



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Évolution du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées

Rapport n° 013884-01

établi par

**Hugues CORBEAU**

**Jérôme DUCHENE**

**Sabine SAINT-GERMAIN**

Novembre 2021

**Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport**

<b>Statut de communication</b>
<b>Préparatoire à une décision administrative</b>
<input type="checkbox"/> <b>Non communicable</b>
<input type="checkbox"/> <b>Communicable (données confidentielles occultées)</b>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Communicable</b>

## Sommaire

Résumé.....	7
Liste des recommandations.....	9
Introduction .....	11
<b>1 Le contrôle des règles de la construction, un dispositif nécessaire en situation de fragilité .....</b>	<b>13</b>
1.1 Un régime de police administrative et judiciaire.....	13
1.1.1 Un instrument de politique publique parmi différents dispositifs de vérification des règles de la construction.....	13
1.1.2 Un contrôle dont le périmètre peut évoluer en fonction des priorités de politique publique.....	13
1.2 Une mission mise en œuvre seulement par les services de l'État, dont la nouvelle organisation reste en cours de déploiement et fragile .....	15
1.2.1 Une faible implication des collectivités territoriales.....	15
1.2.2 Une réorganisation des services de l'État qui n'est pas encore aboutie .....	16
1.3 Un dispositif en léger progrès dont la nécessité fait consensus parmi l'ensemble des acteurs de la construction .....	21
1.3.1 Des contrôles en progression en volume ces dernières années .....	22
1.3.2 Des bilans de campagne qui montrent l'importance des pratiques non conformes des acteurs.....	23
1.3.3 Le consensus des acteurs sur la nécessité d'un contrôle par une autorité administrative .....	24
<b>2 Un régime d'attestations dont la fiabilité n'est pas assurée et dont la consolidation devrait être la priorité .....</b>	<b>26</b>
2.1 Le système actuel des attestations .....	26
2.1.1 Le régime des attestations du CCH renvoie au code de l'urbanisme .....	26
2.1.2 Les attestations : un système plutôt récent.....	26
2.1.3 L'absence de statistiques disponibles sur les attestations.....	27
2.1.4 Un régime des attestations mal connu et remis en cause dans sa finalité .....	27
2.1.5 Le coût des attestations est faible mais perçu comme une charge sans plus-value .....	29
2.1.6 Il n'apparaît pas utile d'étendre le champ des attestations sauf pour le retrait-	

gonflement des argiles .....	29
2.1.7 Revoir les objectifs et le contenu des attestations pour rendre possible leur exploitation .....	31
2.1.8 Des exemples intéressants de contrôle étatique pour véhicules, les avions, les bateaux et les certificats d'économie d'énergie (CEE) .....	34
2.1.9 La nécessité de mettre en place une plateforme numérique nationale de recueil des attestations pour les contrôler .....	35
2.1.10 La nécessité d'exploiter de façon systématique les attestations.....	36
2.1.11 Maintien ou non du lien entre le CCH et le code de l'urbanisme concernant les attestations ?.....	37
2.1.12 Envisager la conditionnalité de certaines aides ou de certains contrats à la production des attestations .....	38
2.2 Une grande variété de type d'attestateurs .....	38
2.2.1 Qui peut faire des attestations aujourd'hui ?.....	38
2.2.2 Une grande variété dans l'indépendance professionnelle et la compétence technique des attestateurs.....	40
2.2.3 La nécessité de mieux encadrer et professionnaliser l'exercice du métier d'attestateur .....	42
2.3 Lien entre le contrôle technique de la construction, le contrôle réglementaire de la construction et les attestations .....	43
2.3.1 Les objectifs du contrôle technique et du contrôle réglementaire de la construction sont différents.....	43
2.3.2 L'opportunité d'une extension du contrôle technique obligatoire est une réflexion à mener .....	44
2.3.3 La situation très diverse du contrôle technique et du contrôle des règles de la construction en Europe.....	45
2.3.4 Le contrôle technique de la construction peut alimenter les attestations.....	46
2.3.5 Des liens existent avec le système assurantiel de la construction .....	46
<b>3 Renforcer la police administrative dans le livre 1<sup>er</sup> du CCH et en déléguer une partie à des entités extérieures à l'État .....</b>	<b>47</b>
3.1 L'arsenal répressif actuellement disponible n'est pas adapté à la nature des infractions et n'est pas crédible pour les acteurs .....	47
3.1.1 Le constat : peu de condamnations pénales sont prononcées.....	47
3.1.2 L'arsenal répressif non pénal est dispersé, insuffisant et peu utilisé .....	48
3.2 Le nécessaire renforcement de la police administrative des règles du livre 1 <sup>er</sup> .....	51
3.2.1 Les avantages de la police administrative sont nombreux .....	51

3.2.2 Créer un droit commun des procédures et des sanctions administratives .....	52
3.2.3 Harmoniser les quanta des amendes et astreintes hors socle commun .....	53
3.2.4 Améliorer ultérieurement la lisibilité des dispositions répressives du Livre 1er du CCH .....	53
3.2.5 Déléguer la constatation des manquements à un opérateur et à des contrôleurs techniques .....	54
<b>4 Mettre en place une organisation des services de l'État plus robuste .....</b>	<b>57</b>
4.1 Renforcer la capacité d'action et de pilotage des services de l'État grâce à une plus grande mutualisation des moyens .....	57
4.2 Maintenir au sein des services de l'État une capacité de contrôle des opérateurs grâce à la poursuite de contrôle in situ .....	58
4.3 Rationaliser le concours des opérateurs de l'État .....	59
<b>Conclusion .....</b>	<b>60</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>62</b>
<b>1 Lettre de mission .....</b>	<b>63</b>
<b>2 Liste des personnes rencontrées .....</b>	<b>66</b>
<b>3 Les attestations existantes .....</b>	<b>73</b>
<b>4 Autres champs techniques non couverts par une attestation .....</b>	<b>78</b>
<b>5 Le contrôle technique des avions .....</b>	<b>95</b>
<b>6 Le contrôle technique des bateaux .....</b>	<b>98</b>
<b>7 Le contrôle technique des véhicules .....</b>	<b>100</b>
<b>8 Le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) .....</b>	<b>105</b>
<b>9 Le cas de l'Allemagne .....</b>	<b>106</b>
<b>10 Le cas de la Grande-Bretagne .....</b>	<b>110</b>
<b>11 L'étude BCR du CEBC .....</b>	<b>116</b>

<b>12 Contribution écrite du CEREMA .....</b>	<b>122</b>
<b>13 Contribution écrite du CNOA.....</b>	<b>125</b>
<b>14 Réponse écrite de FILIANCE au questionnaire de la mission .....</b>	<b>127</b>
<b>15 Réponse écrite de la Fédération des Promoteurs Immobiliers de France (FPI) au questionnaire de la mission .....</b>	<b>131</b>
<b>16 Réponse écrite de CINOV au questionnaire de la mission .....</b>	<b>135</b>
<b>17 Nombre de permis de construire par type de construction en 2017 .....</b>	<b>140</b>
<b>18 Proposition de FILIANCE .....</b>	<b>142</b>
<b>19 Infractions ayant donné lieu à condamnation .....</b>	<b>149</b>
<b>20 Contribution écrite de la Direction des affaires civiles et du sceau.....</b>	<b>153</b>
<b>21 Contenu envisageable de l'ordonnance prise en application de l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite Climat et Résilience .....</b>	<b>158</b>
<b>22 Glossaire des sigles et acronymes .....</b>	<b>161</b>

## Résumé

Avant de chercher à proposer des évolutions du contrôle réglementaire des règles de la construction (CRC), la mission s'est attachée à dresser un bilan détaillé de l'organisation et du fonctionnement de cette mission de police administrative et judiciaire, qui a déjà fait l'objet de nombreux rapports. Elle s'est rendue compte que ce contrôle, dont le périmètre laisse place à plusieurs interprétations, reposait jusqu'à récemment sur les services de l'Etat et sur le Centre d'études et d'expertise sur risques, l'environnement, les mobilités et l'aménagement (CEREMA) qui réalisait en 2014 encore près de 85% des contrôles in situ contre 26% en 2019 et formait les contrôleurs.

Mais le désengagement du CEREMA de ces activités, déjà presque totalement réalisé en 2021, fragilise le CRC.

Face à ce retrait qui réduit globalement le nombre d'ETP consacrés à cette mission, une réorganisation des services de l'Etat est engagée depuis 2019 : les DREAL sont chargées de son pilotage régional et les DDT de sa mise en œuvre opérationnelle. Elle tarde cependant à se déployer réellement sur l'ensemble du territoire. A cet égard, la mission a constaté que la DHUP, chargée du pilotage d'ensemble, manque des outils et des moyens humains qui lui permettraient d'assumer pleinement cette mission.

Au total, les derniers bilans du CEREMA montrent que seules 5% des constructions nouvelles dans des habitats collectifs font l'objet de contrôles et que les taux de non-conformité sont particulièrement élevés : entre 80% et 85%. Face à ce constat, l'ensemble des personnes rencontrées pensent nécessaire de renforcer le contrôle de l'Etat.

Le développement de dispositifs d'attestations depuis 2005 dans certains champs techniques essentiels (accessibilité, acoustique, thermique, sismique, solutions d'effets équivalent) ne permet pas de pallier aux lacunes précédemment évoquées : leur fiabilité paraît hautement variable comme le montrent les non-conformités constatées malgré la présence d'attestation. Par ailleurs, aucune donnée statistique ne permet de connaître le nombre d'attestations réalisées et déposées au moment des déclarations d'achèvement des travaux. En outre, en absence d'exploitation des informations qu'elles comportent, qui pourrait permettre des retours d'expérience précieux pour les professionnels de la construction et, sans doute en raison de l'hétérogénéité des personnes autorisées à attester, la très grande majorité des personnes rencontrées par la mission estiment qu'elles ne sont pas utiles, certains considérant même qu'elles manifestent une forme de méfiance de l'Etat.

Dans ces conditions, la mission pense que la priorité est de renforcer la fiabilité du dispositif existant. Elle propose d'encadrer et professionnaliser les attestateurs en confiant cette mission aux contrôleurs techniques ou à des bureaux d'études agréés ou accrédités. Elle recommande d'obliger les maîtres d'ouvrages à déposer leurs attestations sur une plate-forme numérique dont l'administrateur serait chargé d'une mission d'auxiliaire de police. Cette plateforme permettrait de vérifier que toutes les autorisations du droit des sols (ADS) font l'objet des attestations requises et que les personnes qui attestent sont bien habilitées à le faire. Enfin, elle préconise d'exploiter les données issues des attestations et de les valoriser auprès des professionnels du bâtiment.

Par voie de conséquence, la mission ne propose pas de généraliser les attestations mais suggère seulement la création d'une attestation relative au retrait gonflement des argiles.

Une autre série de recommandations vise à doter le CRC d'outils de police plus efficaces. En effet, la police judiciaire se traduit par un très faible nombre de condamnations pénales. Si l'administration pouvait rapidement, après tentative de régularisation et contradictoire, mettre en demeure les contrevenants, le cas échéant, sous astreinte, et si elle pouvait elle-même leur infliger des amendes adaptées à leurs manquements, sans renoncer pour autant à les poursuivre devant le juge pénal, il est vraisemblable que les taux de non-conformité baisseraient.

La mission propose que les agents de l'État s'appuient pour l'exercice de cette police administrative sur des contrôleurs techniques spécialement agréés et assermentés.

L'ensemble de ces mesures nécessiterait une nouvelle organisation des services de l'État. Une mutualisation des effectifs paraît indispensable pour maintenir un bon niveau technique, pour assurer la tutelle des opérateurs qui administreraient plateforme numérique des attestations et exploiteraient les données des attestations, pour encadrer les contrôleurs techniques délégués, pour contrôler les attestateurs, pour orienter les polices administrative et judiciaire, pour piloter l'ensemble de ces acteurs et pour assurer une bonne communication avec les professionnels du bâtiment. Cette mutualisation pourrait être régionale ou prendre la forme d'un service à compétence nationale dont les effectifs seraient néanmoins déployés sur le territoire national.

## Liste des recommandations

**Recommandation 1.** (MTÉ/DHUP) Réaliser une étude portant sur la production actuelle des attestations (quantité et qualité) par rapport aux attendus de la réglementation, évaluant l'efficacité et l'efficacité des attestations existantes, avant d'envisager d'étendre le régime des attestations.....29

**Recommandation 2.** (MTÉ/DHUP) Concernant la prévention du risque de construction sur sols argileux, inclure les dispositions réglementaires des techniques particulières de construction (arrêté ministériel en date du 22 juillet 2020) ou la réalisation d'une étude géotechnique dans le champ du contrôle des règles de la construction et prévoir une attestation spécifique.....31

**Recommandation 3.** (MTÉ/DHUP) Mettre en place une plateforme numérique nationale pour l'enregistrement des attestations, le suivi du respect des obligations réglementaires par opération, la relance des maîtres d'ouvrage et l'engagement de mesures de police administrative en cas de défaillance.....36

**Recommandation 4.** (MTÉ/DHUP) Mettre en place un opérateur, public ou privé, en charge d'aider les services de l'État pour une exploitation qualitative de l'ensemble des attestations produites et contribuer aux retours d'expériences vers les professionnels de la construction.....37

**Recommandation 5.** (MTÉ/DHUP) Confier l'exclusivité de la mission d'attestation au contrôleur technique de l'opération intervenant à titre obligatoire ou facultatif et, lorsque le maître d'ouvrage n'est pas tenu ou n'a pas choisi de recourir à un contrôleur technique pour l'opération de construction, aux deux professions suivantes : contrôleurs techniques ou bureaux d'études techniques (BÉT), agréés ou accrédités et extérieurs à l'opération pour attester.....43

**Recommandation 6.** (MTÉ/DHUP) Modifier l'article L. 181-1 du CCH pour qu'il précise quelles sont les règles sur lesquelles porte le contrôle des agents et pour qu'il les autorise à demander la communication de tout document technique se rapportant à l'entretien des constructions.....51

**Recommandation 7.** (MTÉ/DHUP) Créer dans le titre VIII du CCH un tronc commun de procédures administratives de contrôles et de sanctions.....53

**Recommandation 8.** (MTÉ/DHUP) Harmoniser les montants des amendes et astreintes administratives en dehors du tronc commun.....53

**Recommandation 9.** (MTÉ/DHUP) Déléguer une partie de la police des attestations à l'opérateur chargé de les recueillir sur la plate-forme numérique nationale de recueil des

attestations.....	55
<b>Recommandation 10.</b> (MTÉ/DHUP) Déléguer une partie de la police des autres règles du livre 1 <sup>er</sup> à des contrôleurs techniques spécialement agréés et assermentés, placés sous le contrôle des agents du CRC.....	56
<b>Recommandation 11.</b> (MTÉ/DHUP) Renforcer la capacité d'action de l'État grâce à une plus grande mutualisation des moyens et des expertises de l'administration et à une rationalisation du concours des opérateurs .....	59

## Introduction

Par lettre de mission du 15 avril 2021 (Voir [annexe 1](#)), la ministre en charge du logement a demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), une réflexion concernant « l'évolution du contrôle des règles de la construction vers un régime d'attestations généralisées ».

Le contrôle du respect des règles de construction, inscrites dans des dispositions législatives et réglementaires du livre 1<sup>er</sup> du code de la construction et de l'habitation (CCH), est une mission régaliennne de l'Etat dans la mesure où ces contrôles sont susceptibles de conduire à des sanctions essentiellement pénales. Cette mission de police est exercée par des agents publics assermentés des services déconcentrés en charge du domaine bâtiment-construction.

Cette mission, qui s'est beaucoup complexifiée et s'est élargie à de nouveaux champs techniques, couverts, pour certains, par un régime d'attestation, est essentielle pour garantir la qualité des constructions :

- par ses effets pédagogiques sur les acteurs de la construction même si les contrôles ne portent actuellement que sur environ 5 % des nouvelles constructions chaque année ;
- par ses effets indirects, notamment en contribuant au processus d'élaboration des réglementations futures.

Malgré les changements de dénominations et de périmètres de services de l'Etat et la création du CEREMA par fusion d'anciens opérateurs de l'Etat, l'organisation institutionnelle du CRC a peu varié depuis la circulaire n° 2004-UHC/QC/13 du 28 juin 2004 relative à l'application des règles de construction et à la qualité technique de la construction (en France métropolitaine) :

- la DGALN veille aux conditions de mise en œuvre et à l'efficacité des politiques techniques, notamment à travers le pilotage national du contrôle du respect des règles de construction,
- chaque DREAL définit la politique de contrôle conformément à sa stratégie régionale de la qualité de la construction, et pilote l'organisation des contrôles en associant les DDT(M).
- jusqu'à récemment, le CEREMA venait en appui du dispositif. Il exécutait les opérations de contrôle proprement dites : intervention sur le terrain, rédaction d'un rapport de visite et établissement d'un procès-verbal en cas de non-conformité.

Le retrait du CEREMA d'une part, la réduction des effectifs des services déconcentrés d'autre part, ainsi que la faible efficacité générale du dispositif, ont conduit le ministère à s'interroger depuis dix ans sur sa réorganisation.

Enfin, le livre 1<sup>er</sup> du CCH vient d'être recodifié par l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020 , entrée en vigueur au 1er juillet 2021, et l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets habilite le Gouvernement, « afin de renforcer l'effectivité du respect des règles prévues au livre 1<sup>er</sup> », à compléter et modifier les dispositions de ce livre sur la police administrative et à modifier le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations (cf. [Annexe 21](#)).

La présente mission a été effectuée en application du guide méthodologique s'appliquant aux missions du CGÉDD - Dispositif qualité (Rapport n° 007204-08 de Janvier 2021).

Deux réunions avec la DHUP et une réunion avec le cabinet de la ministre ont été organisées dès le début de la mission afin de mieux cerner les attentes.

Une note de cadrage a été finalisée le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

La mission a utilisé les rapports suivants ainsi que diverses notes de la DHUP :

- « Propositions pour un dispositif d'habilitation des opérateurs de diagnostics, prélèvements et analyses sur les bâtiments existants » – Rapport CGÉDD N° 2003-0037-01

- « Les contrôleurs techniques : Constats et propositions en matière d'habilitation » - Rapport CGÉDD N° 2004-0030-01

- « La mise en œuvre des polices de l'urbanisme et de la construction » - Rapport CGÉDD N° 008814-01 de Décembre 2013

- Le Contrôle des Règles de Construction : Scénarios d'évolution - Rapport final - CSTB - Septembre 2016

Une cinquantaine d'entretiens ont été menés (Voir [annexe 2](#)) :

- De mai à juillet 2021 : essentiellement avec des services de l'État du pôle ministériel ainsi que le CÉRÉMA et le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)
- De fin août à novembre 2021 : avec des acteurs extérieurs au pôle ministériel

Un parangonnage a été réalisé sur les modalités de contrôles dans le domaine des véhicules automobiles, des avions et des bateaux ainsi que des certificats d'économie d'énergie (CÉÉ).

Il n'a pas été possible pendant la mission de réaliser une étude comparative internationale par le biais de la DAÉI. Aussi, la mission a réutilisé l'étude comparative faite par le CSTB en 2016 concernant l'Allemagne et la Grande-Bretagne et a approfondi celle-ci en lien avec ses interlocuteurs.

Par ailleurs, la mission n'a pas pu examiner en particulier la situation des territoires ultramarins, faute de temps.

# 1 Le contrôle des règles de la construction, un dispositif nécessaire en situation de fragilité

## 1.1 Un régime de police administrative et judiciaire

### *1.1.1 Un instrument de politique publique parmi différents dispositifs de vérification des règles de la construction*

Les règles de la construction sont définies par le CCH pour garantir un niveau minimal de qualité de la construction dans ses champs essentiels. Elles ont un caractère obligatoire pour les maîtres d'ouvrage et l'ensemble des professionnels de la construction. Elles se distinguent ainsi des règles de l'art, ensemble de pratiques professionnelles d'un corps de métier qu'il convient de respecter pour qu'un ouvrage soit correctement réalisé, ou des documents techniques unifiés (DTU) établis par la commission générale de normalisation du bâtiment<sup>1</sup>, qui ne s'imposent que sur une base contractuelle.

L'ensemble de la chaîne d'acteurs de la construction joue un rôle dans l'application de ces règles définies par les textes législatifs et réglementaires : maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre et prestataires intellectuels, entreprises de travaux.

Tout au long du processus de construction, différents dispositifs de vérification de la bonne application des règles de la construction sont ainsi prévus :

- les vérifications contractuelles réalisées à l'initiative du maître d'ouvrage qui peut, en particulier, missionner un contrôleur technique au-delà des obligations réglementaires,
- les vérifications prévues dans le cadre de la démarche qualité (autocontrôle, audit...) propres aux certifications (entreprises du bâtiment par exemple) ou inhérentes à l'exercice qualifié d'une profession liée à l'acte de construire (maître d'œuvre par exemple),
- les contrôles prévus par la loi ou la réglementation réalisés par des organismes sous agrément de l'administration, comme le contrôle technique obligatoire pour certaines constructions, les certificats de conformité en matière d'électricité (Consuel) et de gaz (Qualigaz) ou les attestations de prise en compte de la réglementation (par exemple en matière d'accessibilité) °
- enfin, les contrôles réalisés par l'administration (Etat ou collectivités territoriales), constitués, d'une part, par le contrôle du respect des règles de la construction, et d'autre part, par des dispositifs spécifiques aux établissements recevant du public (ERP) et aux immeubles de grande hauteur (IGH) dans le cadre des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA).

### *1.1.2 Un contrôle dont le périmètre peut évoluer en fonction des priorités de politique publique*

Le contrôle de conformité des règles de la construction, opéré par échantillonnage a posteriori, s'est historiquement développé à partir de 1973 dans le cadre de dispositions du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Sa mise en place et son développement se sont appuyés sur l'expertise des centres d'études techniques de l'équipement (CETE) suite à la réforme dite « Chalendon » des permis de construire de 1968-1969,

---

<sup>1</sup> dont le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) assure le secrétariat.

laquelle avait supprimé le contrôle systématique a priori des opérations au stade du permis de construire, et en collaboration étroite avec les services déconcentrés. Les missions et les moyens des CÉTÉ ont été repris en janvier 2014 par le CÉRÉMA.

C'est une mission de police administrative et de police judiciaire, mise en œuvre par des agents publics, commissionnés et assermentés à cet effet, qui dressent des procès-verbaux en cas de non-conformité en vue d'une transmission au procureur de la République ou, sur certains champs techniques, engageant des mesures de police administrative.

Les articles L181-1 et suivants organisent les conditions et les modalités d'un droit de visite et de communication de l'autorité administrative qui peut être aussi bien le préfet que le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (É.P.C.I.) dans le cas où il est compétent en matière d'urbanisme. Ces contrôles peuvent s'exercer sur les constructions dans un délai limité, à compter de l'achèvement des travaux, porté de trois à six ans par la loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et le numérique (ÉLAN) du 25 novembre 2018.

Par ailleurs, les articles L183-1 et suivants fondent les modalités de constatation des infractions pénales par les agents ou officiers de police judiciaire comme par les agents précités de l'autorité administrative, les infractions pénales pouvant faire l'objet de poursuites, et les mesures judiciaires coercitives susceptibles être ordonnées par le juge.

La rédaction actuelle du code dessine différents périmètres possibles pour le contrôle des règles de la construction.

L'article L. 181-1 combine les dispositions du livre premier – « ces dispositions », faisant référence aux titres précédents I à VII - et le critère de la réalisation de travaux : le délai pour la réalisation du contrôle court à compter de l'« achèvement des travaux », les documents pouvant être demandés se rapportent à la « construction, la rénovation ou la démolition de bâtiments ». Cette rédaction semble exclure certains contrôles qui ne porteraient pas sur des travaux, par exemple le contrôle de la sécurité des portes et portails automatiques ou semi automatiques de garage (art. L.134-11). Néanmoins, le champ est très vaste.

Les dispositions relatives à la police judiciaire, en établissant une liste d'infractions pénales relatives au respect de dispositions du livre I à l'article L. 183-3, définissent un périmètre qui recoupe le précédent, également vaste, mais qui inclut la sécurité et la maintenance d'installations.

De fait, en pratique, le périmètre et les points vérifiés lors des contrôles opérés par les services de l'État varient dans le temps, selon les priorités de politique publique et, en fonction des enjeux propres aux territoires, selon les régions, en particulier depuis 2019, tout en comprenant une majeure partie d'invariants.

En 2004<sup>2</sup>, il s'agissait des caractéristiques acoustiques, des modalités d'évacuation et du passage du brancard, de l'aération, de la sécurité incendie, des risques de chutes (gardes corps et fenêtres basses), de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, des caractéristiques thermiques, de la protection contre les insectes xylophages, de dispositions parasismiques et para cycloniques, des portes automatiques de garage, du chauffage des immeubles et des installations mesurant la quantité d'eau froide. En 2012<sup>3</sup>, les rubriques de contrôle ne comprennent plus la lutte contre les insectes xylophages mais deux champs supplémentaires sont ajoutés : gestion des déchets et communication des études et diagnostics sur les déchets et la thermique. En 2017<sup>4</sup>, la lutte contre les insectes xylophages et, de plus,

---

<sup>2</sup> Rapport de synthèse sur les pistes d'évolution du contrôle d'application des règles de la construction. DGUHC.2008.

