enfants a permis à l'administration centrale du ministère de passer de 18 à 9 sites ; seuls deux sites sont encore loués. Les frais de location économisés sont estimés à 4 M€.

Enfin, la Cour évoque, page 602, le relogement de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et du spectacle (DMDTS), qui « ne pourra pas rejoindre les Bons Enfants et devra occuper de nouveaux bureaux loués à proximité », ainsi que le déménagement de la médiathèque du patrimoine.

Si la relocalisation de la médiathèque du patrimoine dans les locaux libérés par l'école d'architecture Paris-Val-de-Seine a bien été décidée, la relocalisation des services de la DMDTS est toujours à l'étude.

V. – Conclusion et recommandations

Dans sa conclusion, la Cour « recommande que les opérations immobilières s'inscrivent dans le cadre de documents pluriannuels, voire de planification, qui n'existent pas à ce jour au ministère de la culture ».

Le ministère partage les observations et recommandations de la Cour et rappelle la conclusion de sa réponse aux observations de la Cour sur la conduite des grands chantiers culturels. Le ministère entend ainsi :

- responsabiliser le maître d'ouvrage de chaque opération par une lettre d'objectifs et de moyens qui comportera des objectifs de coûts et de délais ainsi que des indications précises sur les moyens alloués au pilotage de l'opération ;*
- mieux formaliser les comités de pilotage et de suivi de chaque opération suivant la méthodologie de gestion de projet ;*
- établir un contrat de performance avec l'EMOC, en insistant particulièrement sur les indicateurs de coûts et de délais ainsi que sur le volet gestion des risques et procédures d'alerte.*

Une organisation nouvelle doit permettre de renforcer l'étape stratégique du pilotage en dotant le ministre d'outils clarifiés de décision, l'évaluation des projets faisant l'objet de discussions et de propositions d'arbitrage préalables à l'échelon administratif du secrétaire général.

A cette fin, la création au niveau du secrétariat général du ministère d'une commission ministérielle des projets immobiliers (CMPI) a été décidée. Chargée du suivi de l'ensemble des projets immobiliers du ministère, cette commission aurait trois fonctions principales :

- l'arbitrage global de la programmation pluriannuelle des opérations ;*
- le suivi de l'avancement des opérations en cours (revue régulière de l'ensemble des projets, analyse des risques) ;*
- la validation des décisions concernant les études préalables et l'avant-projet détaillé.*

Elle serait présidée par le ministre, assisté du secrétaire général et comporterait cinq membres permanents (le secrétaire général, le directeur de l'administration générale, le directeur du programme Patrimoines, un directeur régional des affaires culturelles et un chef de service départemental de l'architecture et du patrimoine) et des membres non permanents invités en fonction des opérations à l'ordre du jour.

L'instruction et le suivi des projets seraient assurés par les directions d'administration centrale concernées et coordonnés par le responsable de la mission maîtrise d'ouvrage, expert de haut niveau placé auprès du secrétaire général. Il organiserait la préparation des travaux de la commission ministérielle des projets immobiliers et assistera les directions

sectorielles dans la conduite de la maîtrise d'ouvrage des chantiers qui les concernent. Il formulera toute proposition en matière de système d'information décisionnel.

Enfin, le ministère fait savoir à la Cour qu'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière concernant les implantations des services centraux a été transmis au Conseil immobilier de l'Etat en mai 2006 et actualisé depuis. Il définit les grandes orientations de la politique immobilière du ministère, pour les services centraux comme pour les services déconcentrés, qui sont les suivantes :

- une politique active de cessions immobilières, avec notamment quelques opérations d'envergure ;*
 - une meilleure utilisation des espaces : les relogements de services prennent en compte les règles de rationalisation et d'économies, notamment au travers du bilan économique et financier établi par France Domaine ;*
 - une sensibilisation des services aux coûts de l'immobilier par la mise en œuvre de loyers budgétaires en liaison avec France Domaine et la direction du budget ;*
 - un suivi attentif des logements de fonction, dans le cadre d'une politique de gestion et d'attribution très rigoureuse.*
-

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Vous trouverez ci-joint les éléments complémentaires que je souhaite porter à votre connaissance sur cette opération maintenant ancienne.

