

Agnès Frapin

SUR LES ORIGINES DU CONSEIL AUX MAITRES D'OUVRAGE

Les CAUE sont actuellement conduits, en raison de projets législatifs en cours, à s'interroger sur leur mission de conseil, notamment pour les demandeurs d'autorisations de construire. Cette situation m'a remémoré les nombreux questionnements et combats qui ont été menés dans les années de préfiguration des CAUE précédant le décret d'application de 1978. Cette action qui y figure comme une de leurs principales missions a permis à l'origine d'encren les CAUE dans leur territoire et de les faire reconnaître comme un service de proximité.

A partir de 1975, où les Ministères de l'Équipement et celui de la Culture s'engagent sensiblement pour financer des expérimentations de terrains, deux « écoles » s'affrontent. Elles diffèrent sur leurs objectifs et leurs mises en œuvre, bien qu'elles aient toutes les deux la volonté de résoudre la même problématique. Elles constatent particulièrement une dégradation croissante des paysages par l'implantation et la multiplication d'un habitat banalisé sans aucun rapport avec le contexte local, la dénaturation du patrimoine vernaculaire, la perte de créativité et de sens dans la majorité des constructions récentes.

La première démarche est initiée à partir de l'expérience qui se déroule dans le département du Lot sous l'égide du Préfet Denieul. Elle est imaginée et impulsée par deux figures de l'architecture : Robert Joly, architecte conseil de l'Équipement, et Etienne Cuquel, architecte des Bâtiments de France. Cette action, qui s'intitule « Assistance Architecturale », consiste à éviter que ne soient délivrées des autorisations de lotir ou de construire qui portent atteinte au paysage. Leur intervention se fait auprès des services instructeurs des permis, après le dépôt de la demande d'autorisation par le pétitionnaire ; elle entraîne une correction du permis qui nécessite des modifications conditionnant son obtention.

Pour accompagner cette action, l'assistance architecturale élabore et édite des plaquettes d'information sur les caractéristiques de l'architecture locale et sur les règles de bases de l'intégration au site. Ces documents de nature pédagogique sont largement diffusés dans tout le département.

Une autre approche s'appuie sur l'initiative du Ministère de la Culture qui passe un contrat d'étude appelé « mission de préfiguration » avec douze chargés de mission pour « étudier et expérimenter les conditions générales d'une action d'aide architecturale » dans douze départements. J'ai eu la chance d'en faire partie et donc d'avoir participé à toute la réflexion préalable à la création des CAUE.

La mission d'aide architecturale se différencie de l'assistance architecturale par un détail essentiel : l'absence d'intervention de corrections sur les permis de construire en cours d'instruction. La première année en 1975, la mission a consisté en « une étude de la construction et de l'architecture qui sont actuellement produites dans les Pyrénées Atlantiques, à partir d'une analyse des dossiers de permis de construire, étude à mener en liaison avec les services administratifs compétents et les maîtres d'ouvrage ». Après un examen approfondi des dossiers de permis de construire déposés depuis un an et la consultation des maîtres d'ouvrage et des services administratifs ainsi que des professionnels, le chargé d'étude rédige un diagnostic sur la situation dans le département où il est affecté.. De plus il envoie chaque trimestre un rapport sur l'avancement de ses activités au Ministère de la Culture, rapports qui ont servis de base à la définition du conseil.

En 1976 et en 1977, le conseil aux maîtres d'ouvrages se présente sous une forme très ouverte d'information et d'accompagnement. Pour affirmer ce caractère, il est rattaché au paragraphe concernant la formation et libellé comme suit : « (la) mission consiste en la définition et l'expérimentation d'actions de formation qui devront s'adresser à des publics choisis en fonction de leurs besoins ; maîtres d'ouvrage importants, élus, professionnels du bâtiment...et d'actions visant à informer, orienter, conseiller les maîtres d'ouvrage pour assurer une bonne insertion des constructions dans le site environnant, urbain ou rural ».