<sup>3</sup> Contrôle et respect des règles de la construction – Bilan et perspectives. DHUP. 2012.

<sup>4</sup> Mission de contrôle de l'application des règles de construction : bilan, perspectives et propositions d'évolution. DHUP. 2017.

contre les termites , est réintroduite dans la liste et le contrôle des portes automatiques de garage est abandonné. Depuis 2019<sup>5</sup>, les contrôles se concentrent sur un périmètre limité aux principaux champs techniques suivants :

- performance environnementale : thermique (articles L171-1 et suivants)
- performance d'usage et de confort : acoustique (articles L154-1 et suivants) ; aération et ventilation (articles L153-1 et suivants).
- accessibilité des bâtiments d'habitation (article L161-1 et suivants)
- risque de chute (garde-corps) et évacuation (passage de brancard) (articles L134-11; L134-12)
- sécurité incendie (articles L141-1 et suivants).
- risque sismique (articles L132-2 et suivants)

## **1.2 Une mission mise en œuvre seulement par les services de l'État, dont la nouvelle organisation reste en cours de déploiement et fragile**

### ***1.2.1 Une faible implication des collectivités territoriales***

Les communes et les EPCI compétents en matière d'urbanisme sont fondés à exercer les pouvoirs de police administrative et judiciaire prévus dans le cadre du contrôle des règles de la construction (articles L. 181-1 et suivants, articles L. 183-1 et suivants).

En pratique, ces collectivités, même parmi les plus grandes comme les villes de Paris et de Marseille ou des métropoles comme celle de Nice, ne mobilisent pas cet instrument. Elles expliquent que ces contrôles nécessiteraient des effectifs, du matériel spécialisé et coûteux ainsi qu'une expertise technique dont elles ne disposent pas. Elles considèrent qu'il s'agit d'une mission qui relève de l'État et limitent leurs concours aux demandes d'information ponctuelles des services déconcentrés à l'occasion du contrôle d'une opération de construction. Au demeurant, aucune des collectivités auditionnées n'a été sollicitée par ces derniers pour construire les modalités d'un partenariat et n'avaient connaissance d'un bilan des contrôles réalisés à l'échelle de leur territoire.

Les collectivités vérifient en revanche<sup>6</sup>, au stade de l'instruction du permis de construire, la production des attestations relatives à la prise en compte des exigences énergétiques et environnementales et qui conditionnent la délivrance de l'autorisation. Le contrôle de la production des autres attestations requises au stade de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux<sup>7</sup> (performance énergétique et environnementale, accessibilité, acoustique, prévention de risques sismiques et cycloniques) est plus difficile à opérer, environ 60% des déclarations en matière d'opérations de logements n'étant pas déposées par le pétitionnaire ou saisies par le service instructeur dans l'application SITADEL. L'association des maires de France (AMF) indique que, d'après l'information dont elle dispose, l'absence de dépôt systématique des DAACT est une problématique clairement identifiée par les collectivités, ces attestations étant très souvent déposées seulement préalablement à une potentielle vente du bien.

Néanmoins, la plupart des communes et intercommunalités ne semblent pas mener d'action particulière en l'absence de dépôt. Des retours de communes auprès de l'AMF soulignent la lourdeur

---

<sup>5</sup> Flash relatif à l'évolution de la mission de contrôle du respect des règles de la construction. DGALN. Août 2019

<sup>6</sup> Article L122-7 CCH

<sup>7</sup> Article L122-8 et suivants CCH

administrative de la démarche à entreprendre pour réclamer cette déclaration.

Une commune mentionne cependant qu'elle a mis en place un partenariat avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) pour obtenir la liste des pétitionnaires en fin de travaux ou ceux qui après des années n'ont toujours pas fait de DAACT, ce qui lui permet ensuite de pouvoir relancer les administrés, via la procédure prévue par la loi. La solution d'une généralisation de partenariat avec la DGFIP devrait être étudiée.

Lorsqu'elles sont déposées, les attestations ne sont par ailleurs, ni analysées, ni exploitées statistiquement par les services instructeurs, seul un archivage étant opéré d'après les informations dont dispose l'AMF.

En revanche, des collectivités peuvent déployer des actions incitatives au respect des règles de la construction par les constructeurs reposant sur des chartes d'engagement et de bonnes pratiques (par exemple Noisy le Grand et Paris) éventuellement assorties d'une conditionnalité aux aides à l'investissement de la collectivité (par exemple Paris)

Les associations d'élus des collectivités territoriales (AMF, France Urbaine, Association des communautés de France) ont confirmé à la mission ne pas souhaiter investir particulièrement ce champ de politique publique, ni en demander la décentralisation.

Les collectivités territoriales ne constituent donc pas, aujourd'hui, une catégorie d'acteurs susceptibles de se substituer ou de relayer l'action des services de l'État dans ce domaine.

## ***1.2.2 Une réorganisation des services de l'État qui n'est pas encore aboutie***

### *1.2.2.1 Des réflexions récurrentes autour de l'alternative entre renforcement du contrôle administratif et externalisation vers des prestataires privés*

Au cours des quinze dernières années, différents rapports ont été élaborés avec le double objectif d'améliorer l'efficacité du contrôle des règles de la construction et d'optimiser le coût de cette mission assurée de facto par l'État.

Le rapport produit en 2012 par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)<sup>8</sup>, dans la continuité du précédent rédigé en 2008 par la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat, de la construction (DGHUC)<sup>9</sup> étudie huit scénarios d'évolution : il envisage déjà des solutions allant de l'amélioration de l'efficacité du dispositif administratif à la généralisation du contrôle technique, en passant par la généralisation des attestations par des prestataires privés ou la création d'une agence publique de contrôle. Les résultats de l'analyse multicritères montrent une nette supériorité des solutions reposant sur un renforcement du dispositif administratif par rapport à celles tendant à une externalisation du contrôle auprès d'opérateurs privés (sous forme d'attestations de conformité ou de contrôle technique). Le principal argument en faveur de l'externalisation était une réduction du coût pour l'État via une diminution des emplois budgétaires dédiés à cette mission. Les principaux arguments contre l'externalisation étaient le surcoût pour le maître d'ouvrage, les délais de déploiement du nouveau dispositif, la perte et d'expertise de l'administration nécessaires à l'élaboration de la politique publique et de la réglementation, et les interrogations sur l'indépendance d'un opérateur privé par rapport au maître d'ouvrage.

---

<sup>8</sup> Contrôle et respect des règles de la construction – bilan et perspectives. DHUP 2012

<sup>9</sup> Rapport de synthèse sur les pistes d'évolution du contrôle d'application des règles de la construction. Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC). 2008

Le rapport <sup>10</sup>établi en 2013 par le CGÉDD préconise de renforcer le nombre de contrôles et de porter la proportion des opérations contrôlées à 25% des opérations de construction neuve grâce à une augmentation importante des effectifs en direction départementale (+330 ÉTP) et dans une moindre mesure dans les CÉTÉ (+ 8 ÉTP). Ce rapport écarte le scénario d'une externalisation des contrôles vers des opérateurs privés accompagnée d'un recentrage des services de l'État sur le pilotage et la mise en œuvre des mesures de police, essentiellement en raison de son impact sur les coûts de la construction, et le scénario d'une décentralisation de la compétence.

Le rapport <sup>11</sup> élaboré en 2016 par le CSTB répondait à une lettre de commande de la DHUP visant simultanément à une amélioration du contrôle des règles de la construction et à une réduction des coûts pour l'État. Il étudie trois grands scénarios :

-abandon de l'activité en direction départementale des territoires (DDT) et recentrage de la mission, sur un périmètre de contrôle à définir, sur le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, les mobilités et l'aménagement (CÉRÉMA) pour les contrôles et sur les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DRÉAL) pour le pilotage, avec une variante généralisant l'obligation du contrôle technique sur tout immeuble à usage collectif pour les champs sécurité et accessibilité et une variante reposant uniquement sur les DRÉAL.

- généralisation des attestations par des opérateurs privés et des autocontrôles par les constructeurs et arrêt de l'activité de contrôle par l'État,

- décentralisation de la compétence du contrôle des règles de la construction auprès des collectivités territoriales.

Toujours sur la base d'une analyse multicritère, le CSTB concluait en faveur du premier scénario, assorti d'un référentiel de contrôles recentré sur un nombre réduit de points de contrôle et de rubriques contrôlées et l'expérimentation ou la mise en place d'une certification des professionnels attestateurs.

#### *1.2.2.2 La feuille de route 2019, le choix du repositionnement du dispositif de contrôle sur les seuls services déconcentrés*

Dans la suite de ces réflexions, parallèlement au développement de nouvelles attestations exigibles sur de nouveaux champs techniques, l'orientation prise a été celle du renforcement du contrôle administratif en régie par les services de l'État.

Une première étape, circonstancielle, a été le retrait en 2016 des services déconcentrés de l'activité de conduite d'opérations <sup>12</sup> qui s'est accompagnée de l'affirmation du contrôle des règles de la construction, assortie de redéploiement d'ÉTP compétents en matière de bâtiment, comme une des trois priorités de ces services, essentiellement à l'échelon départemental, aux côtés du portage des politiques publiques pour le bâtiment et la construction et de l'assistance pour la gestion du patrimoine immobilier de l'État.

Dans le cadre des travaux relatifs à loi ÉLAN du 25 novembre 2018, des réflexions se sont poursuivies en vue d'améliorer la portée des contrôles, et des dispositions de nature à renforcer les pouvoirs de police (droit d'obtenir communication de documents techniques, sanction pénale de l'obstacle fait au droit de visite et de communication), ainsi que l'allongement de la période de contrôle de trois à six ans à compter de l'achèvement des travaux, ont été introduites dans le code de la construction.

---

<sup>10</sup> La mise en œuvre des polices de l'urbanisme et de la construction. CGÉDD décembre 2013

<sup>11</sup> Le contrôle des règles de la construction : scénarios d'évolution ». CSTB septembre 2016

<sup>12</sup> Instruction du Gouvernement du 10 février 2016 relative au retrait de l'activité de conduite d'opérations au sein des services déconcentrés du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité.

Parallèlement, la loi pour un État au service d'une société de confiance (ÉSSOC) du 10 août 2018 a habilité le Gouvernement à légiférer pour introduire un droit pour les maîtres d'ouvrage à déroger à certaines règles de la construction par le recours à une solution d'effet équivalent et des objectifs de résultat plutôt que de moyens, et des modalités de contrôle ad hoc

Par ailleurs, sur la base du rapport précité du CSTB, un groupe de travail associant des agents de DRÉAL, de DDT(M), du CÉRÉMA et de la DHUP s'est réuni au courant de l'année 2018 en vue d'améliorer l'efficacité de la mission, notamment par l'accélération de la montée en compétence des DDT(M), une meilleure articulation géographique et thématique de leurs activités de contrôle avec celles assurées par le CÉRÉMA, et l'adaptation aux contextes régionaux et départementaux.

A l'issue de ces travaux, la DHUP a diffusé à l'été 2019 auprès des services déconcentrés et du CÉRÉMA une feuille de route<sup>13</sup>. Celle-ci s'inscrit en partie dans la suite des conclusions des rapports des dernières années en privilégiant d'une part, un renforcement du contrôle exercé en régie et d'autre part, un pilotage à l'échelle régionale, mais s'en écarte en actant le retrait du CÉRÉMA, pièce maîtresse historique du dispositif.

Les DRÉAL sont chargées du pilotage et de l'animation de la politique de contrôle, en s'appuyant sur un référent et un comité de pilotage : diagnostic régional, stratégie régionale, adéquation entre moyens (alloués à chaque DDT(M) ou mis à disposition d'organisation interdépartementale ou infrarégionale) et volume d'activité de contrôles de la région, préparation de la campagne de contrôle en concertation avec les DDT(M) et CÉRÉMA (notamment choix des rubriques et des opérations à contrôler), réflexions en vue d'éventuelle inter-départementalisation et animation de pôles interdépartementaux et synthèse de l'activité CRC à l'échelle régionale.

Le département et la DDT(M) demeurent l'échelon opérationnel. Les services sont néanmoins incités à rechercher une mutualisation des moyens et compétences dans le cadre d'une « inter-départementalisation » : soit par le commissionnement d'agents d'une DDT(M) sur plusieurs départements voisins par les préfets de ces derniers, soit par commissionnement d'agents de la DRÉAL par le ministre et délégation des préfets pour intervenir sur leur département.

Les services déconcentrés sont invités à monter rapidement en compétence à mesure et par anticipation du retrait du CÉRÉMA. Ils doivent a minima être en mesure de réaliser des contrôles avec visite « toutes rubriques » (aération, sécurité incendie, accessibilité, garde-corps, passage de brancard), des contrôles avec visite sur la rubrique thermique, ainsi que les contrôles parasismiques en zone de sismicité modérée et moyenne (sismicité 3 et 4).

Constatant que le contrôle des seules attestations, dit de premier niveau, ne permet pas de statuer sur la conformité aux règles, la DHUP demande aux DDT(M) un unique contrôle sur dossier à partir de l'analyse détaillée de différents documents fournis par le maître d'ouvrage et de leur cohérence entre eux.

La DHUP définit pour les DDT(M) un objectif quantitatif annuel minimum pour les contrôles sur dossier (20% des opérations de constructions neuves comptant deux logements ou plus, correspondant à des bâtiments d'habitation collectifs et maisons individuelles groupées, avec un minimum de dix contrôles pour les départements où moins de 50 opérations de deux logements ou plus ont été construites) et de contrôles avec visite in situ (10% au moins des opérations de construction neuve de deux logements ou plus, correspondant à des bâtiments d'habitation collectifs et maisons individuelles groupées, avec un minimum de cinq contrôles dans les départements où moins de 50 opérations de deux logements ou plus ont été construites par an).

---

<sup>13</sup> FLASH DGALN n°10-2019 du 06 août 2019 relatif à l'évolution de la mission de contrôle du respect des règles de la construction.

Quant au CEREMA, il est prévu qu'il se désengage progressivement jusqu'en 2022 et se limite d'ici là aux contrôles nécessitant la plus forte technicité ou un besoin en matériel important : rubrique acoustique, rubrique parasismique sur les bâtiments d'habitation collectifs ou maisons individuelles, contrôles « toutes rubriques » et thermique sur des opérations complexes (gros collectifs). Il doit également concourir à la montée en compétence des services déconcentrés dans le cadre d'un dispositif de compagnonnage-formation lors de contrôles sur place.

En pratique, le désengagement du CEREMA de l'activité de contrôle, amorcé depuis 2016 (26,2% des contrôles en 2019 contre 64,8% en 2015) et acté par ses instances de gouvernance en 2018, s'est accéléré et a abouti avant l'échéance prévue de 2022. Ainsi, en région Ile de France, la DRIEAT indique avoir dû s'autonomiser sur l'ensemble des contrôles dès 2017. En 2021, l'établissement n'assure plus pour l'essentiel que la mission de transmission de méthodologie et d'expertise vers les équipes des DDT(M) dans le cadre d'un compagnonnage-formation d'ampleur limité (6 ETP) et n'avait participé à la date de remise du rapport de la mission qu'à 15 contrôles.

### *1.2.2.3 Des stratégies régionales qui peinent à se déployer*

La définition et le déploiement des stratégies régionales ne sont pas aboutis. Seules 9 régions sur 13 ont élaboré une stratégie. Elles sont pour la plupart en cours de déploiement.

Les choix d'organisation sont variés. Bourgogne Franche Comté, Centre Val de Loire et Occitanie ont mis en place des pôles interdépartementaux (deux ou trois selon la région). Auvergne Rhône Alpes, Corse, Grand Est, Nouvelle Aquitaine ont opéré une inter-départementalisation des contrôleurs par commissionnement ministériel et convention interdépartementale. La Normandie a maintenu une organisation départementale. Les Pays de la Loire ont créé un pôle régional de contrôle à partir de moyens mutualisés au niveau de deux DDT(M) et l'Ile de France a mis en place un pôle régional de contrôle in situ au niveau de la DRIEAT, les unités territoriales assurant l'appui administratif et les contrôles sur dossier.

Quatre régions – Ile de France, Hauts de France, Bretagne et Provence Alpes Côte d'Azur - n'ont pas encore établi de diagnostic ni élaboré de stratégie.

Plusieurs régions (Auvergne Rhône Alpes, Occitanie, Pays de la Loire) font valoir auprès de la DHUP, en dépit des organisations régionales ou interdépartementales visant une mutualisation des moyens, des besoins importants en ETP supplémentaires pour atteindre les objectifs quantitatifs de contrôles fixés par la feuille de route nationale.

Par ailleurs, plusieurs d'entre elles rencontrent des difficultés dans la formation et la montée en compétences des équipes des DDT(M) à mesure du désengagement rapide du CEREMA. Le dispositif de compagnonnage-formation avec les agents du CEREMA se heurte fréquemment à des mobilités anticipées ou départs en retraite de ces derniers non remplacés par l'établissement. La capacité de formation au niveau national apparaît insuffisante pour accompagner les mobilités nécessaires et la mise à niveau des agents, plusieurs DREAL exprimant des difficultés à former leurs agents.

La faiblesse et la dispersion des effectifs sur les territoires (moins d'un ETP par département, 3 à 4 ETP par pôles interdépartementaux) et l'abandon depuis 2016 de la mission de conduite d'opération, qui permettait de soutenir la technicité des équipes dans le domaine du bâtiment, interrogent sur la possibilité d'assurer une capitalisation et une diffusion des expertises et savoir-faire analogue à celle qu'assurait le CEREMA.

Les entretiens avec les services déconcentrés renvoient l'image d'équipes motivées mais exprimant un sentiment d'isolement et l'impression que le CRC ne fait plus partie des priorités de politique publique. Elles sont inquiètes au sujet de l'avenir de leur mission.

L'inter-départementalisation et la mutualisation des effectifs et moyens ont donc du mal à se mettre en place. Une attente est exprimée vers un commissionnement ministériel plutôt que préfectoral des contrôleurs, qui offre une plus grande souplesse d'organisation et de fonctionnement.

#### 1.2.2.4 Des moyens en baisse suite au désengagement du CEREMA

Le désengagement des effectifs du CEREMA n'a été qu'en partie compensé par un renforcement des services déconcentrés de 2016 à 2020. Le CEREMA n'a pas participé à la campagne de contrôles 2020 mais mobilise encore en 2021 six ETP pour assurer le dispositif de compagnonnage-formation des agents DDT(M) et DREAL.

**Tableau 1 Nombre d'équivalents temps plein (ETP)**

	2016	2017	2018	2019	2020
MTE	90,36	96,05	112,5	79,5	115,69
CEREMA	39		18		0
CSTB	2				0,5
total	131,36		130,5		116,19

Source : DHUP, CEREMA, CSTB

L'augmentation des effectifs de l'Etat s'est opérée en faveur de l'échelon départemental et des DDT(M) ou pôles interdépartementaux, la part relative des effectifs affectés en DREAL baissant de 13,4% en 2016 à 11,6% en 2020.

#### 1.2.2.5 Les limites du pilotage en l'absence de données récentes et d'outil de suivi adapté

Dans la nouvelle organisation, la DHUP a toujours vocation à assumer une fonction de pilotage d'ensemble. Notamment elle appuie les DREAL dans leur définition de politique régionale de contrôle en procédant, grâce aux travaux du CSTB, à un échantillonnage d'opérations à contrôler à partir de la base Sitadel. Elle anime le réseau des contrôleurs (groupes de travail, référents thématiques etc.), trois réunions par an étant organisées par le bureau QC3 de la DHUP. Elle assure la maîtrise d'ouvrage de l'application métier Salicorn ((Saisie en Ligne des Contrôles de la Réglementation Nationale) utilisée par les contrôleurs sur les territoires, dont l'administration et la maîtrise d'œuvre sont confiées au CSTB. Elle produit des guides méthodologiques de contrôle à destination interne (afin que les contrôleurs adoptent la même interprétation de la règle) et externe (afin de donner d'alimenter l'autocontrôle des professionnels). Conformément à la feuille de route 2019, un programme national de formation, reposant sur 18 modules, a été déployé avec le concours des CVRH. La DHUP a également vocation à assurer la capitalisation des résultats (exploitation statistique de la base Salicorn notamment), leur diffusion et leur valorisation auprès des filières professionnelles.

Aujourd'hui, cette fonction apparaît fragile. La DHUP indique disposer d'effectifs variant de 0,3 à 0,5 ETP, un cadre A assurant cette mission parmi d'autres. Ces moyens paraissent insuffisants alors que la direction ne peut plus s'appuyer sur le CEREMA, qui assurait historiquement à l'échelle nationale et régionale, outre des contrôles, une mission de capitalisation des expertises et des savoir-faire et la formation des agents. S'agissant du traitement et de l'analyse des données, périodiques ou ponctuels, l'administration centrale paraît aujourd'hui tributaire de la disponibilité du CSTB chargé de la maintenance et l'administration de l'application Salicorn. En ce qui concerne les bilans annuels de campagne de contrôle, elle dépend du CEREMA qui analyse et interprète les extractions de base de données fournies à sa demande par le CSTB.

L'application Salicorn apparaît davantage conçue comme un outil métier pour les contrôleurs que comme un outil de gestion de l'activité et de pilotage d'une politique publique. Ainsi, faute de bilan de campagne annuel du CEREMA, les données d'activité relatives aux années 2019 et 2020, issues de la base Salicorn et dont dispose la DHUP, se limitent au nombre de contrôles par région et leur répartition entre CEREMA et services déconcentrés. Par ailleurs, si la DHUP peut suivre le nombre d'opérations contrôlées avec visites in situ, sur une périodicité annuelle, via Salicorn, le module relatif aux contrôles sur dossier, qui constitue un objectif de la feuille de route 2019, n'est opérationnel que depuis 2021. De même, l'administration centrale n'est pas en mesure de suivre l'activité de police judiciaire et les suites données par l'autorité judiciaire aux saisines des procureurs par les services déconcentrés. Les échanges entre le bureau QC3 et le CSTB nous ont été présentés comme rares et se résumant pour l'essentiel à l'élaboration de l'échantillon annuel des opérations à contrôler. Des DREAL ont souligné l'inconvénient de ne pas pouvoir disposer de données agrégées à l'échelle régionale directement sans passer par la DHUP.

En outre, les statistiques de bilan annuel de campagne sont produites et analysées avec des délais incompatibles avec la visibilité et la réactivité nécessaires au pilotage de cette politique par la DHUP. Le dernier bilan réalisé par le CEREMA, qui a succédé dans cette mission au CSTB depuis 2016, concerne les années 2017 et 2018 et a été livré en 2020, cette situation étant expliquée par un arbitrage défavorable sur l'utilisation des financements alloués au CEREMA sur le champ des politiques portées par la DGALN.

Aussi, il n'existe pas de reporting périodique permettant de suivre la mise en œuvre des stratégies régionales et l'atteinte des objectifs fixés par la feuille de route 2019 ni de bilan de cette dernière.

Enfin, la valorisation des résultats des contrôles auprès des professionnels est réalisée avec difficulté, plusieurs organisations professionnelles faisant état du défaut de communication et ignorant jusqu'à l'existence du dernier bilan de campagne. D'après les entretiens, il semble que les échanges avec les professions du bâtiment sur le sujet du contrôle des règles de la construction soient rares, certains interlocuteurs s'interrogeant même sur l'existence encore aujourd'hui du CRC. A titre d'exemple, FILLIANCE s'est étonnée qu'une généralisation des attestations puisse être en réflexion alors que l'organisation pensait au contraire que ce dispositif était en voie d'abandon.

### **1.3 Un dispositif en léger progrès dont la nécessité fait consensus parmi l'ensemble des acteurs de la construction**

L'idée d'un âge d'or du contrôle réglementaire de la construction, souvent évoqué par les professionnels de la construction et du ministère les plus anciens, n'est pas confirmée par les chiffres. Ainsi, en 2005, le nombre d'opérations contrôlées in situ s'élevait à seulement 350<sup>14</sup>, soit près de deux fois moins qu'en 2019<sup>15</sup>.

Pourtant, dans le même temps, le périmètre des champs techniques à contrôler s'est considérablement élargi (accessibilité, risque parasismique, diagnostic de performance énergétique par exemple<sup>16</sup>) et les modalités de contrôle sont devenues de plus en plus complexes (performance énergétique avec les réglementations thermiques successives notamment RT 2000, 2005 et 2012<sup>17</sup>, solutions d'effet équivalent par exemple).

---

<sup>14</sup> Rapport de synthèse sur les pistes d'évolution du contrôle d'application des règles de la construction. Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC). 2008

<sup>15</sup> Donnée communiquée par le CEREMA

<sup>16</sup> Rapport de synthèse sur les pistes d'évolution du contrôle d'application des règles de la construction. Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC). 2008

<sup>17</sup> Contrôle du respect des règles de la construction – Bilan et perspectives. DHUP. 2012.