1. Sur la période 1989-1992

Ainsi que le souligne le rapport, à l'issue du déménagement des services de la comptabilité publique qui l'occupaient, le ministère de l'Economie et des Finances (approuvés ministériels des 10 septembre 1987 et 17 février 1989) avait décidé de conserver cet immeuble compte tenu à la fois des relations aisées en transport en commun avec Bercy et de sa capacité d'accueil de 1 100 agents, qui permettait de regrouper des services à vocation interministérielle (Secrétariat général pour les questions de coopération économique européenne, commission centrale des marchés et commission spécialisée des marchés, agence judiciaire du Trésor, direction du commerce extérieur), occupant jusqu'alors des sites locatifs coûteux.

Le schéma directeur immobilier alors en vigueur prévoyait en effet de distribuer selon un axe Ouest-Est, au centre de Paris, les services en relations avec tous les ministères, à Bercy les directions stratégiques autour des ministres, et à Marne la Vallée les services gestionnaires.

Or les études et travaux de réhabilitation de cet immeuble ont alors été chiffrés à 350 MF, pour une enveloppe budgétaire initialement impartie de 260 MF. En dépit de ces surcoûts, le service du contrôle des dépenses engagées a, à l'époque, considéré que le coût du projet ne présentait aucun caractère anormal, et que l'opération de réhabilitation (10 000 F/m²) était économiquement intéressante.

Saisi de cette opération, et appelé à se prononcer sur la dérive de son coût, le ministre a décidé le 28 octobre 1991 de procéder à la cession de l'immeuble, conformément à la position exprimée par la direction du budget qui considérait qu'une cession pourrait se révéler intéressante pour les finances publiques, même en tenant compte d'un maintien temporaire dans les sites existants, notamment locatifs.

2. Sur la période 1992-1994

L'immeuble ayant été remis au Domaine pour cession, une adjudication publique a été organisée ; des candidats ont eu l'occasion de formuler des offres dont la meilleure a atteint 500 millions de Francs (76,22 M€), ce qui était inférieur à la mise à prix fixée à 520 millions de Francs (79,27 M€) ; l'adjudication publique a donc été déclarée infructueuse le 8 décembre 1992.

Un nouveau tour de table parmi les acquéreurs potentiels a alors été organisé en vue d'une cession de gré à gré en février-mars 1993. Deux propositions fermes ont été présentées : l'une pour l'équivalent de 68,29 M€ (soit 81,19 M€ en valeur actualisée 2007) et l'autre pour l'équivalent de 73,93 M€ (soit 87,90 M€ en valeur actualisée 2007). En mars 1993, l'Etat a réservé sa position. Par note du 24 juin 1993, le Domaine a soumis au ministre plusieurs orientations pour régler ce dossier : la réaffectation de l'ensemble immobilier ou la cession.

Le 10 février 1994, la décision a été prise de réaffecter ce bâtiment au ministère de la culture, qui en avait fait la demande dès octobre 1991, en vue du regroupement de ses services situés près de la rue de Valois. Cette décision a été confirmée par un arrêté interministériel du 24 février 1994.

En définitive, l'arrêt de la vente a été très favorable aux intérêts patrimoniaux de l'Etat, si on observe l'atonie du marché immobilier pendant la période 1993-1996. Aujourd'hui, le bien est estimé au TGPE à 183,25 M€, soit plus du double de la valeur actualisée de la meilleure offre reçue en 1993.

3. Sur la période 1994-1999

Après l'affectation de l'immeuble au ministère de la culture, des débats interministériels importants ont porté sur cet immeuble. Le compte rendu de la réunion de la commission interministérielle de la politique immobilière de l'Etat du 15 février 1996 (ci-joint) indique que le Secrétaire général du Gouvernement et le cabinet du Premier ministre ont fixé alors à 375 MF le montant de la compensation financière devant être versée par le ministère de la culture au ministère de l'économie et des finances en échange de ce transfert, le montant des virements de crédits correspondants entre les deux ministères devant être achevés au plus tard dans le courant de l'exercice 1998.

Par lettre du Premier ministre en date du 17 juin 1996, le montant de cette compensation a été ramené à 275 MF.