Les deux démarches expérimentales se rejoignent dans la réalisation de documents d'information et de connaissance des caractéristiques des architectures locales et de leur environnement par : « la définition et l'expérimentation d'actions d'information consistent à réaliser, soit des programmes généraux par le moyen de publications, d'expositions, de films, etc..., soit des programmes spécifiques s'adressant à des groupes particuliers. »

Si l'aide architecturale auprès des maîtres d'ouvrages prend une forme différente de l'assistance architecturale c'est parce que l'étude sur le cadre bâti a conduit notamment au constat suivant :

- Les constructions récentes sont réalisées sans rapport les unes avec les autres, sans rapport avec les constructions existantes et sans rapport avec leur environnement. Leurs implantations non maîtrisées et l'accélération de leur développement dénaturent les paysages et dévalorisent le cadre bâti.
- Le patrimoine rural non protégé se dégrade par les agrandissements, ajouts ou tous autres travaux faits pour répondre aux mises aux normes et aux activités modernes, sans souci de sa préservation.

- La majorité des constructions, à part des constructions publiques, sont conçues par des maîtres d'oeuvre dénués de culture architecturale que ce soit des constructeurs de bâtiments clés en main, des professionnels issus d'autres disciplines et non formés à la conception, des entreprises qui proposent des plans-type ou des particuliers eux-mêmes.
- Les documents d'urbanisme, la réglementation de la construction, les prescriptions en matière de financement (dont les règles sont à cette époque souvent incompatibles) ne prennent pas en compte les préoccupations de qualité.
- Les programmes généraux d'information ne touchent réellement que des personnes déjà sensibilisées mais n'ont pas un impact direct sur le public des maîtres d'ouvrages.
- L'assistance « en aval » du permis de construire, c'est-à-dire en cours d'instruction, se traduit par des exigences de modifications du projet architectural qui irritent l'ensemble de la population ; les maîtres d'ouvrage craignent un allongement des délais, un coût de construction plus élevé, une charge supplémentaire et une renégociation de leur prêts et de leur plan de financement ; les maîtres d'oeuvre sont blessés par la remise en cause de leur compétence et réprouvent le surplus de travail exigé ; les maires protestent contre les problèmes imposés à leurs administrés et critiquent les résultats etc...

Le conseil aux maîtres d'ouvrages est né de la volonté d'amener la population à une prise de conscience de l'intérêt de créer et préserver un cadre bâti et paysager valorisant et de la détermination à démocratiser la culture architecturale. Or, cet état d'esprit nécessite une mise en confiance de tous les acteurs et intervenants, leur adhésion et leur participation aux activités mises en oeuvre à leur intention. Ceci a justifié aussi l'origine de la forme juridique du CAUE et de la composition de son conseil d'administration.

A une démarche coercitive dans un contexte administratif, est opposée une démarche à caractère pédagogique. Elle s'adresse aux maîtres d'ouvrage au moment où ils sont le plus réceptifs, car concernés par un projet personnel, mais se situe « en amont » du permis de construire, lors de l'élaboration du projet. L'aide d'un architecte, consulté volontairement et librement, sans contraintes et pressions administratives et financières, suscite l'assentiment de la majorité des acteurs concernés qui en évaluent les avantages, et pour la personne, et pour le projet.

Elle est considérée comme un service rendu, ouvert à tous si bien que, au-delà des particuliers qui en sont les premiers bénéficiaires, cette action de conseil, d'orientation et d'information séduit les artisans, les maîtres d'oeuvre et les maires qui prennent l'habitude de consulter l'architecte conseiller.

Dans les Pyrénées –Atlantiques, cette participation a largement contribué à l'engagement du Conseil Général qui dès 1977 a considérablement abondé les

crédits du Ministère de la Culture permettant d'engager dix architectes conseillers et de créer des permanences sur la majorité des chefs lieux de canton.

Seul le Conseil Général a été en mesure de contrer l'appétit de la puissante Administration de l'Equipement. Par son action, celui-ci a favorisé l'éclosion du CAUE comme organisme indépendant, jouissant d'une autonomie qui respecte le principe de non ingérence de l'Assemblée Départementale sur d'autres collectivités territoriales. Le CAUE des Pyrénées –Atlantiques, qui a été le premier créé en 1978, a servi de modèle et de moteur à bien d'autres.

Agnès FRAPIN

Ancienne directrice du CAUE des Pyrénées - Atlantiques

Présidente de CAUE, Canal Historique