Ainsi, si cette mission semble avoir toujours eu un caractère assez secondaire au sein des services déconcentrés, des efforts importants ont été accomplis au cours des dernières années pour faire face aux enjeux de politique publique : ajustements d'organisation sensibles entre les différents acteurs administratifs (répartition des missions entre échelons départementaux, régionaux, CSTB et CÉRÉMA), évolutions méthodologiques importantes (techniques d'échantillonnage, conception des contrôles sur dossier et in situ, priorisation des contrôles à partir de bases de données) et modernisation des outils (création de la base ORTÉC, développement de l'application métier Salicorn) qui ont amélioré la portée et la production du contrôle administratif.

### 1.3.1 Des contrôles en progression en volume ces dernières années

**Tableau 2 Nombre d'opérations contrôlées et taux de contrôle (%)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Opérations contrôlées	476	512	588	618	619	627	460
Total opérations	15487	14883	13944	11500	13500		
Taux contrôle	3,07	3,4	4,2	5,3	4,5		
Nb logements	18047	18164	18173	32400	22560		

Source : CSTB (2014) CEREMA (2015 à 2020)

Les contrôles concernent les opérations de construction neuves de deux logements ou plus, en immeuble collectif ou programme de maisons individuelles groupées. Les opérations de rénovation et réhabilitation ne font donc pas partie de l'échantillonnage statistique. S'agissant des opérations du secteur tertiaire, les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur sont cependant systématiquement contrôlés par les commissions départementales de sécurité et d'accessibilité mais ne sont pas comptabilisées au titre du CRC.

Le nombre d'opérations contrôlées a progressé de 31,7 % de 2014 à 2019. Sur la même période, la part prise en charge par le CÉRÉMA est passée de 85% à 26,2%. On observe une stabilisation du nombre d'opérations contrôlées de 2017 à 2019, l'année 2020 n'étant pas représentative puisqu'impactée par la crise sanitaire. Le taux de contrôle, qui a augmenté de 3,4 % de 2015 à 4,5 % en 2018, varie en fait en fonction du volume de production neuve.

Depuis 2017, l'accent est mis sur les opérations de logements individuels groupés : la part de ces derniers est passée de 9 % en 2016 à près de 35 % en 2017 et 2018.

Le dernier bilan de campagne disponible du CÉRÉMA souligne que le nombre d'opérations contrôlées varie fortement selon les régions (de 21 à 110 en 2018) et plus encore selon les départements, sans que ces variations soient toujours corrélées à la dynamique de la construction.

**Tableau 3 Nombre d'opérations contrôlées par région**

	2017	2018
Hauts de France	108	110
Nouvelle Aquitaine	72	28
Auvergne Rhône Alpes	65	69
Centre Val de Loire	53	63
Pays de la Loire	53	41
Occitanie	45	39
Bourgogne Franche Comté	43	46
Grand Est	37	37
Ile de France	34	22
Normandie	28	39
Provence Alpes Côte d'Azur	20	21
Corse	13	8
Bretagne	10	42

Source : CEREMA

En 2018, les rubriques les plus contrôlées étaient par ordre décroissant : aération, accessibilité et adaptabilité, garde-corps, sécurité incendie, brancard, thermique et acoustique. Les contrôles progressent significativement ces dernières années sur les champs thermique, acoustique et aération.

### **1.3.2 Des bilans de campagne qui montrent l'importance des pratiques non conformes des acteurs**

Ces dernières années, plus de 80% des opérations contrôlées ont présenté au moins une non-conformité. En 2018, cette proportion était de 81% pour les opérations de logement individuel et de 85% pour les opérations de logement collectif, cette différence pouvant s'expliquer par une complexité plus grande de la réglementation applicable à la seconde catégorie.

Le nombre et la nature des rubriques contrôlées sur une même opération peuvent varier selon les pratiques des services. Ainsi certains contrôlent l'ensemble des rubriques sur une même opération, alors que d'autres choisissent de ne contrôler qu'une partie des rubriques mais sur un plus grand nombre d'opérations. Cela dépend aussi beaucoup des compétences acquises par les agents et des moyens matériels dont disposent les services pour certaines mesures techniques.

En moyenne, la moitié des thématiques contrôlées présentent au moins une non-conformité. Le taux de non-conformité par rubrique varie de 2% pour le passage de brancard à 80% pour l'accessibilité.

Le taux de non-conformité (au moins une non-conformité relevée) sur l'ensemble des opérations pour la rubrique « garde-corps/fenêtres basses/rampes d'escaliers » est en hausse en 2018 (26%) par rapport aux deux années antérieures (21% en 2016). En revanche, il est très faible pour la rubrique « passage de brancard » (2%).

S'agissant de la rubrique « sécurité incendie », le taux de non-conformité augmente à 81% s'agissant des bâtiments d'habitation collectifs. Toutefois, en partie logement des bâtiments d'habitation collectifs, les taux de non-conformité par sous-rubrique sont sensiblement inférieurs à ceux constatés en 2016. Pour 48% des opérations, les obligations des propriétaires (plans et consignes, extincteurs, vérifications) ne sont pas respectées mais ces non conformités sont simples et peu coûteuses à corriger. Les sous-rubriques « conduits et gaines » et « dégagements », qui peuvent avoir de graves

conséquences pour la sécurité des occupants, sont respectivement de 21% et 28 %. En partie stationnement, une stagnation voire une légère baisse du taux de non-conformité est constatée pour chacune des sous rubriques.

S'agissant de la rubrique « thermique », le taux de non-conformité RT 2012 diminue depuis 2016 pour se situer à 45% en 2018, le nombre d'opérations contrôlées ayant augmenté de 49% de 2017 à 2018. S'agissant des exigences de performance, 48% des opérations présentent des non conformités.

Pour les rubriques relatives à l'usage et au confort, le taux d'opérations non conformes reste en 2018 à un niveau élevé sur les rubriques « acoustique » (59%), « aération-ventilation » (78% en logement collectif et 92% en mixte individuel-collectif) et « accessibilité » (75%).

### *1.3.3 Le consensus des acteurs sur la nécessité d'un contrôle par une autorité administrative*

#### *1.3.3.1 Une forte demande des professionnels de la construction pour assurer les conditions de la concurrence*

La plupart des représentants des professionnels de la construction qui ont été auditionnés par la mission milite en faveur d'un contrôle du respect des règles de la construction par les services de l'Etat, assorti de sanctions d'un montant dissuasif.

C'est notamment la position de la Fédération française du bâtiment, de l'Union nationale des syndicats français d'architectes et de l'ordre des architectes. Elle est motivée notamment par l'intérêt de faire respecter des conditions d'une concurrence égale entre professionnels. La fréquence de ces contrôles est perçue comme trop faible.

Les acteurs de la profession du bâtiment ont regretté également le manque de visibilité des orientations de la politique de contrôle et, dans les années récentes, l'absence de communication et de partage avec les professionnels sur les résultats des campagnes.

Le contrôle réglementaire de la construction apparaît pour ces derniers comme le « dernier rempart » de la qualité de la construction, après l'autocontrôle des entreprises et l'établissement des attestations (Voir chapitre 2).

Par ailleurs, ils estiment que le contrôle réglementaire de la construction intervient souvent trop tard: jusqu'à six ans après la réception. Ils considèrent qu'il devrait intervenir au moment de la réception quand les entreprises sont encore mobilisées pour réparer les malfaçons, et au plus tard, pendant la période de garantie de parfait achèvement.

#### *1.3.3.2 Un appui pour l'administration dans l'élaboration et la conduite des politiques publiques*

Les services déconcentrés mettent en avant, outre la dimension dissuasive et coercitive, la dimension pédagogique des contrôles qui permettent d'accompagner la montée en compétence des professionnels du bâtiment sur les différents champs de la réglementation technique et au fur à mesure de son évolution. Ils soulignent également que cette mission, en assurant aux agents une présence sur les chantiers, des contacts avec les métiers et des liens avec les constructeurs et leurs représentants, vient soutenir le portage des politiques publiques pour le bâtiment et la construction. Notamment, la connaissance de terrain acquise grâce aux activités de contrôle renforce la crédibilité de l'administration auprès des professionnels du bâtiment.

La DHUP partage ce point de vue et considère que le contrôle de l'application de règles sur les territoires et son bilan contribuent à la définition de ces politiques et au processus d'élaboration des normes législatives et réglementaires.

Cette mission constitue en effet une source d'information pour détecter les difficultés de compréhension et d'application des normes réglementaires par les acteurs, grâce à un échantillon suffisamment large pour analyser et évaluer les non-conformités récurrentes, et faire évoluer les réglementations ou en élaborer de nouvelles.

## 2 Un régime d'attestations dont la fiabilité n'est pas assurée et dont la consolidation devrait être la priorité

### 2.1 Le système actuel des attestations

#### 2.1.1 Le régime des attestations du CCH renvoie au code de l'urbanisme

Le livre I – Titre II – chapitre II – Section 3 du CCH cite les attestations à fournir soit lors du dépôt du permis de construire, soit lors de l'achèvement des travaux. Il s'agit des attestations relatives à l'accessibilité, à l'acoustique, à la performance énergétique et environnementale, à la prévention du risque sismique et à la prévention du risque cyclonique.

Ces attestations sont décrites dans [l'annexe 3](#).

Il convient de souligner que l'attestation para-cyclonique n'est pas en place actuellement du fait de l'absence des arrêtés décrivant cette attestation (en cours au moment de la mission).

Les attestations sont requises en fonction de la nature de la construction.

Ces attestations sont établies en général par des professionnels de la construction en fonction de la nature de l'attestation.

L'attestation thermique concerne quasiment tout type de constructions (habitat et tertiaire notamment) et intervient au niveau du permis de construire (PC) et de celui de la déclaration attestant l'achèvement des travaux (DAACT). Elle se réfère à la réglementation thermique RT 2012. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, cette attestation s'appuiera sur la réglementation environnementale RE 2020.

L'attestation acoustique concerne les bâtiments d'habitation neufs au stade de la DAACT, hors maison individuelles isolées. Tous les « bâtiments d'habitat collectifs » (BHC) sont concernés.

L'attestation d'accessibilité concerne notamment les bâtiments d'habitation, au moment de la DAACT, hors maison individuelles pour son compte propre. Tous les BHC sont concernés.

Concernant la sismique, on constate que le choix fait dans la réglementation impose peu de cas d'attestations, sauf en zone de sismicité 4 et 5. Les maisons individuelles ne sont jamais concernées. Les BHC sont concernées en zone sismique 4 et 5 pour à priori un immeuble de trois étages et plus.

Enfin, une attestation dite de « Solutions d'effets équivalents » a été introduite par la loi ESSOC du 10 août 2018.

#### 2.1.2 Les attestations : un système plutôt récent

Le système des attestations est assez récent dans la réglementation.

La plus ancienne est l'attestation d'accessibilité créée par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Les attestations portant sur le parasismique et le para-cyclonique apparaissent dans l'article 79 de la loi 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

L'attestation concernant les performances énergétiques et environnementales ainsi que l'attestation acoustique apparaissent dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Loi Grenelle 2).

L'adoption de la réglementation environnementale RÉ 2020 en application de la loi ÉLAN du 25 novembre 2018 va s'accompagner d'un nouveau modèle d'attestation qui devrait être effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

### *2.1.3 L'absence de statistiques disponibles sur les attestations*

Il n'existe pas de statistiques ni de base de données générale sur les attestations, ce qui complique notablement toute analyse. Une approche est faite ci-après à partir des actes d'urbanisme.

L'[annexe 17](#) donne des indications utiles pour évaluer le nombre d'attestations attendues en application de la réglementation à partir du moment où une construction nécessite un permis de construire puis une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux, ce qui génère une ou plusieurs attestations.

Il y a eu environ 6 600 permis pour des bâtiments d'habitat collectifs (BHC), qui nécessitent une attestation thermique au PC et à la DAACT et une attestation acoustique et d'accessibilité à la DAACT. Il y a eu plus de 130 000 permis de construire de maisons individuelles qui appellent une attestation thermique au PC et à la DAACT. Les autres types de bâtiments notamment tertiaires et industriels peuvent également faire l'objet d'attestations.

Cette analyse doit être relativisée du fait que plus de la moitié des DAACT sont manquantes. Il s'agit a priori de maisons individuelles construites hors promotion immobilière et hors CCMI<sup>18</sup>, soit environ la moitié des constructions de maisons individuelles.

Les DAACT ne sont, soit pas fournies par les bénéficiaires d'un permis de construire (problème de coût et problème de non-conformité aux règles d'urbanisme et au permis de construire délivré), soit pas renseignées par les services d'urbanisme des collectivités dans l'application SITADÉL. Il est supposé alors que les attestations requises au niveau de la DAACT ne sont pas établies ou fournies, ou non transmises.

De façon générale, la mission n'a pas eu connaissance d'études sur les attestations. Les seuls éléments d'une attestation recueillis systématiquement concernent l'attestation thermique et de façon plus précise le fichier RSÉT<sup>19</sup> rempli et transmis au CSTB qui exploite ces informations pour l'évaluation de la réglementation thermique RT 2012 et pour préparer la mise en place de la RÉ 2020.

L'attestation dite de « solutions d'effets équivalents » existe en nombre très réduit (une douzaine) et est suivie par l'agence pour la qualité des constructions (AQC).

### *2.1.4 Un régime des attestations mal connu et remis en cause dans sa finalité*

Au travers des entretiens menés par la mission, le système des attestations est souvent méconnu si ce n'est par ceux qui les établissent. Leur plus-value est par ailleurs loin de paraître évidente.

Pour ceux qui connaissent bien les attestations (DRÉAL, DDT, CÉRÉMA, CSTB et contrôleurs techniques), elles auraient essentiellement un rôle pédagogique en sensibilisant les maîtres d'ouvrage et de façon générale les acteurs de la construction, aux nouvelles obligations réglementaires. Elles leur permettraient de monter en compétence au fur et à mesure des chantiers. Il s'agit d'appréciations générales ne reposant pas sur une évaluation formelle.

---

<sup>18</sup> CCMI : contrat de construction de maison individuelle (L231-1 du CCH)

<sup>19</sup> RSÉT : Le Récapitulatif Standardisé d'Étude Thermique (RSÉT) est le fichier de calcul (format .xml) issu du calcul thermique RT2012 d'un projet. Ce fichier est indispensable à l'édition de l'attestation de prise en compte de la RT2012 à l'étape du permis de construire (en version simplifiée), mais aussi à l'étape de la fin de travaux (en version complète).

Les services de l'Etat (DREAL et DDT) les réclament lors d'un contrôle CRC et les utilisent, sans toutefois leur accorder un grand crédit. Dans le cadre de la feuille de route CRC diffusée en août 2019 par la DHUP, le contrôle dit de « niveau 1 », portant sur les seules attestations, est d'ailleurs abandonné en raison de son efficacité très limitée.

L'avis du CEREMA (Voir [annexe 12](#)) indique :

*« Ce régime est introduit sur certaines thématiques : sismique, thermique, accessibilité, acoustique.*

*Une rédaction hétérogène dans leur contenu avec une solidité juridique sur le contenu qui n'est pas assurée. La notion de "prise en compte de la réglementation" n'apparaît pas solide juridiquement et ne s'appuie pas sur une méthode d'échantillonnage de vérification partagée.*

*Un retour d'expérience sur les attestations pour la réglementation thermique et l'accessibilité qui n'empêche pas la présence d'écart après un contrôle in situ.*

*Une utilité pour :*

- *porter une attention particulière sur la thématique soumise à cette attestation,*
- *constituer un tamis pour sélectionner des opérations pour des contrôles in-situ : absence d'attestation au moment du PC, ou attestation non conforme dans la forme ou le contenu.*

*Le dispositif d'attestation ne peut pas se substituer à l'activité de contrôle in situ.*

*Le dispositif actuel relève plus d'une démarche administrative que technique. »*

Les contrôleurs techniques estiment qu'en matière acoustique et accessibilité, les constructeurs ont beaucoup progressé en compétence, sans que cela puisse être quantifié.

Aujourd'hui, les attestations ne font pas l'objet d'exploitation par l'agence pour la qualité des constructions (AQC) qui travaille essentiellement à partir des rapports d'expertise de dommages d'ouvrage.

La fédération française des assurances (FFA) a indiqué que le dispositif d'attestation n'est pas du tout pris en compte par les assureurs. Les attestations ne font donc l'objet d'aucune exploitation par ces derniers.

La fédération des promoteurs immobiliers (FPI) donne un avis très négatif sur le régime des attestations (Voir [annexe 15](#)).

Les représentants des architectes estiment qu'elles sont inutiles sur les opérations pour lesquelles un architecte a une mission complète de maîtrise d'œuvre ; celle-ci garantissant le respect de la réglementation. (Voir [annexe 13](#))

Les attestations ne font pas l'objet d'exploitation sur le fond par les collectivités territoriales qui les reçoivent dans le cadre des procédures d'urbanisme (PC et DAACT). Elles estiment de façon générale n'être pas compétentes pour les exploiter et estiment que ce n'est pas leur rôle. Seule l'attestation accessibilité peut leur être utile pour l'ouverture d'un établissement recevant du public (ERP).

En conclusion, le système des attestations n'apparaît pas évalué, ni quantitativement ni qualitativement. La plus-value des attestations, au regard de l'important travail administratif qu'elles génèrent et de leur coût d'établissement, n'est pas démontrée.

**Recommandation 1.** (MTE/DHUP) Réaliser une étude portant sur la production actuelle des attestations (quantité et qualité) par rapport aux attendus de la réglementation, évaluant l'efficacité et l'efficacité des attestations existantes, avant d'envisager d'étendre le régime des attestations.

### **2.1.5 Le coût des attestations est faible mais perçu comme une charge sans plus-value**

Le coût d'une attestation dépend de la nature de la construction et de son importance en surface notamment, ainsi que de la nature de l'attestation. Il peut donc varier de quelques centaines d'euros à plusieurs milliers. L'ensemble des attestations requises pour une construction reste à priori inférieur à un pour cent du coût de la construction.

La tarification des attestations est libre dans le cadre d'une complète concurrence entre les professionnels habilités et désignés par la réglementation.

### **2.1.6 Il n'apparaît pas utile d'étendre le champ des attestations sauf pour le retrait-gonflement des argiles**

Le système des attestations porte actuellement sur quatre thématiques : sismique, thermique, accessibilité, acoustique. Bientôt se rajoutera le para-cyclonique.

Une réglementation plus récente a mis en place les solutions d'effets équivalents (SÉÉ) (L 112-7 à 12) qui nécessitent deux attestations (une à la conception et une à la fin des travaux).

La mission a examiné les autres champs techniques mentionnés au livre 1<sup>er</sup> du C.C.H. :

- retrait-gonflement des argiles,
- ascenseurs,
- portes de garages,
- piscines,
- électricité,
- gaz,
- économies d'eau,
- eau chaude,
- qualité de l'air intérieur et monoxyde de carbone,
- incendie,
- dimensionnement général d'une construction.

[L'annexe 4](#) traite de chacun de ces domaines techniques.

Pour plusieurs de ces domaines, il existe déjà un système de contrôle et de sanctions spécifique qui semble a priori efficace :

- CONSUEL pour l'électricité,
- certificat de conformité pour le gaz,

- déclaration de conformité et contrôle technique pour les ascenseurs.

Le risque incendie est très réglementé et contrôlé dans les immeubles de grande hauteur (IGH) et dans les établissements recevant du public (ÉRP). Des obligations réglementaires existent pour les bâtiments d'habitat collectifs.

Les sujets des ascenseurs, des portes de garage, de la qualité de l'air, de l'incendie semblent plus critiques dans la phase exploitation de la construction, que dans la phase de construction et d'achèvement des travaux. Par exemple, pour les portes de garage et les ascenseurs, les produits mis en place sont certifiés. Le risque est le non-entretien et les modifications apportées au cours du temps, voire les dégradations, qui peuvent altérer le niveau de sécurité initial.

Deux thématiques techniques pourraient relever d'un régime d'attestation :

- le dimensionnement général d'une construction,
- la prévention du risque retrait-gonflement des argiles.

Le livre 1<sup>er</sup> du CCH évoque plusieurs exigences en matière de dimensionnement général d'une construction :

- stabilité et solidité : Article L. 131-1 du CCH
- ouvertures et lumière : Article du CCH : Articles L. 155-1 et 2 du CCH
- hauteur des pièces, volumes et surface : Article L. 156-1 du CCH
- plans de prévention des risques technologiques : Article L. 133-1 du CCH
- plans de prévention des risques miniers : Article L. 133-2 du CCH
- plans de prévention des risques naturels : Article L. 132-1 du CCH
- prévention des risques de chute de hauteur : Article L. 134-12 du CCH

Pour l'ensemble de ces points qui concernent essentiellement des constructions neuves, une attestation globale de respect des objectifs du CCH « Dimensionnement général d'une construction » pourrait être envisagée, au moment du dépôt du permis de construire et au moment de l'achèvement des travaux. Cette hypothèse nécessite toutefois une étude complémentaire au regard des multiples enjeux.

Le sujet du retrait-gonflement des argiles<sup>20</sup> a fait l'objet d'une réglementation récente applicable depuis le 1er septembre 2020. Au regard des enjeux financiers pour le régime de catastrophes naturelles (plusieurs centaines de millions d'euros par an), il est proposé que lors du permis de construire, une attestation soit produite sur la bonne prise en compte de la réglementation sur le retrait-gonflement des argiles.

Plusieurs représentants des professionnels de la construction, ainsi que la fédération française des assurances (FFA), ont considéré qu'une attestation dans ce domaine serait très utile.

La production de cette attestation permettra aux contrôleurs du CRC d'aller éventuellement contrôler l'opération au moment de la réalisation des fondations.

Une attestation en fin de travaux, au moment de la DAACT, n'apporterait pas vraiment de plus-value du fait que quand les fondations sont réalisées et le terrain remblayé, il n'est plus aisé de constater quoi

---

<sup>20</sup> Voir rapport CGÉDD 013586-1 de 2021 « Mission relative à la gestion des dommages liés au retrait gonflement des argiles sur le bâti existant »

que ce soit. Elle pourrait néanmoins être requise de manière analogue à l'attestation parasismique.

Ce sujet « retrait-gonflement des argiles » n'est pas sans connexion avec le sujet « Dimensionnement général d'une construction » abordé précédemment.

A l'exception de cette nouvelle attestation qui pourrait être utile, la mission considère que la priorité est aujourd'hui d'améliorer la fiabilité du dispositif d'attestation et son exploitation afin d'en faire un levier en faveur du respect des règles de la construction.

***Recommandation 2.** (MTE/DHUP) Concernant la prévention du risque de construction sur sols argileux, inclure les dispositions réglementaires des techniques particulières de construction (arrêté ministériel en date du 22 juillet 2020) ou la réalisation d'une étude géotechnique dans le champ du contrôle des règles de la construction et prévoir une attestation spécifique.*

Ce sujet concerne essentiellement les maisons individuelles aujourd'hui très peu contrôlées alors que les sinistres de constructions sur sols argileux sont le deuxième poste de dépense du régime de catastrophes naturelles.

### *2.1.7 Revoir les objectifs et le contenu des attestations pour rendre possible leur exploitation*

L'attestation « Accessibilité » (avec la DAACT) est définie par l'arrêté du 22 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-21 et R. 111-19-24 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'attestation **constatant** que les travaux sur certains bâtiments respectent les règles d'accessibilité aux personnes handicapées. Le modèle d'attestation énumère la liste de plus d'une centaine de points de constats à faire.

L'attestation « Acoustique » (avec la DAACT) est définie par l'arrêté du 27 novembre 2012 relatif à l'attestation de **prise en compte** de la réglementation acoustique applicable en France métropolitaine aux bâtiments d'habitation neufs. Le document attestant de la prise en compte de la réglementation acoustique s'appuie sur des constats effectués en phase d'études et de chantier ainsi que, pour les opérations d'au moins dix logements, sur des mesures acoustiques réalisées à l'achèvement des travaux. Jusqu'à une trentaine de mesures acoustiques peuvent être nécessaires pour réaliser cette attestation acoustique.

L'attestation « thermique » (avec la DAACT) est définie par l'arrêté du 11 octobre 2011 relatif aux attestations de **prise en compte** de la réglementation thermique et de réalisation d'une étude de faisabilité relative aux approvisionnements en énergie pour les bâtiments neufs ou les parties nouvelles de bâtiments. Il s'agit d'une attestation de prise en compte de la réglementation thermique qui s'appuie sur l'utilisation d'un logiciel de calcul dit « récapitulatif standardisé d'étude thermique » ou RSET utilisable par les seuls professionnels habilités et dont les données sont remontées au CSTB.

L'attestation parasismique (avec la DAACT) est définie par l'arrêté du 10 septembre 2007 relatif aux attestations de **prise en compte** des règles de construction parasismique à fournir lors du dépôt d'une demande de permis de construire et avec la déclaration d'achèvement de travaux. L'attestation, très courte, est signée par un contrôleur technique qui « atteste que le maître d'ouvrage a tenu compte de ses avis relatifs au respect des règles de construction parasismique ».