Le compte rendu de la réunion interministérielle du 7 mars 1997, qui détaille les ressources devant permettre au ministère de la culture de s'acquitter de cette compensation, indique également que « le secrétaire général du gouvernement et le cabinet du Premier ministre confirment donc le montant de 275 MF à la charge du ministère de la culture et décident que le versement de cette somme au ministère de l'économie et des finances devra intervenir sur les quatre exercices budgétaires 1997, 1998, 1999 et 2000, quel que puisse être par ailleurs le calendrier effectif des cessions immobilières envisagées par le ministère de la culture pour rationaliser ses implantations ». Le financement de cette compensation devait en effet être assuré au ministère de la Culture par les cessions des hôtels de Kunki, Vigny et Croisilles. Ces bâtiments, dont les travaux de la commission des finances de l'Assemblée nationale ont confirmé qu'ils avaient vocation à être cédés compte tenu de leur mauvaise occupation par l'affectataire, n'ont été

cédés en fait qu'en 2006 (le principe de ce financement avec le produit de la cession de ces hôtels particuliers a fait l'objet des amendements n° 20 et 21 déposés dans le cadre de l'examen de l'article 51 et état A annexé au projet de loi de finances pour 2006 et discuté lors de la deuxième séance du 24 octobre 2005 à l'Assemblée Nationale).

Ces arbitrages successifs du Premier Ministre en 1996 et 1997 n'ont jamais fait l'objet d'un commencement d'exécution par le ministère de la Culture, qui n'a jamais versé au ministère de l'Economie et des Finances la compensation due au titre du transfert d'affectation de l'immeuble : le ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique ne peut donc que rejoindre la Cour des comptes pour déplorer que les arbitrages successifs du Premier ministre arrêtant les modalités du transfert de l'immeuble au ministère de la Culture, à travers la nature et le montant des compensations, n'aient pas été appliqués.

La source de cette situation déplorable pour les finances publiques, pendant près de cinq ans, résulte bien de la non-application de l'arrangement financier décidé par le Premier ministre, étant donné que le fait déclencheur n'est jamais intervenu (la cession des trois hôtels occupés par le ministère de la Culture n'avait pas été lancée par le ministère de la Culture, qui occupait avec persistance les immeubles en cause). C'est la cause de l'absence de visa des dépenses envisagées par le ministère de la Culture au titre des travaux sur l'îlot C.

Il faut d'ailleurs noter que cette opération s'est finalement dénouée dans un sens opposé à l'arbitrage du Premier ministre. Cet arbitrage préconisait que le ministère de la Culture pourrait occuper l'immeuble, en contrepartie du versement d'une compensation, à financer par la cession des trois hôtels particuliers. En réalité, le ministère de la Culture a bien occupé l'îlot C, sans versement d'aucune compensation. Quant aux hôtels particuliers, ils ont bien été finalement cédés, pour des montants très intéressants, mais le produit de cette cession donnait alors droit à une possibilité de réutilisation au profit du ministère de la Culture, via le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ». Il est donc établi que, s'agissant des responsabilités sur la période 1994-1999, le ministère de l'Economie et des Finances a été victime d'une non-application de plusieurs arbitrages du Premier ministre. Il ne peut donc être tenu pour responsable d'une situation, qui a conduit à ce que la cession immobilière qui devait être réalisée pour le dédommager l'ait été principalement au profit du ministère de la Culture, dix ans plus tard.

4. Après 1999

La seconde partie de votre rapport est consacrée à la phase opérationnelle de restructuration de l'immeuble, menée par l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC). Elle s'inscrit dans la continuité des différents contrôles que la Cour a effectués récemment sur le service national des travaux (SNT), l'établissement public de maîtrise

d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), l'établissement public du musée du quai Branly (EPMQB), ainsi que le rapport sur la conduite des grands chantiers immobiliers du ministère de la Culture.

S'agissant de ces derniers, le Budget a adressé à la Cour ses observations par courriers 8BCJS-07-386 du 8 février 2007, 8BCJS-07-1987 du 31 juillet 2007 et 8BCJS-07-2451 du 10 septembre 2007. Il ne peut que les renouveler.