Ces quatre attestations à l'achèvement des travaux sont de nature et de forme très diverses et adaptées à chacune des thématiques techniques. Cela peut être des attestations qui constatent sur la base de

mesures, ou des attestations qui attestent de la prise en compte de la réglementation sans constats ni mesure.

L'attestation « Accessibilité » peut être établie sur les seuls constats d'observation à l'achèvement des travaux. Un contrôle en CRC permet de vérifier l'attestation.

Les trois autres nécessitent à priori un suivi des travaux et des mesures pour établir l'attestation au moment de la DAACT.

L'attestation « Sismique » (à la DAACT) est invérifiable pour quelqu'un qui n'a pas suivi le chantier ou ne dispose pas de photos détaillées à différentes phases du chantier. C'est ce qui justifie que seuls les contrôleurs techniques soient habilités pour cette attestation.

L'attestation « Thermique » (à la DAACT) est partiellement vérifiable en CRC. La nature des matériaux isolants réellement mis en place pendant le chantier est très difficilement constatable à l'achèvement des travaux.

L'attestation acoustique peut nécessiter des mesures en cours de chantier<sup>21</sup>.

La question est de savoir quel est l'objectif final des attestations :

- Remplacer en partie le contrôle réglementaire de la construction qui est aujourd'hui faible en nombre ?
- Sensibiliser les maîtres d'ouvrage et les acteurs de la construction à une bonne mise en œuvre de certaines réglementations techniques lors des travaux ?
- Sensibiliser à une nouvelle réglementation ?

Cette interrogation renvoie également à qui doit être le signataire des attestations, sujet sur lequel les avis divergent :

- Les entreprises qui font les travaux ?
- Les maîtres d'ouvrage qui font construire et passent les contrats ?
- Les acteurs de la construction qui accompagnent l'opération (architectes, bureaux d'études...) ?
- Les contrôleurs techniques de la construction quand il y en a un ?

Le CEREMA, dans le cadre de la mission, a fait les propositions suivantes ([Annexe 12](#)) pour **l'amélioration du dispositif actuel** :

- *« préférer des attestations sur des points particuliers plutôt que sur l'ensemble de la réglementation.*
- *ne pas généraliser les attestations dans la forme actuelle.*
- *s'appuyer sur des professions existantes (CT, archi, BET) non impliquée dans l'opération.*
- *ne pas multiplier les acteurs pour minimiser les coûts ;*
- *le document « attestation » doit avoir une seconde utilité (technique, traçabilité, chantier...) ;*

---

<sup>21</sup> Extrait arrêté du 27 novembre 2012 : « Certains des constats effectués au cours de l'opération peuvent également donner lieu à la réalisation ponctuelle de mesures acoustiques, notamment en cours de chantier. Lorsque cela est possible, il est alors conseillé de réaliser ces mesures sur un logement ou une cellule témoin ou lors de points d'arrêt du chantier, en vue de valider par exemple la mise en œuvre d'une disposition technique. »

- élaborer des contenus variables selon la nature de l'opération concernée : Maison individuelle, Logements collectifs, ERP ou selon la démarche qualité mise en œuvre par le maître d'ouvrage.
- établir un lien entre des référentiels qualités et la réalisation d'une attestation (encouragement pour les maîtres d'ouvrage engagés : pas d'attestation si justification d'une démarche qualité ou label...);
- et mettre en place une preuve de vérification des règles a priori. »

Le CEREMA poursuit : « Pour un **régime d'attestation généralisé**, nous pensons que des évolutions significatives sont à apporter. Sans les détailler, une réflexion serait à conduire pour les :

- Partage des constats avec les professionnels, sur :
  - V' les écarts constatés à la réglementation fréquents ou pathologies en lien avec un texte réglementaire (projet Checklist Cerema et AQC en cours de montage)
  - V' identification des points de vérification pour éviter les écarts générateurs de concurrence déloyale.
  - V' définition des conditions de vérification et modalités d'attestation (détermination des éléments de preuve avec une utilité technique pour une traçabilité pour une réhabilitation futurs, agrandissements, exploitation...)
- Rédaction d'un modèle d'attestation et d'un protocole par l'administration en concertation avec les acteurs de l'acte de construire.
- Vérification de la présence des attestations (contrôle a priori par service instructeur sur la présence et la forme des attestations) »

FILIANCÉ<sup>22</sup> rejoint ces idées dans le cas d'un ouvrage bénéficiant d'un contrôle technique (Voir [annexe 14](#)) :

« L'esprit

Changer l'esprit du contrôle des règles de conformité pourrait être une alternative à l'application de ce contrôle actuel de second niveau réalisé par le CEREMA. En effet, plutôt que de réaliser un contrôle final à réception de l'ouvrage, peu efficace et tardif, il est préférable d'encourager un processus continu d'accompagnement et de vérifications techniques par le contrôleur technique tierce partie.

Le livrable

Le rendu pourrait prendre la forme suivante selon l'option retenue :

- (I) Soit par des attestations existantes délivrées strictement par un opérateur disposant d'un agrément de contrôle technique construction (mais en dehors de la mission de contrôle technique construction).
- (II) Soit d'une mission de contrôle technique construction (CTC). Celle-ci, conclue aujourd'hui par un rapport final de contrôle technique, serait complétée par un second rapport dédié désigné par « rapport d'évaluation de conformité » qui reprendrait l'ensemble des attestations ainsi que quelques missions d'évaluation du CTC. Après analyse juridique cela ne nécessite aucune modification législative (hormis pour les ERP nécessitant une modification réglementaire par le ministère de l'intérieur)

---

<sup>22</sup> FILIANCÉ (anciennement COPRÉC) est une association professionnelle qui réunit les acteurs du Testing, Inspection, Certification (TIC) en France. Forte de ses 45.000 collaborateurs en France, la filière exerce ses activités dans tous les secteurs : agriculture, construction, environnement, industrie, marine, énergie, services, biens de consommation, agroalimentaire, santé, numérique, nucléaire...

*Dans ce second cas, les maisons individuelles ne pourraient être monitorées au motif que le CTC n'est pas obligatoire et rarement sollicité à titre volontaire par les maitres d'ouvrage. »*

Il s'agit d'une réflexion de long terme à mener avec l'ensemble des acteurs de la construction. Cette réflexion devra prendre en compte l'ensemble des dispositifs qui concourent à la qualité des constructions : contrôle technique, contrôle règlementaire de la construction, attestations, certifications, labélisations, autocontrôle des entreprises... L'ensemble constitue un mille-feuille administratif qui génère de l'incompréhension de la part des maitres d'ouvrages et des acteurs de la construction.

Le rapport « Simplification des réglementations dans la construction » (Rapport Laffoucriere / Scarpari de janvier 2019) indique « *Pour les professionnels de la construction, l'accumulation des nouveaux textes (évoqués ci-dessus) conduit à une méconnaissance et une grande confusion chez les acteurs* ».

Dans ces conditions, la mission ne propose pas d'étendre le périmètre du régime actuel des attestations, à l'exception d'une nouvelle attestation concernant la prévention du risque retrait-gonflement des argiles. La mission considère que la priorité est de fiabiliser le dispositif actuel d'attestation et d'en faire un instrument d'évaluation de la mise en œuvre de la réglementation de la construction.

La question de la qualification et de l'habilitation des attestateurs est abordée au chapitre 2.2.

### ***2.1.8 Des exemples intéressants de contrôle étatique pour véhicules, les avions, les bateaux et les certificats d'économie d'énergie(CEE)<sup>23</sup>***

La mission s'est intéressée aux modalités d'organisation du contrôle technique dans le domaine des voitures et poids-lourds, des bateaux et des avions ainsi que des CEE<sup>24</sup>

Les automobiles et poids-lourds : Le contrôle technique des véhicules (véhicules légers -VL- ou poids lourds -PL-) est réalisé par des centres de contrôles privés agréés par l'Etat. Les contrôleurs doivent être totalement indépendants des commerces de véhicules et réparateurs. Tous les contrôles, avec ou sans défaillance, sont remontés à l'organisme technique central (OTC)<sup>25</sup>. Cette centralisation des informations permet de déterminer et de détecter les fraudes et d'évaluer la réglementation.

Les avions : La navigabilité d'un aéronef est certifiée pendant toute sa vie : vérification de l'état technique, des opérations de maintenance, des modifications demandées par le constructeur ou les

---

<sup>23</sup> CEE : certificats d'économies d'énergie

<sup>24</sup> Voir annexes 5 à 8 : les [véhicules](#), les [avions](#), les [bateaux](#), les [CEE](#).

<sup>25</sup> Les missions de l'OTC sont définies à l'article R323-7 du code de la route. Le ministre chargé des transports désigne un organisme technique central chargé pour son compte et selon ses instructions :

- De recueillir et d'analyser les résultats des contrôles afin de surveiller le fonctionnement des installations, de s'assurer de l'homogénéité des contrôles et de collecter les informations sur l'état du parc automobile national;
- De tenir à jour les éléments permettant d'adapter au progrès technique les équipements et les méthodes de contrôle, ainsi que l'information et la formation des contrôleurs;
- De fournir une assistance technique pour la vérification de la qualité des prestations fournies par les installations de contrôle.

Cet organisme remplit ces missions dans le cadre d'une convention avec l'état approuvée par décret. Le décret n°91-1021 du 4 octobre 1991 désigne l'UTAC comme Organisme Technique Central du contrôle technique des véhicules. Il est rémunéré par une redevance de 0,36 € par véhicule (les contrôleurs et les centres reversent à l'OTC la somme correspondant à leurs contrôles).

autorités d'aviation civile... La direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC) a délégué ces contrôles à l'OSAC (Organisme pour la Sécurité de l'Aviation Civile), filiale du groupe APAVE, habilitée par arrêté ministériel à exercer des missions d'expertise, d'instruction, de contrôles et de vérifications et à délivrer des documents relatifs à la navigabilité. L'OSAC est principalement rémunéré par un système de redevance payée par les opérateurs. Le barème de redevance est fixé par la DSAC.

Les bateaux : La sécurité de la construction des navires de plus de 28 mètres (à l'exception des navires transportant des passagers qui restent tous contrôlés par l'E tat) et des équipements embarqués à leurs bords est contrôlée par les sociétés de classification habilitées (SCH). Elles sont régies par le code des transports et le décret n° 84-810 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires. Elles sont soumises à des audits réalisés par l'E tat tous les deux ans. Ces audits sont pilotés par la direction des affaires maritimes (DAM). Les SCH interviennent à la demande des armateurs en fonction des échéances prévues par les textes internationaux. Elles sont payées par eux dans le cadre de contrats.

En conclusion, pour ces trois modes de transports, l'E tat s'appuie très largement sur des structures privées ad hoc investies de missions de service public pour les contrôles prévus par la réglementation nationale ou internationale. Ces structures sont financées par les usagers.

Les certificats d'économies d'énergie (CEE) : Le pôle national des CEE (PNCEE), créé par arrêté du 30 septembre 2011, est l'administration en charge de l'instruction des dossiers de demande de CEE, de leur délivrance et de la réconciliation des obligations d'économies d'énergie. Il assure également un rôle de communication et d'information sur le dispositif. C'est un service à compétence nationale rattaché au sous-directeur de l'efficacité énergétique et de la qualité de l'air de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC). Les contrôles in situ des CEE sont réalisés à 100 % par des bureaux de contrôle techniques accrédités, au travers de marchés publics à bons de commande passés par le PNCEE. Le marché de 2021 concernait le contrôle de 10 000 opérations pour 2,5 millions d'euros.

### *2.1.9 La nécessité de mettre en place une plateforme numérique nationale de recueil des attestations pour les contrôler*

Au regard d'une part, de la situation décrite d'absence actuelle d'exploitation des attestations dans la construction, d'autre part, des modes de contrôles mis en place par l'E tat dans les domaines de l'automobile, des bateaux, des avions et des CEE, et enfin des avis recueillis dans le cadre de la mission, il apparaît nécessaire de centraliser les attestations produites sur une application informatique nationale aisément accessible de type plateforme numérique sur internet.

Cette application permettrait de façon automatisée de repérer les attestations manquantes et d'opérer les relances des maîtres d'ouvrage à partir de la connaissance des permis de construire et des déclarations préalables aujourd'hui très bien recensées dans l'application SITADEL<sup>26</sup> gérée par le CGDD. A défaut de régularisation, des mesures de police administrative seraient engagées.

Il conviendra d'assurer l'interopérabilité avec les applications nationales informatiques que sont SITADEL et PLAT'AU<sup>27</sup> pour la dématérialisation des actes ADS afin d'éviter les doubles saisies.

---

<sup>26</sup> SITADEL est la base nationale des demandes d'autorisation d'urbanisme gérée par le commissariat général au développement durable (CGDD). SITADEL est alimentée tous les trois mois par les données transmises par les autorités compétentes en matière de délivrance d'autorisations d'urbanisme.

<sup>27</sup> PLAT'AU, pour PLATeforme des Autorisations d'Urbanisme. PLAT'AU est la plateforme d'échange et de partage des dossiers entre les acteurs de la chaîne d'instruction. Véritable « hub » sous maîtrise d'ouvrage de la DHUP, PLAT'AU permet l'accès en temps réel aux dossiers par l'ensemble des acteurs concernés par une demande d'autorisation d'urbanisme (services instructeurs des collectivités, services déconcentrés de l'E tat, UDAP, SDIS, contrôle de légalité...).

PLAT'AU devient opérationnel pour l'instruction des autorisations de construire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Le module de recueil des DAACT avec les pièces jointes pourrait aussi être opérationnel courant 2022.

**Recommandation 3.** (MTE/DHUP) *Mettre en place une plateforme numérique nationale pour l'enregistrement des attestations, le suivi du respect des obligations réglementaires par opération, la relance des maîtres d'ouvrage et l'engagement de mesures de police administrative en cas de défaillance.*

Un opérateur devra être désigné pour la création, la gestion et l'exploitation de cette application à défaut d'utiliser PLAT'AU. Dans cette hypothèse, un financement ad hoc est à prévoir ; par exemple, une taxe sur les permis de construire comme la taxe d'aménagement<sup>28</sup> qui permet de financer les dépenses annexes à l'acte de construire par les constructeurs

Une étude fine devra être menée pour caractériser le besoin financier en fonction de la solution technique et juridique retenue. Une disposition juridique sera nécessaire (Voir chapitre 3).

Des liens avec les bases de données de la DGFIP<sup>29</sup> seront également à mettre en place, et notamment la nouvelle application GMBI<sup>30</sup> : « Gérer mes biens immobiliers » qui devient opérationnelle en 2022.

### 2.1.10 La nécessité d'exploiter de façon systématique les attestations

Le constat est fait qu'aujourd'hui les attestations ne font l'objet d'aucun recensement et d'aucune analyse qualitative qui pourraient permettre de faire progresser en compétences les acteurs de la construction, que ce soient les attestateurs ou les entreprises de construction ainsi que les maîtres d'œuvre, architectes, bureaux d'études et contrôleurs techniques. Elles ne permettent pas non plus d'évaluer l'application de la réglementation, en particulier des plus récentes, champ par champ. Ce dispositif est aujourd'hui inopérant en matière de pilotage et d'évaluation de politique publique.

Des attestations non contrôlées ne servent à rien ou presque.

Dans ces conditions, et afin de rendre le système des attestations crédible et efficace, il est proposé de créer ou désigner un opérateur, public ou privé, en charge d'aider les services de l'Etat.

Cet opérateur aurait pour mission :

- la vérification systématique de l'existence des attestations requises par la réglementation ;
- la vérification de la qualité des signataires des attestations ;

---

<sup>28</sup> La taxe d'aménagement est un impôt local perçue par la commune, le département et la région sur toutes les opérations de construction, reconstruction ou agrandissement de bâtiments dès lors qu'elles nécessitent une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou autorisation préalable).

<sup>29</sup> Direction générale des Finances publiques

<sup>30</sup> GMBI : « Gérer mes biens immobiliers » est un nouveau service en ligne pour les usagers propriétaires. Ce nouveau service numérique est offert aux usagers propriétaires, particuliers et professionnel (personne morale), depuis le 2 août 2021 et accessible depuis son espace sécurisé. En 2022, tout usager propriétaire, qu'il soit un particulier ou un professionnel (personne morale), peut désormais, à partir de son espace sécurisé sur [impots.gouv.fr](https://impots.gouv.fr), consulter l'ensemble de ses biens bâtis sur le territoire ainsi que leurs caractéristiques (surface, nombre de pièces, numéro de lot...). En 2023, ce service permettra de répondre en ligne aux obligations déclaratives relatives aux locaux, de dématérialiser les déclarations foncières, de liquider les taxes d'urbanisme, de déclarer l'occupant des locaux d'habitation ou encore de collecter auprès des propriétaires, dans le cadre de la révision des valeurs locatives, les loyers des locaux d'habitation mis en location.

- la vérification de la qualité des attestations ;
- l'échange avec les maîtres d'ouvrage pour obtenir les attestations manquantes et les corrections aux non-conformités ;
- proposer aux services de l'Etat des actions de contrôles en matière de police administrative et judiciaire ;
- en cas d'échec des discussions entre l'opérateur agréé par l'Etat et le maître d'ouvrage, transmission du dossier aux DDT pour exercice de la police administrative et judiciaire ;
- analyser l'activité des attestateurs ;
- aider l'Etat à définir une politique de contrôle des règles de la construction et des attestateurs ;
- contribuer au développement des compétences des professionnels de la construction. Cet

opérateur peut être une structure ad hoc ou un opérateur existant de l'Etat. Cette solution ressemble à ce qui se fait en matière de contrôle technique des véhicules, de contrôle technique des navires et de contrôle techniques des avions.

L'opérateur envisagé pour la création, la gestion et l'exploitation de l'application informatique nationale sur internet, et l'opérateur pour l'analyse, l'exploitation qualitative et les synthèses du régime des attestations, peuvent être le même.

**Recommandation 4.** (MTE/DHUP) *Mettre en place un opérateur, public ou privé, en charge d'aider les services de l'Etat pour une exploitation qualitative de l'ensemble des attestations produites et contribuer aux retours d'expériences vers les professionnels de la construction.*

### **2.1.11 Maintien ou non du lien entre le CCH et le code de l'urbanisme concernant les attestations ?**

La question du lien entre le code de l'urbanisme et le CCH se pose.

Le CCH indique que les attestations sont à remettre au moment du dépôt de permis de construire ou en accompagnement de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux. Le code de l'urbanisme (CU) reprend ces mêmes dispositions.

La réglementation établit ainsi un lien fort entre CCH et CU au sujet de la production des attestations.

Le permis de construire correspond à une étape cruciale de l'acte de construire. Toutefois, peu d'attestations sont requises à ce stade : thermique et éventuellement sismique.

De nouvelles attestations sont requises au stade de la DAACT (accessibilité, acoustique, performance énergétique et environnementale, prévention du risque sismique, prévention du risque cyclonique). Toutefois, la mission a constaté une absence significative de DAACT et donc des attestations qui l'accompagnent (du fait de non déclaration des pétitionnaires ou éventuellement de non enregistrement dans SITADEL par les services d'urbanisme).

Les services d'urbanisme des collectivités contrôlent la présence des attestations pour ces deux actes d'urbanisme. Elles n'en assurent néanmoins aucun contrôle sur le fond, d'une part, par manque de compétences techniques, et d'autre part, estimant qu'il appartient aux services de l'Etat de contrôler les règles de la construction.

Toutefois, l'autorisation de construire et l'achèvement des travaux sont des moments clé de la construction. Il n'apparaît pas immédiatement souhaitable de procéder à une déconnexion des deux codes CCH / CU pour les attestations. Cette question mériterait plus de réflexion et peut évoluer en fonction de l'avancement de certains sujets comme la dématérialisation des actes ADS.

### *2.1.12 Envisager la conditionnalité de certaines aides ou de certains contrats à la production des attestations*

Du fait d'un manque important des attestations requises, la mission s'est interrogée sur des pistes permettant d'améliorer la production des attestations sans avoir à mettre en œuvre une police administrative ou judiciaire.

Une première piste serait de conditionner les diverses aides de l'État à la production des attestations ou à l'engagement de les produire<sup>31</sup>.

*Les prêts aidés :* Un prêt aidé de l'État devrait être accompagné de l'engagement de produire les attestations. La question sera alors de savoir comment se traduit la sanction en cas de non-production de l'attestation à l'achèvement des travaux et dès lors que le prêt aura été entièrement mobilisé. Peut-il être envisagé une sanction financière du demandeur lors de sa demande de prêt ? Cela concerne notamment les prêts à taux zéro (PTZ) délivrés aux particuliers (plus de 66 000 en 2020). On peut aussi s'interroger sur l'opportunité que les PTZ soient aussi assortis de la justification de la conclusion d'une assurance de dommage d'ouvrage telle que requise par la réglementation.

*Les aides fiscales :* Certains contribuables demandent à bénéficier de dispositifs fiscaux dans le cadre d'investissements locatifs (actuellement le Pinel). Il serait légitime que l'administration demande lors de l'entrée dans le système fiscal, soit la première année de mise en location et donc après l'achèvement des travaux, que les attestations soient fournies ou tenues à la disposition de l'administration. En cas de non-réalisation des attestations, l'avantage fiscal serait retiré ou non accordé.

Une deuxième piste serait de lier la conclusion des contrats d'exploitation d'un ouvrage (assurance multirisque habitation, contrat d'abonnement électrique, de gaz ou d'eau...) à la production des attestations requises. Cette idée s'inspire du système actuel où la mise en tension électrique est conditionnée au CONSUEL et l'ouverture du gaz, au certificat de conformité pour le gaz. Cela conduirait à ce que les sociétés en charge de délivrer les contrats, s'assurent de la production des attestations.

Les pistes évoquées dans le présent chapitre nécessiteront, si elles sont retenues, des études de faisabilité et de nouvelles concertations que la présente mission n'a pu conduire dans le délai imparti.

## **2.2 Une grande variété de type d'attestateurs**

### *2.2.1 Qui peut faire des attestations aujourd'hui ?*

Les attestations existantes décrites précédemment doivent en général être établies par un

---

<sup>31</sup> Rapport de la mission sur la qualité du logement – septembre 2021 - Laurent Girometti – François Leclercq :

« Recommandation : Ces leviers sur les montages financiers sont un moyen et non une fin, ils peuvent donc contribuer à rendre accessible une meilleure qualité des logements, mais ce n'est pas automatique : cela nécessite d'abord que l'objectif soit formulé et partagé. La recommandation que l'on peut émettre se situe donc sur ce plan : assortir chaque fois que c'est possible les politiques publiques intervenant sur les montages financiers, d'objectifs de qualité, et à tout le moins observer au mieux les résultats pour identifier comment se répartissent les gains obtenus. »

professionnel dont la qualification dépend du type d'attestation (Voir [annexe](#)

### 3). Pour la thermique :

Au stade de la demande de PC (neuf), l'attestation est signée par le pétitionnaire. Il doit se faire assister par un prestataire au minimum pour l'établissement du fichier « .xml ». Il n'y a pas d'habilitation pour ce prestataire.

Au stade de la DAACT, (neuf et existant) :

- Pour tout type de bâtiment : un contrôleur technique ou un architecte.
- Pour les maisons individuelles ou accolées : par un professionnel habilité pour réaliser des DPE (art L 271-6 du CCH).
- Un organisme ayant certifié, au sens des articles L. 433-3 à L. 433-10 du code de la consommation, la performance énergétique du bâtiment neuf ou de la partie nouvelle du bâtiment et ayant signé une convention avec le ministre chargé de la construction pour tout type de bâtiment.

### Pour l'acoustique :

L'attestation est à joindre à la DAACT et à établir par une personne justifiant de compétences en acoustique : architecte, contrôleur technique, bureau d'études ou ingénieur conseil, et maître d'ouvrage en l'absence de maître d'œuvre.

### Pour l'accessibilité :

L'attestation doit être signée par un contrôleur technique agréé ou par un architecte qui n'a pas conçu le projet, établi les plans ou signé la demande de permis de construire.

### Pour le parasismique :

L'attestation doit être délivrée par un bureau de contrôle technique habilité.

### Pour les solutions d'effets équivalents :

Le recours à une solution d'effet équivalent (SEE) nécessite l'intervention de deux acteurs, obligatoirement distincts, dans le projet de construction :

- l'attestateur de solution d'effet équivalent (mission ASE), qui intervient en phase conception pour vérifier la viabilité de la solution envisagée ;
- le vérificateur de mise en œuvre de solution d'effet équivalent (mission AMOSE), qui opère pendant l'exécution des travaux.

Lorsque la SEE porte sur des règles générales de sécurité (stabilité et solidité des bâtiments, risques naturels et technologiques, sécurité d'usage des bâtiments), le décret désigne comme compétents le CSTB, le CEREMA et les contrôleurs techniques. Pour la qualité sanitaire des bâtiments, l'accessibilité, la performance énergétique et environnementale, s'y ajoutent des organismes justifiant de capacités validées par une certification spécifique SEE. Enfin, pour la sécurité des personnes contre les risques

d'incendie, seuls des organismes accrédités SÉÉ pourront délivrer l'attestation.

De cette analyse, on ne peut que constater la grande diversité de la réglementation en ce qui concerne la qualité du signataire d'une attestation. Il est attendu en tout état de cause un acteur plutôt compétent et plutôt indépendant de la conception de l'opération, sans que cela apparaisse comme une règle absolue.

### *2.2.2 Une grande variété dans l'indépendance professionnelle et la compétence technique des attestateurs*

L'analyse développée ci-après montre une grande hétérogénéité de traitement de la gestion de la compétence et de l'indépendance ce qui en soi pose question.

#### Cas des contrôleurs techniques : un agrément

La loi n°78-12 du 4 janvier 1978, dite "Loi Spinetta" a donné un cadre juridique au métier de contrôleur technique. Le contrôle technique est régi par les articles L 125-1 à 6 du CCH. Ces textes sont complétés par le décret n°99-443 du 28 mai 1999 relatif au cahier des clauses techniques générales applicables aux marchés publics de contrôle technique et la norme AFNOR NF P 03-100 du 20 septembre 1995 qui décrit les missions usuelles de contrôle technique.

L'activité de contrôle technique est soumise à agrément. Les contrôleurs techniques doivent agir avec impartialité et n'avoir aucun lien de nature à porter atteinte à leur indépendance avec les personnes, organismes, sociétés ou entreprises qui exercent une activité de conception, d'exécution ou d'expertise dans le domaine de la construction.

Les articles R 125 - 1 à 16 définissent les conditions d'agrément et le fonctionnement de la commission d'agrément des contrôleurs techniques (CACT). Cette commission est présidée par un membre du CGÉDD. Les décisions d'agrément sont délivrées pour une durée limitée : trois à cinq ans ou moins. La commission examine les conditions d'indépendance et les compétences techniques du contrôleur technique. La commission peut aussi retirer ou suspendre un agrément.

#### Cas des architectes : un conseil de l'ordre

La profession d'architecte est une profession règlementée par différents textes dont le décret n°80-217 du 20 mars 1980 portant code des devoirs professionnels des architectes. Le diplôme d'architecte est un diplôme d'État. La profession est organisée avec un ordre : le conseil national de l'ordre des architectes.

Le code de déontologie des architectes énonce plusieurs principes relatifs à l'indépendance<sup>32</sup>, à la loyauté vis-à-vis du client et à sa compétence.

---

<sup>32</sup> Article 8 : Lorsqu'un architecte est amené à pratiquer plusieurs activités de nature différente, celles-ci doivent être parfaitement distinctes, indépendantes et de notoriété publique. Toute confusion d'activités, de fonctions, de responsabilités dont l'ambiguïté pourrait entraîner méprise ou tromperie, ou procurer à l'architecte des avantages matériels à l'insu du client ou de l'employeur est interdite. Tout compérage entre architectes et toutes autres personnes est interdit.

Article 9 : L'architecte doit éviter les situations où il est juge et partie. Sous réserve des dispositions statutaires existantes, lorsqu'il s'y trouve soumis, l'architecte ne peut, à l'occasion d'une même mission, exercer à la fois une activité de conception architecturale ou de maîtrise d'œuvre et des fonctions de contrôle ou d'expertise.

### Cas des bureaux d'études : une qualification

L'acoustique est le cas où il est demandé le moins d'exigences à l'attestateur. Un bureau d'étude doit justifier de sa compétence en acoustique.

### Exemple des diagnostiqueurs : une certification

L'arrêté du 2 juillet 2018 définit les critères de certification des opérateurs de diagnostics techniques et des organismes de formation et d'accréditation des organismes de formation. Cela concerne les organismes certificateurs pour le plomb, l'amiante, les termites, l'état de l'installation intérieure de gaz, l'état de l'installation intérieure d'électricité, le diagnostic de performance énergétique (ou attestation de prise en compte de la réglementation thermique).

La certification des diagnostiqueurs est attribuée par un organisme de formation, lui-même faisant l'objet d'une accréditation.

Cette architecture (certification et accréditation) est conforme aux propositions émises dans le rapport CGEDD n°2003-0037-001 de juin 2003 intitulé « Propositions pour un dispositif d'habilitation des opérateurs de diagnostic, prélèvement et analyse sur les bâtiments existants ». Le rapport indiquait qu'un tel dispositif garantit « *tout à la fois le respect de l'impartialité et de l'indépendance des diagnostiqueurs et leur niveau de compétence et d'expertise ...* ».

### Sujet de l'accréditation

L'accréditation est une attestation délivrée par une tierce partie à un organisme d'évaluation de la conformité. Elle constitue une reconnaissance formelle de la compétence de ce dernier pour réaliser des activités spécifiques d'évaluation de la conformité.

L'accréditation concerne uniquement les entreprises qui réalisent des prestations de contrôle, dès lors qu'elles souhaitent faire reconnaître leurs compétences techniques en la matière. L'accréditation ne s'applique pas aux produits, personnes, ou installations.

En France, seul le COFRAC est habilité à délivrer des accréditations. L'accréditation suppose un référentiel normatif international, a minima au niveau européen.

Le COFRAC s'assure grâce à des visites (tous les 18 mois environ) que la structure met en œuvre de façon complète les référentiels qui lui sont opposables.

La compétence (solidité, sécurité...) et l'indépendance sont les thèmes principaux examinés.

La version moderne de l'accréditation se conçoit sans agrément administratif. Toutefois, l'accréditation ne peut servir de police administrative.

L'accréditation permet seulement de remplacer l'administration pour la vérification des compétences techniques et de l'indépendance des professionnels destinés à contrôler. L'administration a beaucoup transféré ces dernières années vers l'accréditation, soit seule, soit en complément de systèmes d'agrément administratifs qui diminuent en nombre néanmoins.

La rapport CGEDD n°2004-0030-01 de juillet 2004 avait préconisé une accréditation du métier de contrôleur technique avant de délivrer un agrément.

Un avis récent du Conseil d'Etat estimait qu'un retrait d'accréditation devait entraîner un retrait d'agrément. Cela peut avoir des conséquences financières graves pour la personne accréditée, mais également pour le déroulement d'un chantier en cours d'exécution

Des entretiens menés par la mission avec les différents acteurs de la construction, il ressort que l'opportunité d'accréditer les attestateurs et notamment les contrôleurs techniques, ne serait à envisager qu'en cas de suppression de la commission d'agrément des contrôleurs techniques (CACT).

Par ailleurs, des avis recueillis, il apparaît que l'accréditation se prête très bien aux métiers d'inspection, alors que l'activité de contrôle technique de la construction est plutôt une activité de maîtrise des risques.

Si une accréditation était envisagée, il conviendrait qu'elle ne concerne que l'activité d'attestation (et non l'activité de contrôle technique de la construction) et que les référentiels techniques soient parfaitement définis.

### *2.2.3 La nécessité de mieux encadrer et professionnaliser l'exercice du métier d'attestateur*

Il apparaît nécessaire de professionnaliser les attestateurs par une certification ou une accréditation ou un agrément pour vérifier leur compétence technique et leur indépendance professionnelle.

Le CÉRÉMA estime qu'il convient de s'appuyer sur des professions existantes (CT, architectes, BÉT) non impliqués dans l'opération concernant les attestateurs (Voir avis du CÉRÉMA en [Annexe 12](#)).

FILIANCÉ, association professionnelle représentant notamment les contrôleurs techniques, estime que la procédure d'agrément gérée par l'État garantit la compétence et l'indépendance. Un dispositif d'accréditation pour les contrôleurs techniques leur apparaît donc inutile et complexe. Ils sont néanmoins accrédités pour certaines procédures spécifiques notamment pour les inspections Incendie à la demande du ministère de l'intérieur. Ils estiment toutefois que les autres acteurs, non soumis à l'agrément, justifieraient une procédure d'accréditation. (Voir avis FILIANCÉ en [annexe 14](#))

Le Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA) considère que dès lors que l'opération est accompagnée par un architecte (mission complète) ou un bureau de contrôle indépendant, la procédure d'attestation est inutile. Il est défavorable à la création d'un nouveau métier d'attestateur. Les attestations ne seraient alors requises que pour les opérations non accompagnées par un architecte ou un bureau de contrôle indépendant. Les attestations seraient alors à établir par un bureau de contrôle. (Voir [annexe 13](#)).

SYNTÉC et CINOV, fédérations professionnelles représentant les métiers de l'ingénierie, estiment que les bureaux d'études techniques qui réalisent les attestations notamment pour la thermique et l'acoustique ont une reconnaissance professionnelle suffisante au travers de la qualification attribuée par l'OPQIBI.<sup>33</sup> Ils ne souhaitent pas une procédure supplémentaire (agrément ou accréditation) pour pouvoir réaliser des attestations, ce qui renchérirait le coût des attestations ou diminuerait les marges des bureaux d'études, outre une complexité supplémentaire à gérer (Voir [annexe 16](#)). On peut noter que SYNTÉC et CINOV disposent également d'une charte de déontologie.

Au terme de cette analyse, la mission estime nécessaire de professionnaliser les attestateurs par une certification ou une accréditation ou un agrément pour vérifier leur compétence technique et leur indépendance professionnelle.

---

<sup>33</sup> L'OPQIBI est l'Organisme de Qualification de l'Ingénierie. Il a été créé le 3 janvier 1969 à l'initiative de trois syndicats professionnels de l'Ingénierie : CINOV, la Chambre de l'Ingénierie et du Conseil de France, SYNTÉC-INGÉNIÉRIÉ, la Fédération des Professionnels de l'Ingénierie et le SNITA, le Syndicat National des Ingénieurs et Techniciens en Aménagement. Les exigences que l'OPQIBI doit respecter pour gérer son système de qualification d'une façon cohérente et fiable sont définies dans la norme AFNOR NF X50-091 relative au fonctionnement des organismes de qualification. C'est sur la base de cette norme que l'OPQIBI est depuis le 1er janvier 2009 accrédité par le COFRAC (Comité Français d'Accréditation), sous le numéro 4-0526. Cette accréditation atteste de la transparence, de l'indépendance et de l'impartialité de son processus de qualification.

Elle propose de reconnaître la compétence d'attestateur aux seuls contrôleurs techniques agréés, profession au périmètre de compétence large et déjà contrôlée par l'Etat, et à des bureaux d'études agréés ou accrédités spécialement pour cette mission.

L'agrément des BET pourrait être délivré par la commission d'agrément des contrôleurs techniques (CACT) dont la mission serait élargie.

L'alternative serait d'exiger une accréditation pour le métier d'attestateur, pour les contrôleurs techniques comme pour les BET. Concernant les contrôleurs techniques, seule l'activité d'attestation serait soumise à accréditation et non pas l'activité de contrôle technique déjà soumise à agrément et qui se prête moins à la procédure d'accréditation.

**Recommandation 5.** (MTE/DHUP) *Confier l'exclusivité de la mission d'attestation au contrôleur technique de l'opération intervenant à titre obligatoire ou facultatif et, lorsque le maître d'ouvrage n'est pas tenu ou n'a pas choisi de recourir à un contrôleur technique pour l'opération de construction, aux deux professions suivantes : contrôleurs techniques ou bureaux d'études techniques (BET), agréés ou accrédités et extérieurs à l'opération pour attester.*

## 2.3 Lien entre le contrôle technique de la construction, le contrôle réglementaire de la construction et les attestations

### 2.3.1 Les objectifs du contrôle technique et du contrôle réglementaire de la construction sont différents

Le chapitre précédent a rappelé les conditions réglementaires du métier de contrôleur technique défini au CCH. Le contrôleur technique est missionné par le maître d'ouvrage. Il doit contribuer à la maîtrise des risques et à la prévention des différents aléas techniques susceptibles d'être rencontrés dans la réalisation des ouvrages. Le contrôle technique vise à améliorer la qualité des constructions, leur solidité ainsi que la sécurité des personnes.

Les missions exercées par les contrôleurs techniques en matière d'attestations réglementaires liées au permis de construire ou à la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT) ne relèvent pas de la mission de contrôle technique mais constituent des missions ponctuelles.

### *2.3.2 L'opportunité d'une extension du contrôle technique obligatoire est une réflexion à mener*

Le contrôle technique peut être obligatoire<sup>34</sup> pour certaines constructions mais peut également intervenir sur simple appréciation du maître d'ouvrage. Il procède toujours à des vérifications dans le cadre du contrat qui le lie à celui-ci. C'est donc au maître d'ouvrage qu'il appartient de définir ses missions et la portée de son contrôle.

En pratique, la mission du contrôleur technique débute dès la conception, se poursuit pendant la construction et finit à la réception de l'ouvrage. Il vérifie le respect des normes, des règles de l'art (DTU) et des règles du CCH. Le contrôleur technique rend un avis mais ne prescrit pas de solution. Le contrôleur technique ne peut donner d'instructions aux constructeurs. Le maître d'ouvrage décide de la suite qu'il entend donner à ces avis et en informe le contrôleur. Il engage sa responsabilité.

D'après FILIANCÉ, environ 40 000 opérations par an font l'objet d'une mission de contrôle technique, dont un quart relèverait d'un contrôle technique obligatoire. Les établissements recevant du public (ÉRP) représentent un gros contingent. Dans les faits, dès lors qu'une opération fait l'objet d'une assurance de dommages d'ouvrage, les assureurs exigent un contrôle technique de l'opération.

Une réflexion sur l'extension du contrôle technique obligatoire mériterait d'être engagée avec les professionnels de la construction dès lors que le métier de contrôleur technique est mis en avant pour justifier de la conformité aux normes réglementaires de la construction comme proposé au chapitre précédent. Ce sujet a été soulevé récemment dans le rapport « Simplification des réglementations dans

---

<sup>34</sup> Sont soumises obligatoirement au contrôle technique prévu à l'article L. 125-5 les opérations de construction ayant pour objet la réalisation :

1° D'établissements recevant du public, au sens de l'article R. 123-2, classés dans les 1re, 2e, 3e et 4e catégories visées à l'article R. 123-19 ;

2° D'immeubles dont le plancher bas du dernier niveau est situé à plus de 28 mètres par rapport au niveau du sol le plus haut utilisable par les engins des services publics de secours et de lutte contre l'incendie ;

3° De bâtiments, autres qu'à usage industriel : Comportant des éléments en porte à faux de portée supérieure à 20 mètres ou des poutres ou arcs de portée supérieure à 40 mètres, ou comportant, par rapport au sol naturel, des parties enterrées de profondeur supérieure à 15 mètres, ou des fondations de profondeur supérieure à 30 mètres, ou nécessitant des reprises en sous-œuvre ou des travaux de soutènement d'ouvrages voisins, sur une hauteur supérieure à 5 mètres ;

4° Lorsqu'ils sont situés dans les zones de sismicité 4 ou 5 délimitées conformément à l'article R. 563-4 du code de l'environnement, des immeubles dont le plancher bas du dernier niveau est situé à plus de 8 mètres par rapport au niveau du sol ;

5° Lorsqu'ils sont situés dans les zones de sismicité 2,3,4 ou 5, délimitées conformément à l'article R. 563-4 du code de l'environnement, des bâtiments appartenant aux catégories d'importance III et IV au sens de l'article R563-3 du même code et des établissements de santé, lorsqu'ils n'y sont pas déjà soumis au titre d'une autre disposition du présent article ;

6° D'éoliennes dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est supérieure ou égale à 12 mètres.

la construction » (Rapport Laffoucriere / Scarpari de janvier 2019)<sup>35</sup>. Une telle réforme pourrait être envisagée dans un second temps, la priorité étant d'assurer la robustesse du dispositif d'attestation.

### *2.3.3 La situation très diverse du contrôle technique et du contrôle des règles de la construction en Europe*

A défaut d'avoir pu solliciter le réseau des ambassades pour réaliser un parangonnage de la situation du CRC et du contrôle technique dans divers pays européens, la mission a exploité l'étude du CSTB de 2016 concernant l'Angleterre et l'Allemagne, l'étude du « Consortium of European Building Control » (CEBC) de juin 2006, et consulté des contrôleurs techniques qui ont des activités à l'étranger.

L'étude du CEBC, certes ancienne (Voir [annexe 11](#)), est assez surprenante. La France apparaît comme le seul pays européen où les plans d'une construction ne sont pas approuvés par une autorité publique. Il est difficile de tirer plus de conclusions de cette étude car les notions de CRC et de CTC ont des sens différents suivant les pays. Néanmoins, il apparaît que les autorités publiques dans les autres pays européens ont un rôle beaucoup plus actif dans le contrôle des constructions et dès le stade des études. Cette étude du CEBC est en cours d'actualisation.

Le cas de l'Angleterre apparaît très intéressant (Voir [annexe 10](#)). Par rapport au système français, le contrôle réglementaire de la construction et le contrôle technique de la construction apparaissent confondus en Grande-Bretagne. Les autorités publiques locales sont responsables du contrôle réglementaire de la construction qui a été en partie délégué à des inspecteurs privés rémunérés par le maître d'ouvrage. Les inspecteurs privés travaillent à la fois pour le maître d'ouvrage pour lui apporter la garantie de la pérennité de l'ouvrage et du respect des règles de la construction, et pour les autorités publiques locales pour leur garantir également le respect des règles de la construction. La quasi-totalité des constructions sont concernées sur la quasi-totalité des champs techniques.

Le cas de l'Allemagne est également intéressant mais néanmoins plus compliqué à comprendre (Voir [Annexe 9](#)). Les autorités publiques locales allemandes sont en charge du respect des règles de la construction (structure, incendie et énergie / thermique). Elles délèguent cette tâche de contrôle (hors contrôle final) à un ingénieur de contrôle indépendant qui peut intervenir tout au long de la

---

<sup>35</sup> Extrait : « Si les maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre et les constructeurs ont plus de liberté pour innover dans un cadre réglementaire clarifié, le rôle des bureaux de contrôle doit être revisité. En effet depuis la loi SPINETTA de 1978 aucune mise à jour globale de leur rôle dans ce nouvel environnement réglementaire n'est intervenue.

Dans le domaine de l'habitation il est étonnant de constater que les obligations de recours à un bureau de contrôle ne dépendent pas de la taille de l'opération, mais de considérations sur la portée des poutres! Ces textes n'ont globalement pas été adaptés depuis 40 ans alors que l'environnement technique et la nature des risques se sont de plus en plus portés sur des questions de non qualité, d'équipements autant que sur les structures des ouvrages, alors que l'article L111.23 du CCH indique que "l'avis du contrôleur porte notamment sur les problèmes qui concernent la solidité et la sécurité des personnes"

Si la simplification des textes réglementaires laisse une place plus importante, à côté de solutions prescriptives, à la possibilité d'innover, il est nécessaire de redéfinir le rôle du bureau de contrôle : au lieu d'être une contrainte subie par MOA, MOE et entreprises, requalifier sa fonction comme tierce partie associée à la conception et à la réalisation pour certifier que les projets présentent un risque normal dans toutes les techniques, semble une évolution nécessaire.

Il faudrait mettre à jour le périmètre de leurs missions, clarifier des missions obligatoires plus larges que le texte de 1978 pour tout type de construction pour accompagner avec un bon niveau de sécurité la plus grande liberté laissée aux constructeurs.

Seuls les bureaux de contrôle, parmi l'ensemble des acteurs, disposent encore d'une maîtrise globale de l'environnement réglementaire avec ses évolutions permanentes.

Il faut également rechercher des synergies entre les missions des bureaux de contrôle et celles des organismes de certification. Le coût des certifications apparues ces dernières années représente 25 à 100% du coût du contrôle. Les interventions des équipes de certification et de contrôle pourraient ainsi être rationalisées et moins onéreuses d'autant que la transformation numérique va également faire considérablement évoluer ces métiers. »

construction. Celui-ci est rémunéré par le maître d'ouvrage. Le maître d'ouvrage peut par ailleurs, pour son projet de construction, s'entourer de toutes les expertises nécessaires.

### *2.3.4 Le contrôle technique de la construction peut alimenter les attestations*

Il apparaît évident qu'une opération faisant l'objet d'un contrôle technique de la construction se différencie des autres opérations. Un contrôleur technique accompagne tout le processus de la construction, des études à la réception de l'ouvrage, dans une mission d'avis indépendante de la conception de l'ouvrage.

De ce fait, le contrôleur technique est bien placé pour réaliser les attestations requises. Il le propose en général au maître d'ouvrage mais ne le fait que dans la moitié des cas à la demande de ce dernier. Il a été proposé précédemment de lui attribuer l'exclusivité de cette mission pour ce type d'opération.

A cet égard, FILIANCE a proposé de mieux distinguer la mission de contrôle technique pour le compte du maître d'ouvrage (analyse de risques), de celle d'établissement des attestations (conformité) requises par l'administration au titre du respect de la réglementation du livre 1<sup>er</sup> du CCH (Voir [annexe 18](#)).

Cette réflexion mérite d'être poursuivie avec les professionnels et va dans le sens des propositions de la mission.

### *2.3.5 Des liens existent avec le système assurantiel de la construction*

Le contrôle technique et le respect des règles de la construction n'ont pas la même finalité. Le contrôle technique a pour objet d'apporter une assurance raisonnable de la solidité des ouvrages et qu'il ne comporte pas d'impropriété à destination<sup>36</sup> ces risques étant couverts par l'assurance de dommages d'ouvrage. Le CRC est quant à lui une mission de police judiciaire ou administrative ayant pour objectif de vérifier le respect de règles de la construction pour garantir aux occupants sécurité, santé et confort et lutter contre les pratiques anti-concurrentielles. Une non-conformité aux règles de construction constatée par un contrôleur bâtiment constitue un délit et doit être régularisée. En tant qu'agent de police judiciaire, il doit dresser un procès-verbal et le transmettre au Procureur de la République.

Les deux systèmes contribuent avec des méthodes différentes à l'amélioration de la qualité des constructions. Dans les faits, on constate qu'ils travaillent peu ensemble. Par exemple, l'agence pour la qualité de la construction (AQC) travaille essentiellement à partir des rapports d'expertise établis suite aux déclarations de sinistre de dommages d'ouvrage. Elle n'exploite pas les attestations. La fédération française des assurances (FFA) ne prend pas en compte le dispositif des attestations. Les acteurs s'accordent aussi à dire que la sinistralité dans la construction étudiée par l'AQC et la FFA a peu ou pas de rapport avec des non-conformités aux règles de la construction.

---

<sup>36</sup> L'impropriété à destination d'un ouvrage est l'un des critères permettant d'apprécier la gravité d'un dommage et sa capacité à entrer dans le cadre de la responsabilité décennale telle que définie à l'article 1792 du Code civil.

Il s'agit d'un critère fonctionnel qui s'évalue en fonction de la destination première de l'ouvrage mais aussi possiblement en fonction de son affectation (selon la nature des lieux ou par convention des parties). Le critère d'impropriété à destination diffère ainsi du critère de solidité, également présent dans l'article du Code civil mais plus facile à évaluer car reposant sur des éléments matériels. Pour donner lieu à l'application de la garantie décennale, il est nécessaire que le critère d'impropriété à destination s'apprécie par rapport à l'ensemble de l'ouvrage, et non simplement à l'un de ses éléments constitutifs ou à l'un de ses biens d'équipement. Introduite dans le champ de la garantie décennale par la loi du 4 janvier 1978 (dite loi Spinetta), l'impropriété à destination est une notion subjective pouvant être interprétée librement par les tribunaux.

### **3 Renforcer la police administrative dans le livre 1<sup>er</sup> du CCH et en déléguer une partie à des entités extérieures à l'État**

Le livre 1<sup>er</sup> du CCH, qui a été recodifié par l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020, porte désormais un nom plus proche de son contenu : « Construction, entretien et rénovation des bâtiments ». Il comporte en effet une multitude de champs techniques allant bien au-delà des seules règles de construction à proprement parler.

Cette recodification a eu pour finalité essentielle de faire prévaloir, dans toute la mesure du possible, une logique de résultat sur la logique de moyen, jusqu'alors en vigueur. L'ensemble de la structure du code a été revisité en conséquence. S'agissant des dispositions portant sur le contrôle et les sanctions, elles ont été plus systématiquement regroupées dans un nouveau titre VIII mais elles sont restées inchangées.

Or, il est apparu à la mission que, si l'efficacité du CRC était faible, si le taux de non-conformités relevées lors des contrôles était toujours aussi élevé, c'est que les outils juridiques à la disposition de l'administration n'étaient pas suffisants et surtout, n'étaient pas adaptés aux types de manquements constatés.

#### **3.1 L'arsenal répressif actuellement disponible n'est pas adapté à la nature des infractions et n'est pas crédible pour les acteurs**

Pour sanctionner les contrevenants, deux voies sont possibles : la voie pénale qui nécessite l'intervention des juridictions judiciaires et la voie administrative, mise en œuvre directement par l'administration, sous le contrôle du juge administratif. Le livre 1<sup>er</sup> du CCH privilégie les sanctions pénales surtout pour les règles constructives mais prévoit aussi quelques sanctions administratives en cas de manquement à des règles, le plus souvent non constructives comme par exemple celles portant sur l'individualisation des frais de chauffage, l'affichage du diagnostic de performance énergétique ou le fonctionnement des ascenseurs.