Ses observations portaient notamment sur la nécessité que les conventions de mandat présentées par l'EMOC comportassent une enveloppe financière dont l'ancienneté de la date de valeur n'excédât pas un an, afin de limiter les risques de sous-estimation initiale du coût de ce projet.

En outre, l'attention du ministère de la Culture a été appelée sur la nécessité de prendre en compte le « coût complet » d'une opération immobilière : au-delà du strict coût des travaux, ce dernier est invité à présenter des esquisses intégrant également le coût des chantiers périphériques (par exemple, l'ensemble des éléments nécessaires à l'utilisation du bâtiment), voire du coût d'utilisation - fonctionnement courant et personnel - du bâtiment.

Le projet d'insertion traite également des relations entre le maître d'ouvrage, son mandataire et le(s) maître(s) d'œuvre, ainsi que des répercussions que ces dysfonctionnements peuvent avoir en termes de délais et de coûts.

Afin d'y remédier, il a été demandé au ministère de la Culture que les différents facteurs d'évolution du coût du projet, comme l'allongement du calendrier ou la survenue d'aléas en cours de réalisation, puissent être mieux identifiés.

Enfin, la Cour recommande que les opérations immobilières s'inscrivent systématiquement dans le cadre de documents pluriannuels d'orientation. Cette recommandation, que je partage, me semble rejoindre l'objectif assigné par la circulaire du Premier ministre du 28 février 2007 relative aux schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI). Comme les autres administrations, le ministère de la Culture a été invité dans ce cadre, sur la base d'un diagnostic physique et financier des immeubles occupés, à élaborer sa stratégie à cinq ans et à en programmer l'évolution au regard de l'anticipation de ses besoins fonctionnels et de critères communs de performance immobilière, visant à rationaliser la gestion du parc immobilier. J'ai d'ailleurs écrit au ministre de la Culture le 19 novembre dernier pour lui demander de revoir ce SPSI, pour l'adapter aux orientations de la révision générale des politiques publiques le concernant (réduction du nombre de directives et regroupement des inspections, s'agissant de son administration centrale).

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE
MAITRISE D'OUVRAGE DES TRAVAUX CULTURELS (EMOC)**

Présentation

«...Cette opération s'est achevée à la fin de l'année 2004 et son coût final s'est élevé à 70,67 M€, soit 16 % de plus que son enveloppe prévisionnelle. »

Deux faits expliquent la majeure partie de l'évolution constatée :

1. L'extension de la mission confiée à l'établissement

Le ministère a décidé dans le cadre de l'avenant n°1 de confier à l'établissement la réalisation et l'équipement de la cuisine et des cafétérias ; cette extension de mission correspond à une augmentation de 3.7 % de l'enveloppe de l'opération.

La prise en compte de cette correction ramènerait à 12,3% le taux de dépassement de l'opération.

2. Le « décrochage des prix dans le bâtiment » : « 35 heures payées 39 »

Durant la période 2000-2004, les évaluations de coût des travaux établies par les maîtres d'œuvre se sont trouvées systématiquement et notablement inférieures aux prix proposés par les entrepreneurs dans leurs soumissions. Et les appels d'offres ont été systématiquement infructueux.

Compte tenu du caractère généralisé de ces sous-évaluations qui n'étaient pas compensées par l'évolution de l'indice BT01, nous avons été amenés à plaider un décrochage des prix de vente des entreprises non pris en compte dans l'évolution de l'indice. Ce phénomène se situant en 2000-2001, au moment du passage aux 35 heures, une corrélation a été avancée entre ce « décrochage de prix » et l'accroissement du coût de la main d'œuvre résultant des " 35 heures payées 39" .

Pour faire face à ce décrochage, l'Emoc a demandé et obtenu par l'avenant n°2, après validation par la direction du budget, une compensation conjoncturelle de 10 % de la part travaux. L'Etablissement public du musée du quai Branly a, quant à lui, obtenu une compensation de 12,5 %.

La prise en compte de cette correction, en considérant que les travaux représentent 80 % du budget, ramènerait à 4,3 % le taux de dépassement de l'opération.