Pourtant, très rares sont les non conformités qui se traduisent par des condamnations pénales, le nombre de procès-verbaux transmis aux procureurs n'étant toutefois pas connu à l'échelle nationale.

##### ***3.1.1 Le constat : peu de condamnations pénales sont prononcées***

L'article L. 183-4 du CCH incrimine les manquements aux règles posées par 47 articles législatifs du livre 1<sup>er</sup> et par les dispositions réglementaires prises pour leur application ainsi que la méconnaissance des autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions. Il punit les personnes physiques d'une amende de 45 000 euros et, en cas de récidive, d'une peine de six mois d'emprisonnement. Des sanctions beaucoup plus lourdes sont prévues pour les personnes morales coupables de certaines de ces infractions.

Des délits sont par ailleurs prévus par des dispositions législatives particulières du titre VIII pour sanctionner le non-respect des règles relatives au ravalement (art. L. 183-12), à la sécurité des piscines (art. L. 183-13), à la division des propriétés (art. L. 183-15), à la sécurité des établissements d'hébergement recevant du public (art. L. 184-4 et suivants) et à la sécurité des ascenseurs (art. L. 1864).

Enfin, des dispositions réglementaires du CCH, ne relevant pas nécessairement du titre VIII, prévoient également des contraventions. On peut citer par exemple l'article R. 125-21 qui sanctionne l'absence de contrôle technique obligatoire ou l'article R. 122-31 qui permet de poursuivre les personnes qui délivrent des attestations thermiques sans remplir les conditions requises.

Au total, l'ensemble de ces dispositions législatives et réglementaires de nature pénale couvrent la plupart des règles constructives et non constructives du livre 1<sup>er</sup>.

Pourtant, les condamnations effectivement prononcées sont très rares alors que les agents du CRC disent relever systématiquement des infractions lors de leurs contrôles.

La direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice a bien voulu transmettre à la mission un tableau récapitulatif des condamnations prononcées de 2015 à 2020 sur le fondement des dispositions du livre 1<sup>er</sup> du CCH (cf. annexe n° 19). La DHUP considère qu'une partie seulement des infractions donnant ainsi lieu à condamnation sont relevées par les agents du CRC. En retenant sa sélection, le nombre de condamnations prononcées à la suite de procès-verbaux transmis par les agents du CRC serait de 23 en 2017, de 22 en 2018, de 15 en 2019 et de 11 en 2020.

A ce constat, plusieurs explications peuvent être apportées :

- comme cela a été indiqué au point 1.1.2, les agents chargés du CRC concentrent leurs contrôles, par échantillonnage, sur certaines infractions : celles qui concernent la performance environnementale, l'acoustique, l'aération, la ventilation, l'accessibilité des bâtiments d'habitation, les risques de chutes (garde-corps), les évacuations des bâtiments (passage de brancard), la sécurité incendie et le risque sismique ;

- ce contrôle ne paraît porter en moyenne que sur 5 % des constructions ;

- il conduit le plus souvent à des régularisations lorsque des non-conformités sont constatées ; en effet, après transmission des procès-verbaux aux responsables de ces vices, la plupart de ceux-ci, en cours de procédure judiciaire, régularisent leur situation ; dans ces conditions, les procureurs interrompent la procédure ;

- même si aucune statistique nationale n'est disponible à ce sujet, il ressort des entretiens réalisés par la mission que très peu de protocoles sont établis entre les parquets et les services des CRC. Dans ces conditions, il est fort probable que nombre de classements sans suite soient prononcés en raison du manque de sensibilisation et de connaissance des procureurs. Il est en effet indispensable que se nouent des relations de confiance entre tous les acteurs de la chaîne pénale sur ces sujets, faute de quoi, surtout dans les tribunaux surchargés, les infractions relevées par les agents du CRC, apparaissant sans doute comme dénuées d'enjeu d'ordre public et/ou trop complexes, ne sont pas traitées prioritairement. A cet égard, la mission constate que les services déconcentrés de l'État chargés du CRC ne tentent pas systématiquement d'établir des relations de confiance, notamment au travers de protocoles, avec les parquets de leurs ressorts, en dépit des instructions ministérielles déjà données à plusieurs reprises.

### *3.1.2 L'arsenal répressif non pénal est dispersé, insuffisant et peu utilisé*

Il n'existe à ce jour aucune statistique sur le nombre de sanctions administratives prononcées. Il est vrai que, relevant souvent au moins en partie de la police du maire (par exemple, en matière de ravalement (art. L. 126-2) ou d'éradication des termites (art. L. 126-6)), les données portant sur ces sanctions sont difficiles à rassembler.

En tout état de cause, les services de l'État, soulignant que leurs contrôles étaient orientés, pour l'essentiel, sur certaines infractions pénales, ont confirmé à la mission que les sanctions administratives étaient exceptionnelles.

Cette désaffection peut également avoir pour origine deux séries de lacunes : d'une part, la dispersion et l'insuffisance de l'arsenal répressif non pénal, d'autre part, l'imprécision du champ des contrôles administratifs.

### *3.1.2.1 La dispersion et l'hétérogénéité des dispositions législatives et réglementaires prévoyant des sanctions administratives*

Les dispositions qui prévoient des sanctions administratives dans le livre 1<sup>er</sup> du CCH sont éparées, malgré la recodification opérée par l'ordonnance du 29 janvier 2020, et hétérogènes.

Ainsi, en matière de règles constructives<sup>37</sup>, les articles L. 122-6, L. 143-3, R. 143-45 permettent aux autorités administratives de fermer les ERP en cas de manquement aux règles d'accessibilité ou de sécurité mais ne leur offrent pas la possibilité d'infliger une sanction plus faible, comme une amende, qui permettrait une gradation de la peine.

En revanche, des amendes administratives sont prévues en cas de manquement aux règles de solutions d'effets équivalents (art. L. 182-1 et 2) ou aux règles de division (art. L. 183-14).

En matière de règles considérées comme non constructives, en fonction des domaines, le code prévoit des mesures très coercitives de fermeture d'un bâtiment ou d'exécution d'office de travaux (ravalement : art. L. 126-3, travaux de recherche, de prévention ou d'éradication des termites : art. L. 126-6, manquement aux règles de sécurité des ERP d'hébergement : art. L. 184-3, fonctionnement d'un bâtiment mettant en danger la sécurité des occupants : art. L. 126-7 et suivants) ou des sanctions pécuniaires (manquement à l'obligation d'individualisation des frais de chauffage : art. L. 185-4, manquement à l'obligation d'affichage du diagnostic de performance énergétique : art. L. 185-6, défaut d'agenda d'accessibilité : art. L. 165-6 et L. 165-7), dont le montant varie parfois selon qu'il s'agit d'une personne morale ou d'une personne physique (manquement à une obligation d'information d'un professionnel sur la performance énergétique d'un bâtiment : art. L. 126-33).

La police des ascenseurs semble le seul exemple où, sur un même champ technique, coexistent des mesures de police administrative coercitives, des amendes administratives et des sanctions pénales (art. L. 186-1 et suivants).

Ce rapide tableau montre que les sanctions administratives ne sont pas regroupées dans une même partie du livre 1<sup>er</sup> et que leurs rédactions obéissent à des logiques différentes. Ainsi, seules certaines amendes administratives sont modulables dans leur montant (manquement par le diagnostiqueur énergétique à son obligation d'information : art. L. 126-33 ; non-respect des agendas d'accessibilité : art. L. 165-7)

Ajoutons que les responsables de ces polices sont aussi variables : maire, préfet, ministre.

### *3.1.2.2 La phase préalable aux sanctions administratives est mal définie et ne couvre pas tout le champ du Livre 1er*

Les sanctions administratives ne peuvent être prononcées qu'au vu de procès-verbaux établis par les agents mentionnés à l'article L. 181-1 et dans les conditions prévues par cet article et les suivants.

Si les dispositions sur le droit de visite et de communication ont été mises en conformité avec les dernières jurisprudences constitutionnelles et conventionnelles par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi dite ÉLAN), leur champ d'application matérielle soulève plusieurs questions :

a) Ce champ n'est pas précisément défini à la suite d'une erreur commise lors de la recodification réalisée par l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020 précitée.

---

<sup>37</sup> La mission entend par règle constructive une règle se rapportant à des opérations ou des travaux étroitement liés à l'acte de construire. Par exemple, une rénovation thermique affectant des éléments essentiels de la construction relève de ces opérations.

Alors que l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme, qui a été réécrit en même temps que l'article L. 1511 du CCH (devenu art. L. 181-1) par l'article 77 de la loi ÉLAN, renvoie à l'ensemble des règles du code de l'urbanisme, l'article L. 151-1 du CCH autorise les visites de constructions au regard de « ces dispositions » sans que celles-ci ne puissent être identifiées précisément. Il en résulte que l'objet des visites n'est pas défini par le CCH.

Or, alors même que ces visites et constats n'interviennent pas dans le cadre de poursuites pénales (à la différence de ceux prévus par l'article L. 183-1 du CCH), ils peuvent conduire à entrer dans des domiciles au sens de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lesquels bénéficient d'une inviolabilité (Cf. décision du Conseil constitutionnel 2013-357 QPC du 29 novembre 2013).

Cette imprécision de l'article L. 181-1 ne permet pas de garantir que les opérations de contrôle qu'il permet sont proportionnées au droit de visite, autrement dit qu'elles présentent un intérêt général tel qu'il justifierait de porter atteinte au principe de l'inviolabilité du domicile.

Il paraît donc indispensable de préciser dans l'article L. 181-1 quelles sont les règles que cherchent à vérifier les agents lorsqu'ils visitent des constructions ou demandent des documents techniques.

b) Le droit de communication des documents ne se rapporte, en l'état actuel du droit (après la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) qu'aux questions de construction, de rénovation et de démolition des bâtiments. Or, une partie des règles du livre 1er du CCH concerne aussi l'entretien des bâtiments. Par exemple, les règles d'entretien des ascenseurs, des portes de garages, celles exigeant le maintien de la qualité de l'air intérieur, de la sécurité des installations électriques, des installations de gaz....

Les agents de contrôle ne peuvent donc pas, théoriquement, se faire communiquer les documents démontrant le maintien en bon état d'un nombre importants d'installations.

Cette impossibilité est à vrai dire conforme à l'esprit de l'article L. 181-1 du CCH qui ne semble concerner que les règles portant sur l'acte de construire, de rénover ou de démolir. C'est ainsi que son 2ème alinéa fixe un délai à compter de « l'achèvement des travaux » au-delà duquel les visites et constats ne sont plus possibles.

Certes, les dispositions de l'article L. 181-1 sont générales et ne s'appliquent qu'à défaut de dispositions spéciales contraires.

Ainsi, plusieurs règles non associées à des règles constructives font l'objet de dispositions spécifiques identifiant les agents chargés des contrôles et précisant leurs droits de communications à certaines pièces : individualisation des frais de chauffage (art. L. 185-2), sécurité des ascenseurs (art. L. 186-6).

Mais quels sont les droits d'accès aux documents techniques dans les hypothèses suivantes ?

- pour faire face aux dangers présentés par le fonctionnement de bâtiments collectifs d'habitation (art. L. 126-7 et suivants) ;

- pour vérifier que les installations de gaz sont toujours conformes aux exigences de l'article L. 134-8, que les portes de garage sont maintenues en bon état de fonctionnement (art. L. 134-11), que le bâtiment non ERP est bien exploité et entretenu de manière à éviter l'éclosion des incendies (art. L. 141-1) et à maintenir la qualité de l'air intérieur (art. L. 153-1) ?

Il conviendrait donc de compléter l'article L. 181-1 pour accorder aux agents chargés du contrôle un droit de communication aux documents techniques se rapportant non seulement « à la réalisation des bâtiments » mais aussi à leur entretien.

**Recommandation 6.** (MTE/DHUP) Modifier l'article L. 181-1 du CCH pour qu'il précise quelles sont les règles sur lesquelles porte le contrôle des agents et pour qu'il les autorise à demander la communication de tout document technique se rapportant à l'entretien des constructions.

## 3.2 Le nécessaire renforcement de la police administrative des règles du livre 1<sup>er</sup>

Pour disposer d'outils répressifs plus graduels, plus réactifs, permettant de mieux tenir compte des réalités de terrain, la mission propose de renforcer la police administrative.

### 3.2.1 Les avantages de la police administrative sont nombreux

La direction des affaires civiles et du sceau (DACS) a souligné à la mission que toutes les administrations se dotaient progressivement de dispositifs de sanctions administratives (cf. l'avis de cette direction reproduite à l'[annexe](#) n° 20).

La police administrative présente en effet de nombreux avantages :

- elle peut permettre une régularisation des non conformités constatées, si elle est encore techniquement réalisable pendant la période contradictoire ou grâce à une astreinte après mise en demeure ;
- elle est plus rapide à mettre en œuvre, notamment parce qu'elle ne nécessite pas l'intervention des tribunaux judiciaires bien souvent débordés ;
- elle peut comporter des sanctions plus adaptées à certaines infractions et parfois plus redoutées par les contrevenants (fermeture d'un établissement ou exécution d'office de certains travaux par exemple) ;
- elle donne plus de marge de négociation à l'autorité administrative car elle a le pouvoir de prononcer ou non elle-même la sanction ;
- en outre, il est possible et même souhaitable de laisser la plus grande marge d'appréciation aux autorités administratives pour s'adapter au mieux aux circonstances de chaque affaire en application du principe d'individualisation des peines : elles pourraient ainsi choisir s'il est opportun ou non de prévoir une astreinte après la mise en demeure, de moduler le montant de l'astreinte et celui de sa liquidation ainsi que le cas échéant, celui de l'amende en tenant compte éventuellement du comportement récidiviste de l'intéressé.

A noter que la police administrative est placée sous le contrôle du juge administratif, ce qui est bien sûr une garantie pour les administrés. Il peut annuler les mesures prises dans ce cadre par l'administration et même, en cas d'urgence, les suspendre.

Il faut donc s'attendre à ce que le développement des mesures de police administrative portant sur les règles de construction s'accompagne d'une augmentation des recours contentieux devant la justice administrative. En application des articles R. 431-9 et R. 431-10 du code de justice administrative, la défense de l'État vis-à-vis de ces recours devra être assurée par les services déconcentrés si le préfet ou le maire sont les autorités qui prennent, au nom de l'État, les décisions de police administrative. Si les décisions sont signées par ou au nom du ministre, la défense devant les tribunaux devra l'être par la direction des affaires juridiques du pôle ministériel MTÉ/MCTRCT.

L'évolution du volume de ces contentieux devra être surveillée et les effectifs de ces services adaptés

en conséquence.

### *3.2.2 Créer un droit commun des procédures et des sanctions administratives*

Pour l'ensemble de ces raisons, il paraît nécessaire de créer un tronc commun de police administrative de droit commun applicable, à défaut de dispositions spéciales ayant le même objet, à l'ensemble des règles du livre 1<sup>er</sup> du CCH. Le titre VII du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement intitulé « Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions », créé par l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement, pourrait servir de modèle de ce point de vue.

Ce tronc commun de dispositions, qui pourrait constituer un chapitre 1er du titre VIII, comprendrait des dispositions relatives à :

- des droits de visite et de communication dont les champs auraient été modifiés (cf. 3.1.2.2) ;
- une procédure contradictoire lancée et assurée par les agents du CRC, renvoyant si besoin aux dispositions des articles pertinents du code des relations entre le public et l'administration (notamment ses articles L. 122-1 et L. 122-2) ;
- conduisant à une mise en demeure, pouvant être assortie, lorsque bien sûr la non-conformité observée est régularisable, d'une astreinte par période à déterminer<sup>38</sup> dont le montant maximum pourrait varier selon qu'il s'agit d'une personne physique (la mission propose un montant maximal de 300 euros par jour) ou d'une personne morale (1 000 euros par jour) ; le montant cumulé des astreintes pourrait être limité à un certain plafond<sup>39</sup> (la mission propose 20 000 euros pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale) ; il conviendrait également de prévoir que les autorités administratives puissent réduire le montant de l'astreinte liquidée en fonction des circonstances de chaque affaire et notamment du comportement des contrevenants ou des contraintes qui pesaient sur lui<sup>40</sup>;
- des amendes administratives dont le montant pourrait être modulé comme précédemment indiqué entre catégories de responsables de l'infraction avec indication d'un montant maximal par manquement constaté<sup>41</sup> : la mission propose 20 000 euros pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale ; ainsi, si plusieurs manquements étaient constatés, l'autorité administrative compétente pourrait infliger, autant de fois qu'il y aurait d'infractions, une amende dont le taux aurait été déterminé en fonction des circonstances de l'affaire mais toujours inférieure ou égale au montant maximal fixé par la loi ;
- pour inciter à leur paiement ces amendes pourraient, elles-mêmes, être assorties d'astreintes (la mission propose les mêmes barèmes que pour les astreintes assortissant les mises en demeure).

Un tel dispositif permettrait de couvrir toutes les règles du livre 1er du CCH en absence de dispositions répressives spéciales analogues.

Il ne se substituerait pas aux dispositions prévoyant déjà une procédure contradictoire et des amendes

---

<sup>38</sup> L'astreinte n'étant pas une sanction administrative (voir par exemple CÉ 24 juillet 2019, n° 430770), elle peut très bien être suivie d'une telle sanction.

<sup>39</sup> Par exemple l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme : prévoit une astreinte de 500 euros par jour de retard dans la limite de 25 000 euros.

<sup>40</sup> Voir pour des exemples de modulations de l'astreinte administrative les articles L. 184-3 du CCH, L. 481-2 du code de l'urbanisme et L. 581-30 du code de l'environnement.

<sup>41</sup> Par exemple, le montant de l'amende pour défaut de garde-corps serait multiplié par le nombre de garde-corps non conformes.

mais permettrait de compléter un arsenal qui ne comporterait que des sanctions pénales ou que des sanctions administratives d'exécution forcée par exemple.

La DACS s'est montrée très favorable à une telle réforme.

**Recommandation 7.** (MTE/DHUP) *Créer dans le titre VIII du CCH un tronc commun de procédures administratives de contrôles et de sanctions.*

### **3.2.3 Harmoniser les quanta des amendes et astreintes hors socle commun**

Il conviendrait par ailleurs d'harmoniser la rédaction des dispositions spéciales prévoyant des amendes administratives. Ainsi, celles-ci pourraient-elles être systématiquement modifiées afin, d'une part, de prévoir la possibilité pour les autorités administratives compétentes de moduler les amendes et astreintes et, d'autre part, des montants maximums identiques à ceux du tronc commun évoqué précédemment (20 000 euros pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale, 300 euros d'astreinte pour une personne physique et 1 000 euros pour une personne morale plafonnée à 20 000 euros pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale)

Dans un souci de gradation de la réponse répressive et parce que la sanction pénale reste particulièrement redoutée, ainsi que l'ont indiqué nombre de personnes auditionnées, il n'est pas proposé de supprimer les incriminations pénales existantes. Il est néanmoins certain que si des sanctions administratives peuvent à l'avenir être infligées et le sont effectivement, le recours aux sanctions pénales deviendra exceptionnel et encore plus exemplaire.

**Recommandation 8.** (MTE/DHUP) *Harmoniser les montants des amendes et astreintes administratives en dehors du tronc commun*

### **3.2.4 Améliorer ultérieurement la lisibilité des dispositions répressives du Livre 1er du CCH**

Comme évoqué précédemment, ces dispositions sont difficilement appréhendables notamment parce qu'elles se trouvent dans différentes parties du Livre 1er.

Des regroupements thématiques ou au sein du titre VIII devraient donc améliorer l'accès au droit.

Il est d'ailleurs d'usage dans les codes de regrouper dans un même titre ou chapitre les dispositions répressives et si possible de les harmoniser.

Mais ce travail, non seulement nécessite un travail légistique approfondi tant les textes sont intriqués les uns avec les autres, mais aussi peut conduire à modifier les règles elles-mêmes. Des concertations préalables avec les professionnels seraient nécessaires pour expertiser la pertinence de certaines mesures.

En outre, le livre 1er vient d'être codifié à nouveau par l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020, entrée en vigueur au 1er juillet 2021. Les usagers n'ont pas encore pris pleinement possession des modifications ainsi intervenues.

Il convient donc d'éviter de nouveaux bouleversements dans la structure du code et de nouvelles

renumérations à quelques mois d'intervalle, à moins qu'ils ne répondent à des impératifs de politiques publiques bien sûr.

### *3.2.5 Déléguer la constatation des manquements à un opérateur et à des contrôleurs techniques*

Ainsi qu'il a été précédemment indiqué, la mission a constaté que les effectifs de tous les agents affectés au CRC (État et opérateurs) avaient diminué et que, tout au plus, leur stabilisation paraissait réaliste à nos interlocuteurs de la DHUP.

Dans ces conditions, pour garantir un meilleur respect des règles du livre 1er dont l'objectif est de garantir la sécurité et le confort des occupants des locaux mais aussi de renforcer les efforts de transition énergétique du pays, il paraît nécessaire d'envisager des solutions d'externalisation d'une partie des contrôles sous l'autorité des agents de l'État.

Certes, le Conseil constitutionnel considère qu'en vertu de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, une personne privée ne peut être investie de pouvoirs de police administrative générale, inhérente à l'exercice de la force publique (décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011). Il vient même de hisser cette interdiction au niveau de principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France (cf. 2021-940 QPC du 15 octobre 2021). Néanmoins, il a admis que des agents agréés exerçant une activité privée de sécurité assistent les agents de la force publique dans la mise en œuvre d'opérations de fouilles pour l'accès à des périmètres de sécurité sous réserve que les « autorités publiques [prennent] les dispositions afin de s'assurer que soit continuellement garantie l'effectivité du contrôle exercé sur ces personnes par les officiers de police judiciaires » (décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018).

En l'espèce, les délégations envisagées porteraient sur une police administrative spéciale, seraient très limitées et devraient rester sous l'étroite surveillance de l'État.

Dans ces conditions, elles paraissent juridiquement possibles comme l'ont confirmé à la mission la direction des affaires juridiques (DAJ) du pôle ministériel ainsi que la DACS (cf. [annexe 20](#))

La mission propose deux séries de délégations :

- a) Une première délégation porterait sur la police des attestations : elle permettrait à un opérateur de l'État ou extérieur à lui de constater qu'un maître d'ouvrage soumis à l'obligation de déposer ou d'enregistrer telle ou telle attestation ne s'y est pas soumis ou a confié cette attestation à une personne non habilitée à le faire.

Il s'agirait donc d'abord d'un pur constat objectif.

Pour que cet opérateur puisse réaliser de tels constats, il faudrait l'autoriser à utiliser des interconnexions de fichiers qui n'ont pas les mêmes finalités : par exemple avec la plate-forme PLAT'AU, avec le fichier SITADÉL et avec le ou les fichiers des professionnels habilités à rédiger des attestations. Par ces interconnexions, l'opérateur pourrait savoir qu'une autorisation du droit du sol n'a pas donné lieu aux attestations requises ou que les attestations requises ont été établies par des personnes qui ne présentent pas les conditions nécessaires pour exercer cette mission.

Pour réaliser un tel fichier, dont la finalité essentielle est répressive, et opérer de telles interconnexions une consultation préalable de la commission nationale informatique et liberté (CNIL) paraît s'imposer en application de l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés modifiée.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Voir CÉ 19 juillet 2019, n° 424216, publiée au recueil Lebon

Après constat de tels manquements, l'opérateur pourrait envoyer une lettre de rappel aux intéressés leur demandant de régulariser leur situation dans un certain délai.

En cas d'absence de réponse de celles-ci ou de refus d'obtempérer dans le délai précité, l'opérateur saisirait les agents du CRC afin qu'ils mettent en demeure les contrevenants de se conformer à leurs obligations, sous peine d'astreinte lorsqu'une régularisation paraît opportune, puis, le cas échéant, infligent des amendes proportionnées aux manquements. A cet égard, il suffirait de se référer et de mettre en œuvre les procédures prévues dans le tronc commun exposé ci-dessus.

L'ordonnance qui doit être prise sur la base de l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (cf. Récapitulatif de ce que pourrait comporter cette ordonnance à l'annexe 21) pourrait donner expressément la compétence à l'opérateur pour établir ces constats et faire les rappels.

Pour renforcer la sécurité de ce dispositif et rendre incontestable l'horodatage du dépôt de l'attestation sur la plate-forme utilisée par l'opérateur, il pourrait être envisagé qu'elle soit qualifiée par l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) en application du règlement n° 910/2014/UE du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dit règlement « eIDAS ». Cette qualification garantirait un très haut de sécurité de la plate-forme et éviterait ainsi des contentieux.

***Recommandation 9. (MTE/DHUP) Déléguer une partie de la police des attestations à l'opérateur chargé de les recueillir sur la plate-forme numérique nationale de recueil des attestations***

- b) La seconde délégation viserait à permettre à des contrôleurs techniques bénéficiant d'un agrément spécial et dûment assermentés, à contrôler sur place le respect de telle ou telle règle du livre 1er à la demande spéciale des agents du CRC.

Pour permettre aux services du CRC de consacrer plus de temps au pilotage de l'ensemble des mécanismes de contrôle des règles du livre 1<sup>er</sup> du CCH et au contrôle des attestateurs, il paraît souhaitable qu'ils puissent déléguer une partie de leurs activités de contrôle in situ à des agents de droit privé présentant des garanties de compétences, d'indépendance et d'impartialité.

Il a semblé à la mission que les contrôleurs techniques étaient susceptibles de présenter de telles garanties. Un tel schéma rapprocherait d'ailleurs notre pays des systèmes de contrôle en vigueur en Allemagne et en Angleterre (voir les annexes 9 et 10).

Ils seraient en permanence sous le contrôle des agents de l'État : ceux-ci les missionneraient sur telles ou telles constructions pour des contrôles précis, leur demanderaient des comptes et les contrôleraient sur pièces et sur place. Ils pourraient en effet refaire les contrôles sur place des contrôleurs techniques afin de vérifier leur compétence et leur impartialité.

Les contrôleurs techniques ainsi délégués dresseraient un rapport en cas de manquements et l'adresseraient aux maîtres d'ouvrage ; les agents du CRC en seraient avisés et mettraient en demeure les maîtres d'ouvrage de régulariser dans un certain délai avec possibilité de faire valoir leurs observations, faute de quoi, ils pourraient appliquer des astreintes puis infliger une amende administrative proportionnée aux manquements. Une transmission aux parquets pourrait même être envisagée sous réserve du respect de la règle « Non bis in idem » qui s'applique tant entre deux sanctions administratives qu'entre une sanction administrative et une sanction pénale. Le Conseil constitutionnel estime toutefois que ces sanctions sont cumulables dès lors que le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues (voir Conseil constitutionnel, 24 juin 2016, n° 2016-546 QPC)

Ces contrôleurs seraient rémunérés par l'État. Ils pourraient l'être dans le cadre d'un marché public (voir par exemple CÉ, 3 juin 2009, n° 323594, publiée au recueil Lebon) à l'image de ceux conclus entre l'État et des bureaux d'études pour participer au contrôle des certificats d'économie d'énergie (voir [annexe 8](#)).

Mais plusieurs conditions paraissent indispensables à une telle délégation afin de sécuriser les décisions prises sur la base des constats opérés par ces agents de droit privé :

- chaque agent devrait être assermenté auprès d'un tribunal judiciaire pour garantir la sécurité juridique de ces constatations ;

- pour assurer au magistrat chargé de l'assermentation que le contrôleur technique présente toutes les compétences techniques nécessaires (qualification et expérience renforcées) mais aussi et surtout, des garanties de moralité et d'impartialité, il conviendrait qu'il bénéficie d'un agrément spécial ; cet agrément spécial pourrait être délivré à chaque contrôleur technique ou à son employeur, dès lors que ce dernier se porterait garant des qualités et compétences de son employé ; cet agrément spécial pourrait être délivré par la Commission d'agrément des contrôleurs techniques pour une durée brève (un ou deux ans) mais renouvelable; il pourrait être retiré selon une procédure accélérée en cas de manquement à la probité ou à l'impartialité, après des contrôles opérés sur place par des agents de l'État comme indiqué précédemment ; dans une telle hypothèse, l'entreprise, titulaire du marché public, pourrait également se voir suspendre son marché ou subir des pénalités ;

- un agent ne pourrait pas intervenir sur des constructions pour lesquelles ils auraient exercé des missions de contrôleur technique ou d'attestateurs. Ce point pourrait faire l'objet d'un engagement écrit pour chaque opération de contrôle par chaque agent.

Par ailleurs, eu égard au principe de l'inviolabilité du domicile et aux règles déjà prévues aux articles L. 181-3 et suivants pour les visites des agents de l'État, les contrôleurs techniques délégués ne pourraient procéder aux visites domiciliaires qu'avec l'accord de l'occupant ; en cas de refus de ce dernier, les contrôleurs techniques délégués devraient en faire rapport aux agents de l'État, qui estimeraient s'il convient de mettre en œuvre la procédure prévue aux articles L. 181-3 et suivants du CCH.

**Recommandation 10.** (MTE/DHUP) *Déléguer une partie de la police des autres règles du livre 1<sup>er</sup> à des contrôleurs techniques spécialement agréés et assermentés, placés sous le contrôle des agents du CRC.*

L'[annexe 21](#) récapitule en conséquence le contenu envisageable du projet d'ordonnance prise en application de l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite Climat et Résilience

## 4 Mettre en place une organisation des services de l'État plus robuste

### 4.1 Renforcer la capacité d'action et de pilotage des services de l'État grâce à une plus grande mutualisation des moyens

Compte tenu du contexte de la crise sanitaire qui a marqué les années 2020 et 2021, du caractère relativement récent des mesures prises et de la rareté des données disponibles sur ces années, il est difficile de faire aujourd'hui le bilan de la nouvelle organisation du contrôle des règles de la construction lancée en août 2019.

Toutefois, au regard de la compensation seulement partielle du retrait du CÉRÉMA aussi bien en termes d'effectifs que d'expertise dans les services déconcentrés, de la dispersion géographique des moyens qui atteignent rarement la taille critique suffisante, de la multiplicité des missions concurrentes dont sont chargées les DDT et DRÉAL et de la faiblesse des moyens dédiés en administration centrale, il ne paraît pas possible, à partir du schéma administratif actuel, de porter une plus grande ambition : fiabiliser le dispositif des attestations, développer l'action répressive, valoriser et partager avec les professionnels les résultats, mieux piloter les objectifs des contrôles.

Considérant la contrainte pesant sur les emplois et l'absence de perspective positive sur ce plan, la mission propose une mutualisation des moyens et des compétences et un pilotage au niveau national.

Ce choix d'organisation constituerait une alternative au désengagement opérationnel du CÉRÉMA en offrant un nouveau cadre pour le développement et le partage d'un haut niveau d'expertise dans ce domaine.

Il permettrait de sécuriser les moyens dédiés à cette mission à l'échelle des territoires, avec des antennes régionales ou infrarégionales, soustraites à la concurrence des autres politiques portées par les DRÉAL et DDT et aux arbitrages budgétaires à ces échelons.

En lien avec les services déconcentrés, il faciliterait le déploiement et l'animation des différents partenariats indispensables, en particulier l'organisation de la coopération avec l'autorité judiciaire et la communication avec les acteurs de la construction dans une démarche de montée en compétence.

La solution la plus appropriée consisterait à créer un service à compétence nationale rattaché à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages<sup>43</sup>. L'activité de contrôle des règles de la construction relève en effet de missions opérationnelles n'entrant pas normalement dans le rôle des administrations centrales, cette caractéristique constituant un des critères de mise en place de cette catégorie juridique de service.

Cette solution a été choisie pour des activités analogues de contrôle administratif. C'est l'exemple du pôle national des certificats d'économie d'énergie (PNCÉÉ), rattaché à la direction générale de l'énergie et du climat (DGÉC), dont le bilan du fonctionnement est positif (cf. [annexe 8](#)).

Les missions de ce service seraient :

-le pilotage de l'opérateur gestionnaire du site web d'enregistrement et du contrôle des attestations ainsi que de celui qui sera chargé de l'exploitation statistique et qualitative de ces données ;

-le pilotage de l'opérateur chargé de la maîtrise d'œuvre et de la maintenance de l'application métier Salicorn, du traitement et de l'analyse des données issues de cette application ;

---

<sup>43</sup>Décret n°2015-510 du 7 mai 2015 et décret n°97-464 du 9 mai 1997

- le contrôle in situ de la qualité des attestations produites par les professionnels habilités à attester et la gestion des mesures à prendre en matière d'agrément ou de sanction ;
- la gestion contractuelle et le contrôle de la qualité des prestations des contrôleurs techniques participant aux opérations de police administrative;
- l'élaboration de programmes de contrôles thématiques annuels en lien avec les DRÉAL ;
- \_la mise en œuvre des mesures de police administrative et judiciaire ;
- la mise en place d'outils de pilotage et de reporting relatifs à la mise en œuvre de ces programmes ;
- l'organisation et la gestion de la communication et de la collaboration avec les organisations professionnelles, à l'échelon national et des territoires, sur les résultats des campagnes et les priorités du gouvernement dans le domaine des différentes règles posées par le livre 1<sup>er</sup> du code de la construction et de l'habitation ;
- le management, la formation, le développement des compétences, l'allocation des ressources humaines dédiées aux missions de contrôle et d'exploitation des résultats des contrôles à l'échelle nationale, régionale ou infrarégionale.

Une alternative à la création du service à compétence nationale pourrait être une organisation régionale, avec une affectation et un pilotage des moyens au niveau des DRÉAL, la DHUP poursuivant une animation nationale. Outre que ce schéma n'est pas cohérent avec l'organisation actuelle des services déconcentrés qui réserve à l'échelon régional la fonction stratégie, cette option est moins optimale en termes de capitalisation des expériences, des savoirs faire et de l'expertise technique et en termes de pilotage puisqu'elle implique encore une charge importante de coordination.

En outre, de façon à capitaliser la connaissance acquise sur les professionnels concernés et donc d'optimiser la mobilisation de ressources limitées, il est proposé que ce soit la commission d'agrément des contrôleurs techniques (CACT) qui délivre l'agrément spécifique aux contrôleurs techniques pour participer aux opérations de police administrative du contrôle des règles de la construction. Ce choix permettrait à la CACT d'avoir une connaissance plus approfondie de ces professionnels, d'une part sous l'angle de la mission du contrôle technique, d'autre part sous l'angle de la mission d'attestation de conformité aux règles de la construction, et enfin sous l'angle du concours à la police administrative, ces différentes approches se complétant. La CACT statuerait également sur l'agrément des bureaux d'études techniques candidats pour attester de la conformité aux règles de la construction sur les opérations dépourvues de contrôleur technique.

## **4.2 Maintenir au sein des services de l'État une capacité de contrôle des opérateurs grâce à la poursuite de contrôle in situ**

Le renforcement du dispositif d'attestation et la délégation à des contrôleurs techniques d'opérations de police administrative supposent que les services de l'État disposent de la compétence nécessaire pour évaluer la qualité de l'action des acteurs privés et donc contrôler leur activité. Cet enjeu est d'autant plus sensible que le retrait du CÉRÉMA présente aujourd'hui un risque majeur de perte d'expertise.

L'expérience du contrôle de la sécurité des navires et des aéronefs et du contrôle technique automobile montre qu'il est indispensable pour assurer cette capacité de contrôle que les agents du service à compétence nationale ou des DRÉAL procèdent eux-mêmes à des contrôles in situ à un titre ou un autre. Cette activité devra donc être maintenue :

- par des contrôles in situ de la fiabilité des attestations produites par les contrôleurs techniques ou

des bureaux d'études techniques agréés pour établir ces attestations : par échantillonnage statistique notamment, les agents de l'État se rendront sur place pour vérifier que les attestations de conformité produites correspondent aux caractéristiques de l'ouvrage réalisé au regard des règles de la construction, ce qui revient concrètement à faire un nouveau contrôle.

- par le maintien, comme aujourd'hui, de contrôles in situ en régie du respect des règles de la construction sur des opérations sélectionnées notamment par échantillonnage statistique, outre les contrôles délégués aux contrôleurs techniques sélectionnés à cette fin. Il appartiendra aux services de l'État d'apprécier la part des contrôles des règles de la construction qui ne sera pas déléguée.

### 4.3 Rationaliser le concours des opérateurs de l'État

S'agissant de l'opérateur chargé la gestion de la plateforme numérique dédiée aux attestations et leur exploitation, le CÉRÉMA, compte tenu de son expertise en matière de construction, de sa vocation à coopérer avec les acteurs publics également concernés par le contrôle des règles de la construction (État, collectivités territoriales) et à concourir au portage de politiques publiques, semble adapté à cette mission et s'est montré ouvert à une telle éventualité sous réserve d'un financement ad hoc. Le CSTB, pour sa part, s'est positionné exclusivement sur la dimension scientifique de l'expertise technique et de l'analyse des données.

S'agissant de la donnée sur le CRC et son analyse, il conviendrait de simplifier une organisation aujourd'hui complexe où le CSTB n'assure plus aujourd'hui que la maîtrise d'œuvre et l'administration de l'outil Salicorn et où le CÉRÉMA est chargé du traitement statistique et de l'interprétation. Le défaut de données disponibles sur les campagnes de contrôle 2019 et 2020 est une illustration des limites de ce choix d'organisation. Qu'un seul opérateur assure l'ensemble de ces missions serait un levier pour développer des outils de pilotage pour la DHUP, et améliorer la réactivité dans l'engagement des mesures correctives et la valorisation des résultats des campagnes auprès des professionnels.

**Recommandation 11.** (MTE/DHUP) Renforcer la capacité d'action de l'État grâce à une plus grande mutualisation des moyens et des expertises de l'administration et à une rationalisation du concours des opérateurs



## Conclusion

Plutôt qu'une évolution du contrôle des règles de la construction vers un système d'attestations généralisées, la mission recommande une consolidation de ce dernier dont le crédit auprès des acteurs est faible et l'efficacité en termes de respect des règles n'est pas établie.

La capacité à vérifier le respect de l'obligation d'attestation, à analyser la production des attestations et à évaluer leur impact, l'encadrement des conditions d'exercice du métier d'attestateur et le contrôle de la qualité de l'activité d'attestation sont des préalables indispensables.

Par ailleurs, la mission a constaté un consensus parmi les acteurs de la construction pour le maintien d'un contrôle administratif, de type « régalién », notamment pour concourir à l'égalité des conditions de la concurrence.

A moyens constants, le renforcement de ce contrôle pourrait s'appuyer, outre sur un dispositif d'attestations rendu fiable et en situation d'être évalué et piloté par l'administration, par la mise en place d'une police administrative assortie d'un arsenal de sanctions suffisamment incitatif et dissuasif et par une plus grande mutualisation des moyens, à l'échelle nationale ou régionale, de nature à compenser la perte de capitalisation d'expertise et savoir-faire résultant du retrait du CEREMA.

**Hugues Corbeau**



**Ingénieur général  
des ponts, des eaux  
et des forêts**

**Jérôme Duchêne**



**Inspecteur général de  
l'administration du  
développement durable**

**Sabine Saint-Germain**

**Sabine  
SAINT-  
GERMAIN  
s.saint-  
germain** Signature  
numérique de  
Sabine SAINT-  
GERMAIN  
s.saint-germain  
Date :  
2022.01.05  
11:06:39 +01'00'

**Inspectrice générale de  
l'administration du  
développement durable**



# Annexes

# 1 Lettre de mission

**MINISTÈRE  
CHARGÉ  
DU LOGEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Paris, le 15 AVR. 2021

Réf : ID21005255

La ministre

W-i-l-l-i-s

u 9 -e

à  
Monsieur Daniel BURSAUX Vice-  
président du Conseil Général de  
l'environnement et du  
développement durable

Objet Evolution du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées

Le contrôle du respect des règles de construction (CRC) est une mission régaliennne effectuée par des agents commissionnés et assermentés au titre des articles L.151-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation (CCH) dans sa version actuelle, qui constatent les infractions aux règles établies par ce même code.

Il s'agit d'une mission essentielle pour garantir la qualité des constructions sur le territoire. Ce contrôle est assis sur une police judiciaire qui semble aujourd'hui peu efficace au regard des infractions constatées. Par ailleurs, l'organisation du contrôle au niveau des services déconcentrés n'est plus en adéquation avec le schéma d'emplois du ministère et montre ainsi des fragilités pour assurer la pérennité et l'attractivité de la mission. De nombreux services, faute de moyens, assurent ainsi avec difficulté cette mission dans laquelle les collectivités ne se sont jamais vraiment investies alors même que le CCH leur permet pourtant de l'exercer.

Une feuille de route a été établie par la DGALN en y associant les services déconcentrés. Sur cette base, la définition de stratégies régionales pilotées par les DREAL a été initiée en août 2019 pour accompagner les évolutions résultant de la feuille de route. Les services déconcentrés ont travaillé sur ces stratégies régionales mais au regard de l'évolution des effectifs et du désengagement programmé du Cerema, certains services ont exprimé le souhait d'une évolution plus radicale des modalités de réalisation de la mission, remettant ainsi en cause le principe même de la feuille de route.

Au regard de ce constat et en vue de faire évoluer le dispositif de contrôle du respect des règles de construction vers un modèle qui serait plus robuste et plus efficace, il est envisagé, d'une part, la création d'une police administrative à côté de la police judiciaire existante et, d'autre part, de développer le recours aux attestations pour assurer le contrôle du respect des règles de construction.

Le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (article 45-II) contient une habilitation à légiférer par ordonnance pour porter cette réforme.

Plus précisément, les évolutions suivantes sont envisagées :

- création, au sein du CCH, d'un régime de police administrative de contrôle des règles de construction, comportant des sanctions administratives avec la nécessité d'articuler cette police administrative avec le régime existant de contrôle et de sanctions pénales prévu par le livre 1<sup>er</sup> du CCH ;
- modification du champ d'application des attestations prévues au CCH, des conditions de leur délivrance et des conditions de leur utilisation dans le cadre des contrôles, en particulier par la police administrative ;
- conditions à respecter par les personnes physiques ou morales susceptibles de délivrer les attestations et garanties que ces personnes doivent présenter à cet effet.

Il est également souhaité que la police administrative créée pour le CRC s'applique à l'ensemble des titres du livre 1<sup>er</sup> du CCN, et pas seulement aux seules règles de construction géométriques au sens du 16° de l'article L. 111-1 du CCH issu de l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020. L'objectif est de permettre ainsi de disposer d'une police administrative harmonisée du contrôle du respect de l'ensemble des règles du livre 1<sup>er</sup>, c'est-à-dire à la fois des dispositions constructives (règles de construction pour les constructions neuves, travaux de rénovation, entretien des bâtiments), et des obligations non associées à des dispositions constructives (réduction de la consommation énergétique des bâtiments tertiaires, individualisation des frais de chauffage, sécurité des ascenseurs, affichage du diagnostic de performance énergétique...).

Je souhaite donc vous confier une mission d'analyse et de propositions pour définir de manière concrète les modalités d'organisation et de mise en oeuvre du nouveau dispositif construit selon les principes définis ci-dessus.

Sur la base d'un état des lieux et d'une évaluation des actions lancées ces dernières années (analyse des conclusions des précédentes études ou missions sur le sujet, feuille de route CRC et stratégies régionales sur la base d'une concertation des services déconcentrés, mutualisation de moyens des services, simplification des formations des agents, ...), vous examinerez la répartition des rôles futurs entre les services de l'administration centrale et les services déconcentrés.

Vous porterez une attention particulière à la situation des territoires ultramarins et notamment les moyens dévolus au contrôle des règles parasismiques et para-cycloniques dans les DEAL.

L'articulation entre régimes de police administrative et police judiciaire pour les règles concernées ainsi que les possibilités de s'appuyer sur des ressources externes pour contribuer à l'exercice de la police administrative feront l'objet d'une analyse particulière. Vous pourrez à cet effet vous appuyer sur une comparaison à effectuer entre les pratiques françaises et celles des autres pays de l'Union européenne.

La complémentarité entre le contrôle technique de la construction et celui du respect des règles de construction sera à examiner et des propositions pour une meilleure articulation pourront être formulées.

Vous examinerez l'acceptabilité du nouveau dispositif par les acteurs de la construction, ainsi que l'impact en termes de coût pour les maîtres d'ouvrage.

Vous ferez également des propositions pour que la capitalisation des attestations soit une source de connaissance pour l'administration, partagée avec les professionnels notamment à travers la constitution et l'exploitation de bases de données centralisant l'ensemble des attestations collectées ou toute autre utilisation d'outils numériques. En particulier, vous ferez le lien avec les travaux menés en vue d'organiser la vérification et le contrôle de la mise en oeuvre de la RE 2020 par le régime d'attestations et créer un observatoire de la performance environnementale des bâtiments. De même, il conviendra de se rapprocher du CEREMA, du CSTB et de l'AQC pour examiner les possibilités de mutualisation avec les données dont ils peuvent disposer sur la construction et en particulier sur les non conformités et les sinistres recensés et leurs origines.

Une analyse des freins rencontrés dans l'implication des collectivités sur le CRC ainsi que des propositions en vue de mieux les impliquer dans le dispositif envisagé sont attendues.

Pour conduire vos travaux, vous pourrez notamment vous appuyer sur les services de la DGALN (notamment la sous-direction de la qualité et du développement dans la construction - DHUP/QC), sur le CEREMA, le CSTB, l'AQC ainsi que sur les services déconcentrés. Les conclusions de votre mission sont attendues pour la fin du mois de septembre 2021.

Emmanuelle WARGON



Copies : CSTB, CEREMA, DGALN, DGPR et DGOM

## 2 Liste des personnes rencontrées

Nom	Pre nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Estingoy	Philippe	Agence pour la qualite des constructions	Directeur	31/08/2021
Demaille	Hugo	AMF	Conseiller technique habitat logement	08/10/2021
Repentin	Thierry	AMF	Maire de Chambray, president du groupe de travail sur l'habitat et l'aménagement de l'AMF. Ancien president du CSCCE. Pre sident de l'ANAH.	08/10/2021
Bury	Arnaud	APAVE	Direction technique, Charge du me tier de CTC	15/09/2021
Granier	Marc	APAVE	Directeur Domaine infrastructures et constructions	15/09/2021
Constantin	Emmanuel	Cabinet de la ministre	Conseiller technique	28/05/2021
Canneva	Guillem	Cabinet de la ministre	Directeur adjoint	19/10/2021
Deroubaix	Paul	Cabinet de la ministre	Conseiller technique	19/10/2021
Juin	David	Cabinet de la ministre	Conseiller technique	19/10/2021
Arnaud	Laurent	CEREMA	Directeur du de partement bâtiment durable	10/06/2021
Berteaud	Pascal	CEREMA	Directeur ge ne ral	10/06/2021
Lentillon	Ce dric	CEREMA	Chef de projet national CRC	02/07/2021
Leblanc Laugier	Marianne	CGEDD	Membre permanent Ancienne coordinatrice du collège construction.	23/06/2021
Arnaud	Serge	CGEDD	Membre permanent	23/06/2021

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			Président de la commission d'agrément des contrôleurs techniques	
Capdeville	Guy	CINOV	Administrateur et expert judiciaire	25/11/2021
Lafarge	Frédéric	CINOV	Président	25/11/2021
Gamba	René	CINOV	Vice-Président	25/11/2021
Flicoteau	Valérie	CNOA	Vice-présidente	27/09/2021
Taulier	Gilles	CNOA	Gilles TAULIER, conseiller national du CNOA	27/09/2021
Gombert	Dominique	COFRAC	Directeur général	14/09/2021
Saveant	Nathalie	COFRAC	Directrice Section Certifications	14/09/2021
Toussaint	Carole	COFRAC	Directrice de la section Inspection	14/09/2021
Bouzemi	Hafida	Commune Noisy le Grand	directrice de projets, responsable des constructions publiques	08/09/2021
Helli	Hélène	Commune Noisy le Grand	Responsable Droit du sol	08/10/2021
Caresche	Christophe	CSCEE	Président	22/09/2021
Crépon	Etienne	CSTB	Directeur général	16/06/2021
Verdeau	Sébastien	DAM	Chef du bureau de la réglementation et du contrôle de la sécurité des navires	20/06/2021
Michelin	Thomas	DDT Allier	Chargé de mission	29/07/2021
Conte-Dulong	Florence	DDT Essonne	Cheffe du bureau	23/06/2021
Notarianni,	Julien	DDT Essonne	Adjointe cheffe de service	23/06/2021

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Sagnier	Cathy	DDT Essonne	Adjointe cheffe de service	23/06/2021
Barbet	Sophie	DDTM des Landes	Cheffe du service Construction Habitat	21/07/2021
Chevassus	Nadine	DDTM des Landes	Directrice	21/07/2021
Plagnes	Isabelle	DDTM des Landes	Cheffe de Bureau	21/07/2021
Peinaud	Laurent	DEKRA	Responsable du bâtiment et du génie civil	04/10/2021
Cipriani	Patrick	DGAC	Directeur de la sécurité de l'aviation civile	06/07/2021
Bieth	Cathy	DGEC	Cheffe du Département du contrôle technique des véhicules	17/06/2021
Denoyel	Louis-Marie	DGEC	Chef du pôle national des CEE certificats d'économies d'énergie	03/10/2021
Acchiardi	Emmanuel	DHUP	Sous-directeur QC	18/05/2021
Agullo	Jean-Philippe	DHUP	Adjoint au chef de bureau Juriste	18/05/2021
Danjou	Richard	DHUP	Adjoint sous-directeur QC	18/05/2021
Perret	Olivier	DHUP	Chef de projet CRC	18/05/2021
Habert	Benoit	DHUP	adjoint au chef du bureau QV5	18/06/2021
Lasne,	Jean-Baptiste	DHUP	Directeur de projet de la Dématérialisation ADS	18/06/2021
Montrieux	Vincent	DHUP	Sous-directeur QV	18/06/2021
Adam	François	DHUP	Directeur	08/10/2021
Bretonneau	Aurélie	Direction des	Directrice	05/07/2021