« de nouveaux retards s'étant manifestés »

Les causes de retard sont clairement identifiées et la rédaction pourrait être complétée par « en partie dus aux recours déposés contre le permis de construire, aux appels d'offres infructueux du fait de la hausse générale du coût de la construction et aux dispositions de protection contre les crues, décidées en cours de chantier, lors de la mise en œuvre, par le Préfet de Paris, du plan de protection contre le risque d'inondation (PPRI). »

« cinq avenants ont néanmoins été nécessaires »

Le libellé donne à penser à une gestion au fil de l'eau. Ce n'est pas le cas. Trois avenants concernent l'actualisation des crédits explicitement prévue par la convention de mandat et les autres une extension de programme ou des modifications très ponctuelles pour une opération de cette importance et de cette durée.

	Initial valeur 11/1998	Extension de programme	actualisation révision	PPRI	retard, faillites, changements	total
Initial	54 119 401					54 119 401
Avt n°1		1 981 837				1 981 837
Avt n°2	-16		10 381 778			10 381 762
Avt n°3			1 850 000	700 000		2 550 000
Avt n°4		0			402 000	402 000
Avt n°5			1 013 000		821 000	1 834 000
	54 119 385	1 981 837	13 244 778	700 000	1 223 000	71 269 000
		3,7%	24,5%	1,3%	2,3%	

L'importance de l'actualisation contractuelle ne doit pas surprendre. Elle est liée à l'antériorité de la date de référence (novembre 1998) alors même que la majorité des paiements ont été exécutés en 2004 et 2005, soit six ou sept ans plus tard

Si on évalue l'effet de l'évolution de l'index de référence BT 01 sur les travaux, on arrive à un taux d'augmentation de 21%.

Soit, en considérant que les travaux représentent 80% du budget, un taux d'évolution du budget global de 16,8 %, auquel il y a lieu de rajouter l'effet « décrochage des prix », évoqué ci-dessus, qui a été évalué à 8%. On aboutit à un taux global de 24,8% proche des 24,5 % demandés par avenants.

		BT01			
date de valeur convention	nov-98	548,3			
début des travaux	févr-02	605,6	act.	1	10,5%
barycentre des travaux	juin-04	674,6	rev.	0,875	10,0%
taux relatif aux travaux					21%

« la sous-évaluation du coût des travaux »

Le terme sous – évaluation est inapproprié. Les travaux ont été correctement évalués mais en valeur novembre 1998 avec une clause d’actualisation contractuelle.

Le fait que, au delà de la compensation conjoncturelle nécessaire à la passation des marchés de travaux, aucun des cinq avenants n’ait été consacré à couvrir un dépassement de ces marchés prouve que ces derniers sont restés contenus dans les marges de tolérance réglementaires prévues dans le contrat de maîtrise d’œuvre.

« L’EMOC a rémunéré les prestations supplémentaires.../... demeurées inopérantes »

La rémunération « à la journée » a été utilisée par défaut, dans les seuls cas où les prestations ne pouvaient pas être évaluées par extrapolation du forfait initial.

Les deux principales causes de l’augmentation des honoraires, à savoir les modifications du projet induites par les compléments de programme et les surcoûts consécutifs à l’allongement du chantier ont été quantifiés sur la base des éléments du forfait.

De toute manière, la rémunération au forfait n’a pas pour objet de responsabiliser le maître d’œuvre lorsque les aléas de conception ou de chantier ne sont pas de son fait.

« le jardin.../... n’est pas une réussite »

L’EMOC a demandé en juin 2006, une expertise auprès du Tribunal administratif de Paris. Les conclusions ne sont pas encore rendues mais il est avéré qu’il y a eu de la part du pépiniériste une substitution d’une essence d’eucalyptus au profit d’une autre essence gélive qui n’a pas supporté le froid de l’hiver 2005-2006. Le ministère se réserve la possibilité d’un recours contentieux s’il est établi que les garanties du contrat de fourniture n’ont pas été respectées.

« le 1 % artistique .../... a connu quelques accrocs »

De fait, l’installation acoustique a été déposée car l’ascensoriste a remis en cause sa garantie en cas de dysfonctionnement des boîtiers de commande en cabine.