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
		affaires juridiques du pôle ministériel		
Sacher	Éric	Direction des affaires juridiques du pôle ministériel	Sous-directeur des affaires juridiques de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat	05/07/2021
Orgeret	Vincent	Direction des affaires juridiques du pôle ministériel	Chef du bureau des affaires juridiques du logement et de la construction	05/07/2021
Cardoso	Maria	Direction des affaires juridiques du pôle ministériel	Adjointe au chef du bureau des affaires juridiques du logement et de la construction	05/07/2021
Beccavin	Jérôme	DRÉAL Auvergne-Rhône-Alpes	Chef de pôle	29/07/2021
Favérial	Sylvie	DRÉAL Auvergne-Rhône-Alpes	Cheffe du service SLCD	29/07/2021
Joseph	Damien	DRÉAL Auvergne-Rhône-Alpes	Responsable d'unité	29/07/2021
Berg	Patrick	DRÉAL Occitanie	Directeur	27/07/2021
Blaser	Jocelyn	DRÉAL Occitanie	Cheffe Département Bâtiment	27/07/2021
Déana-cote	Marie-aimée.	DRH	Cheffe du CMVRH	05/11/2021
Degottex	Serge	DRIÉAT	Contrôleur	09/06/2021
Margue	Fabrice	DRIÉAT	Contrôleur	09/06/2021
Ritzenthaler	Dominique	DRIÉAT	Adjointe chef de département	09/06/2021
Delcamp	Christophe	FFA	Directeur adjoint des assurances de biens et responsabilité	15/09/2021

Nom	Pre nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Pavot-Émon	Victoria	FFA	Responsable assurance construction	15/09/2021
Petit-Pas	É ric	FFA	Conseiller mission risques naturels	15/09/2021
Chenuet	Ste phane	FFB	Direction juridique	13/09/2021
Hannedouche	Bertrand	FFB	chef du service de la transition e cologique	13/09/2021
Laurent	Vale ry	FFB	chef du service normalisation	13/09/2021
Valem	Didier	FFB	Chef de la transformation nume rique	13/09/2021
Hereng	Damien	FFCMI	Pre sident	04/10/2021
Gre my	François	Filiance	De le gue Ge ne ral	01/09/2021
Lansiaux	Pierre-Guillaume	Filiance	Pre sident de la de le gation Se curite	01/09/2021
Pettex-Sorgue	Franck	Filiance	Pre sident de la de le gation Construction	01/09/2021
Faure	Thierry	Me tropole de Nice	direction de la pre vention et de la gestion des risques	13/09/2021
De Montgolfier	Jean-François	Ministère de la justice	Directeur des affaires civiles et du sceau	10 novembre 2021
Stoltz Valette	Alexandra	Ministère de la justice	Cheffe du bureau du droit constitutionnel et du droit public ge ne ral	10 novembre 2021
Berger	Claire	Ministère de la justice	Cheffe du bureau du droit immobilier et du droit de l'environnement	10 novembre 2021
Vandavelde	Marion	Ministère de la justice	Adjointe au chef du bureau du droit immobilier et du droit de l'environnement	10 novembre 2021

Nom	Pre nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Éozenou	Alexandre	QUALICONSULT	PDG	28/09/2021
Bassette	Marie-Claude	SMABTP	directrice de la construction	08/09/2021
Garcia	Christophe	SMABTP	Directeur du GIÉ	08/09/2021
Kron	Gregory	SMABTP	DGA de la SMABTP	08/09/2021
Kulinicz	Alexandre	SMABTP	Directeur technique	08/09/2021
Petex-Sorgue		SOCOTÉC	DG SOCOTÉC Construction et Immobilier	27/09/2021
Mattmann	Éric	SOCOTÉC	Directeur	28/09/2021
Detchpare	Nicolas	SOCOTÉC UK	PDG	28/09/2021
Al Fakir	Khaled	SYNTÉC	Delegue Construction de Syntec-Ingénierie	03/11/2021
Jeansannetas	Luc	SYNTÉC	Président du bureau bâtiment de Syntec-Ingénierie	03/11/2021
Longepierre	Christophe	SYNTÉC	Delegue General de Syntec-Ingénierie	03/11/2021
Julien	Patrick	UNSFA	Delegue general	23/09/2021
Klein	Michel	UNSFA	mandate par l'UNSFA	23/09/2021
Prudhomme	Nicolas	USH	Directeur	05/10/2021
Mejane	Alain	VÉRITAS	Directeur technique	05/10/2021
Fabrègue,	Nicolas	Ville de Nice	Chef du service des autorisations d'urbanisme et du permis de	13/09/2021
Piquemal	Patrick	Ville de Nice	Chef du service ERP	13/09/2021
Briant	Anthony	Ville de Paris	Sous-directeur de la politique du logement	12/10/2021
Guillemot	Blanche	Ville de Paris	Directrice de l'habitat et du	12/10/2021

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			logement	
Le Conc	Julien	Ville de Paris	Direction de l'urbanisme	12/10/2021
Lecler	Stéphane	Ville de Paris	Directeur de l'Urbanisme	12/10/2021
Lericolais	Bertrand	Ville de Paris	Direction de l'urbanisme	12/10/2021
Michelot	Odile	Ville de Paris	Direction de l'urbanisme	12/10/2021

### 3 Les attestations existantes

La présente annexe présente, de façon simplifiée, les attestations existantes requises lors du dépôt d'une demande de permis de construire (PC) ou de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT).

#### 1 - Thermique (RT 2012)

Type de construction concernée au niveau du PC ou de la DAACT :

	PC	DAACT
	Attestation à joindre	Attestation à joindre
Tous les bâtiments neufs chauffés ou refroidis pour le confort des occupants	OUI	OUI
Les extensions et surélévations d'un bâtiment existant avec seuils minimales	OUI	OUI
Tous les travaux de rénovation	OUI	OUI
Huit cas dérogatoires	NON	NON

Source du tableau : mission (article L 122-7 à 8 du CCH)

L'attestation thermique concerne ainsi quasiment tout type de constructions (habitat et tertiaire notamment) avec une attestation au PC et à la DAACT.

*Au stade de la demande d'urbanisme :*

Pour l'éditer, le maître d'ouvrage ou son prestataire doit importer un fichier .xml (récapitulatif standardisé d'étude thermique)

L'attestation doit être réalisée à l'aide de l'outil informatique mis à disposition sur le site internet du ministère en charge de la construction.

*Au stade de la DAACT : Idem PC*

L'attestation doit être obligatoirement éditée à partir du site [RT-Batiment.fr](http://RT-Batiment.fr). Elle doit être réalisée et

signée par un prestataire compétent et habilité qui constate sur site et vérifie la cohérence avec le récapitulatif standardisé d'étude thermique produit par le maître d'ouvrage (étude réalisée au stade de la fin des travaux)

*Qui est habilité pour délivrer des attestations ? :*

Au stade de la demande de PC (neuf) :

L'attestation est signée par le pétitionnaire. Il doit se faire assister par un prestataire au minimum pour l'établissement du fichier « .xml ». Il n'y a pas d'habilitation pour ce prestataire.

Au stade de la DAACT, (neuf et existant) :

- Pour tout type de bâtiment: un contrôleur technique ou un architecte.
- Pour les maisons individuelles ou accolées : par un professionnel habilité pour réaliser des DPÉ, (art L 271-6 du CCH).
- Un organisme ayant certifié, au sens des articles L. 433-3 à L. 433-10 du code de la consommation, la performance énergétique du bâtiment neuf ou de la partie nouvelle du bâtiment et ayant signé une convention avec le ministre chargé de la construction pour tout type de bâtiment.

## 2 – Acoustique

Type de construction concernée au niveau du PC ou de la DAACT :

	PC	DAACT
	Attestation à joindre	Attestation à joindre
Maison individuelle seule neuve	Néant	Néant
Maisons individuelles accolées ou maison individuelles contiguë à un local d'activité	Néant	OUI
Bâtiment d'habitation collectif (BHC <sup>44</sup> ) neuf	Néant	OUI

---

<sup>44</sup> BHC : bâtiment d'habitat collectif

Bâtiment autre qu'habitation neuf	Néant	Néant
Parties nouvelles de bâtiments d'habitations existants	Néant	OUI
Tout bâtiment existant	Néant	Néant

Source du tableau : mission (article L 122-10 du CCH)

L'attestation acoustique concerne donc les bâtiments d'habitation neufs avec une attestation à la DAACT, hors maisons individuelles isolées. Tous les BHC sont concernés.

Qui est habilité pour délivrer des attestations ? :

L'attestation est à joindre à la DAACT et à établir par une personne justifiant de compétences en acoustique : architecte, contrôleur technique, bureau d'études ou ingénieur conseil, et maître d'ouvrage en l'absence de maître d'œuvre.

### 3 – Accessibilité

Type de construction concernée au niveau du PC ou de la DAACT :

	PC	DAACT
	Attestation à joindre	Attestation à joindre
ERP	NON	OUI
Construction de bâtiments d'habitat collectif (BHC) (plus de deux logements)	NON	OUI
Construction de maison individuelle destinées à être vendue ou louée ou mise à disposition	NON	OUI
Travaux dans BHC existant	NON	OUI

Travaux dans maisons individuelles existantes	NON	NON
Construction de maison individuelle pour son propre compte	NON	NON

Source du tableau : mission (article L 122-9 du CCH)

L'attestation accessibilité concerne donc les bâtiments d'habitation, avec une attestation à la DAACT, hors maison individuelles pour son compte propre. Tous les BHC sont concernés. Pour les lieux de travail (ÉRT), s'il s'agit aussi d'un ÉRP, une attestation est requise.

*Qui est habilité pour délivrer des attestations ?*

L'attestation doit être signée par un contrôleur technique agréé ou par un architecte qui n'a pas conçu le projet, établi les plans ou signé la demande de permis de construire.

## 4 - Sismique

Type de construction concernée au niveau du PC ou de la DAACT :

	PC	DAACT
	Attestation à joindre	Attestation à joindre
Immeuble dont le plancher bas du dernier niveau est situé à plus de huit mètres par rapport au niveau du sol	Oui pour zone de sismicité 4 et 5	Oui pour zone de sismicité 4 et 5
Catégorie 1 de bâtiment au sens parasismique	NON	NON
Catégorie 2 de bâtiment au sens parasismique	NON	NON

<b>Catégorie 3 de bâtiment au sens parasismique</b>	<b>Oui pour les zones de sismicité 2,3,4 et 5</b>	<b>Oui pour les zones de sismicité 2,3,4 et 5</b>
<b>Catégorie 4 de bâtiment au sens parasismique</b>	<b>Oui pour les zones de sismicité 2,3,4 et 5</b>	<b>Oui pour les zones de sismicité 2,3,4 et 5</b>

*Source du tableau : mission (article L 122-11 du CCH)*

Concernant la sismique, on constate que le choix fait dans la réglementation impose peu de cas d'attestations, sauf en zone de sismicité 4 et 5. Les maisons individuelles ne sont jamais concernées. Les BHC<sup>45</sup> sont concernés en zone sismique 4 et 5 pour à priori un immeuble de trois étage et plus.

*Qui est habilité pour délivrer des attestations ?*

Attestation délivrée par bureau de contrôle technique habilité

---

<sup>45</sup> BHC : bâtiment d'habitat collectif

## 4 Autres champs techniques non couverts par une attestation

La présente annexe liste les différents champs techniques du livre I du CCH et analyse leur situation par rapport au régime des attestations.

Les attestations actuellement requises au titre du CCH (L. 122-7 à L. 122-12) concernent les champs techniques suivants :

- Acoustique (L 122-10 et L154-1 à L154-4)
- Sismique (L 122-11 et L 132-2)
- Accessibilité (L 122-9 et L161-1 à L165-7)
- Thermique et performance énergétique (L 122-7 à 8 ; L 171-1 à L 175-2)
- Para-cyclonique (L 122-11 et L 132-3)

Les attestations pour le domaine para-cyclonique ne sont pas en œuvre aujourd'hui en raison de l'inachèvement de textes réglementaires d'application (en cours de rédaction au moment de la mission).

Pour les quatre premiers champs techniques, la réglementation est en place.

Une réglementation plus récente a institué les solutions d'effets équivalents (SÉÉ) (Voir L. 112-7 à 12) qui nécessitent deux attestations (une à la conception et une à la fin des travaux).

Des réflexions sont en cours au sujet de la qualité de l'air intérieur.

Concernant la thermique, la réglementation technique va évoluer pour passer de la RT 2012 à la RÉ 2020 à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Sont abordés ci-après les domaines techniques suivants :

- Retrait-Gonflement des argiles
- Ascenseurs
- Portes de garages
- Piscines
- Électricité
- Gaz
- Économies d'eau
- Eau chaude
- Qualité de l'air intérieur et monoxyde de carbone
- Incendie
- Dimensionnement général d'une construction

### 4.1 Retrait-Gonflement des argiles (RGA)

---

## Articles du CCH : L. 132-4 à L. 132-9

### Objet :

Le décret n° 2019 495 du 22 mai 2019 relatif à la prévention des risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols argileux d'application de l'article 68 de la loi ÉLAN, introduit les articles R. 112 5 à R. 112 9 dans le CCH. Ils portent sur les modalités de définition des zones exposées, précisent que les dispositions liées aux études préalables s'appliquent aux zones d'exposition moyenne ou forte au RGA, ainsi que le contenu des études techniques et fixe à 30 ans en l'absence de remaniement de sol la durée de validité de l'étude géotechnique préalable ; il indique également que l'étude géotechnique de conception est valable uniquement pour le projet en vue duquel elle a été réalisée.

Un arrêté ministériel en date du 22 juillet 2020 définit plus précisément le contenu de ces études géotechniques.

Le décret du 25 novembre 2019, également décret d'application de l'article 68 de la loi ÉLAN, précise les objectifs des techniques particulières de construction applicables dans les zones exposées au phénomène de mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols, le détail de ces techniques étant fixé, selon les dispositions de ce même texte, par un arrêté des ministres chargés de la construction et de la prévention des risques naturels majeurs.

Un arrêté ministériel, également en date du 22 juillet 2020, détaille les « techniques particulières de la construction » qui doivent être mises en œuvre par le constructeur dans le cas où il ne réalise pas d'étude géotechnique de conception.

Le rapport CGÉDD 013586-01 de 2021 « Mission relative à la gestion des dommages liés au retrait gonflement des argiles sur le bâti existant », propose que la délivrance du permis de construire d'une maison individuelle soit subordonnée au respect des prescriptions issues des articles L. 112 22 et L. 122 23 du code de la construction et de l'habitation. Il conviendrait, à cette fin, d'ajouter un item dans le dossier à joindre à la demande, qui en comprend aujourd'hui seize (son contenu est défini à l'article R. 431 16 du code de l'urbanisme) pour prévoir l'attestation par un expert ou un architecte de la prise en compte des prescriptions issues des articles L. 112 22 et L. 122 23 du code de la construction et de l'habitation, au stade de la conception du projet de construction. A posteriori, cette disposition pourrait être vérifiée par une mention figurant dans la DAACT permettant de justifier de la bonne prise en compte de ces prescriptions (architecte, contrôleur technique...).

Au-delà de ce contrôle sur pièces des obligations du maître d'ouvrage, le contrôle du respect de la réglementation en matière de dispositions constructives pourrait également relever du contrôle réglementaire de la construction (au sens de l'article L. 152 1 du CCH) à l'instar des dispositions parasismiques, le contrôle portant alors sur les constructeurs.

**Au regard des enjeux financiers pour le régime de catastrophes naturelles (plusieurs centaines de millions d'euros par an) et du fait de la sortie récente de cette nouvelle réglementation technique en 2020, il est proposé que lors du permis de construire, une attestation soit produite sur la bonne prise en compte de la réglementation sur le retrait-gonflement des argiles. Cette attestation serait à établir par un contrôleur technique agréé ou un bureau d'études de construction agréé.**

**La production de cette attestation permettra aux contrôleurs du CRC d'aller éventuellement contrôler l'opération au moment de la réalisation des fondations.**

**Ce sujet « Retrait-Gonflement des argiles » n'est pas sans connexion avec le sujet « Dimensionnement général d'une construction » abordé en fin d'annexe.**

## 4.2 Ascenseur

**Articles du CCH : L. 134-1 à 5 et L. 186-1 à 8**

**Objet :**

Le parc d'ascenseurs français est évalué à environ 480 000 ascenseurs, la moitié ayant plus de 25 ans d'âge, et les plus anciens datant de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. Près de 65% de ces ascenseurs sont installés dans des immeubles d'habitation. Au début des années 2000, près de 2 000 accidents d'usagers et d'agents d'entretien étaient recensés chaque année, dont 10% graves et quelques-uns très graves ou mortels. L'état ancien du parc pouvait faire craindre, en l'absence de mesures vigoureuses, une augmentation du nombre et de la gravité des accidents. Le gouvernement a décidé en 2003 la mise en place de mesures spécifiques pour améliorer la sécurité des ascenseurs existants, d'assurer le contrôle et l'entretien des ascenseurs du parc français.

L'action du ministère dans le domaine de la sécurité des ascenseurs porte sur :

- les obligations de conformité des ascenseurs pour les ascenseurs "en service" et pour les ascenseurs "neufs" et leurs composants de sécurité ;
- les obligations d'entretien et de contrôle technique des ascenseurs.

L'article 79 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 "Urbanisme et habitat" a établi trois types d'obligations pour les propriétaires d'ascenseurs :

- l'obligation de réaliser, dans un délai de quinze ans, des travaux de mise en sécurité sur les appareils installés avant le 24 août 2000, date de l'entrée en vigueur en France de la directive européenne sur les ascenseurs, de manière à remédier à 17 risques sélectionnés ;
- l'obligation de passer un contrat d'entretien au contenu minimal fixé par décret et où les responsabilités incombant à chaque partie sont clarifiées ;
- l'obligation de réaliser périodiquement un contrôle technique de l'appareil, pour permettre de vérifier le bon état de fonctionnement de l'appareil et la conformité de l'appareil.

*Un contrôle technique périodique :*

Le propriétaire doit faire effectuer au minimum une fois tous les cinq ans un contrôle technique de son ascenseur. Ce contrôle doit être effectué par un tiers n'ayant exercé aucune activité de conception, d'étude, et de réalisation de cet ascenseur.

*L'impartialité du contrôleur technique :*

Le contrôleur technique ne doit avoir aucun lien de nature à porter atteinte à son impartialité et à son indépendance, ni avec le propriétaire qui fait appel à lui, ni avec l'entreprise chargée des travaux sur l'ascenseur ou de son entretien (loi ÉNL du 13 juillet 2006 article 79).

Pour attester de cette indépendance le contrôleur technique chargé par le propriétaire de la mission de contrôle réglementaire quinquennal de l'ascenseur doit remettre au propriétaire un document par lequel il atteste être en situation régulière au regard de ces dispositions.

Le propriétaire doit informer les habitants de l'immeuble par un affichage sur la cabine de la non disponibilité de l'appareil pendant la durée prévue du contrôle technique.

*Les mesures coercitives :*

Il existe de multiples infractions qui peuvent être qualifiées de contraventions de cinquième classe et donner lieu à une amende.

Celle-ci peut atteindre jusqu'à 1 500 euros pour les personnes physiques et 7 500 euros pour les personnes morales suivant les faits reprochés.

Tout propriétaire qui ne respecte pas les obligations de sécurité, de contrôle et d'entretien peut être puni d'une amende de 450 € et voir sa responsabilité engagée en cas d'accident de personnes.

Toute personne disposant d'un titre d'occupation (locataire, copropriétaire...) peut saisir le tribunal pour demander, éventuellement sous astreinte, la mise aux normes d'un ascenseur. Elle peut également demander le respect des obligations d'entretien et de contrôle technique.

Le juge des référés peut être saisi et ordonner sous astreinte le respect des obligations d'entretien et de contrôle technique des ascenseurs et de mise en sécurité du parc d'ascenseur non CE.

**L'installation des ascenseurs fait déjà l'objet d'une déclaration de conformité fournie par l'installateur.**

**Le propriétaire a l'obligation de réaliser un contrôle périodique par un contrôleur agréé tous les cinq ans avec production d'un rapport.**

**Il n'apparaît donc pas utile de rajouter une nouvelle obligation d'attestation pour la sécurité des ascenseurs.**

## 4.3 Les portes de garage

### Articles du CCH : L. 134-11

#### Objet :

Les portes et portails automatiques et semi-automatiques de garage sont conçus, installés et maintenus en bon état de fonctionnement de façon à éviter toute mise en danger des personnes dans le cadre d'une utilisation normale.

Les propriétaires d'un bâtiment ou groupe de bâtiments d'habitation équipés de portes automatiques de garage sont tenus de les faire entretenir et vérifier périodiquement aux termes de contrats écrits. Toutes les interventions sont consignées dans un livret d'entretien.

L'arrêté du 12 novembre 1990 détaille les opérations d'entretien et de vérification nécessaires et leur périodicité.

La fabrication, l'installation et l'entretien des portes et portails sont régis par de nombreux textes de lois, notamment une nouvelle norme européenne.

*Maintenance et entretien* : Tout propriétaire d'une porte automatique est dans l'obligation d'associer à cette dernière un contrat d'entretien (Décret du 12/11/90).

Toutes les interventions (visites périodiques, travaux divers, dépannages) sont consignées dans un livret d'entretien.

La périodicité des contrôles est de six mois pour les portes et portails automatiques ou semi-automatiques

Un rapport est établi pour chaque porte et portail vérifié, indiquant les résultats des vérifications ; il précisera les investigations qui n'ont pu être réalisées.

**Les portes de garage font l'objet d'une réglementation spécifique. La construction d'une porte de garage doit répondre à un ensemble de normes. Leur exploitation est également réglementée avec une visite semestrielle. Il n'y a cependant pas d'attestation de conformité à la mise en service. Au cours de l'exploitation, un carnet d'entretien est obligatoire.**

**Le CRC peut contrôler la conformité à la mise en service. Il n'y a plus de contrôle étatique ensuite. La responsabilité du propriétaire est directement recherchée en cas d'accident.**

**Les portes de garages ont fait l'objet du contrôle réglementaire de la construction. Il est apparu que ce sujet était bien maîtrisé par les constructeurs et maitres d'ouvrage. Depuis et de ce fait, il est moins contrôlé dans le cadre du CRC.**

**La problématique des portes de garage est donc plus la question de l'entretien et de la maintenance ainsi que la vérification des éléments de sécurité au cours de l'exploitation de l'ouvrage.**

**Il est très vraisemblable que ce sujet soit critique pour les particuliers en maison individuelle et au contraire, bien maîtrisé pour les copropriétés sauf quand elles sont en difficultés financières.**

**Il n'apparaît donc pas utile de prévoir une attestation pour les portes de garages au moment de la mise en service.**

**Il pourrait être envisagé un système de contrôle et de sanction à l'image de ce qui est prévu pour les ascenseurs. Néanmoins, ce sujet mériterait une étude d'opportunité détaillée portant sur l'accidentalité actuelle et sur une appréciation qualitative et quantitative des obligations de contrôles et d'entretien.**

## 4.4 Sécurité des piscines

**Articles du CCH : Article L. 134-10 et Article L. 183-**

### **13 Objet :**

Depuis janvier 2004, une loi sur la sécurité des piscines encadre strictement les piscines privées y compris à usage familial. La « réglementation sécurité piscine » exige ainsi que les bassins enterrés ou semi-enterrés disposent d'un système de sécurité destiné à empêcher la noyade des jeunes enfants.

« Article L. 134-10

*Les piscines enterrées non closes privatives, neuves ou existantes, à usage individuel ou à usage collectif sont pourvues d'un dispositif de sécurité efficace visant à prévenir le risque de noyade.*

*Les exigences fonctionnelles du dispositif de protection et la façon dont le maître d'ouvrage est informé par le constructeur ou l'installateur des caractéristiques techniques et des conditions d'utilisation du dispositif retenu sont fixées par voie réglementaire. »*

« Article L. 183-13

*Le non-respect des dispositions de l'article L. 134-10 relatif à la sécurité des piscines est puni de 45 000 € d'amende.*

*Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 1212 du code pénal, de l'infraction définie au premier alinéa encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues par les 2° à 9° de l'article 131-39 du même code.*

*L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 du code pénal porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. »*

En fonction des dimensions du bassin de la piscine, une autorisation peut être nécessaire.

- Bassin jusqu'à 10 m<sup>2</sup> : il n'est pas nécessaire de demander une autorisation (déclaration préalable), sauf si la piscine est située en zone protégée (périmètre d'un site patrimonial, abords d'un monument historique, secteur sauvegardé, site classé ou en instance de classement).
- Bassin de plus de 10 m<sup>2</sup> et jusqu'à 100 m<sup>2</sup> : une déclaration préalable est obligatoire.
- Bassin de plus de 100 m<sup>2</sup> : un permis de construire est obligatoire.

Dans tous les cas, la piscine doit être équipée de dispositifs de sécurité visant à prévenir les risques de noyade.

Cet équipement doit être :

- une barrière de protection ;
- ou un système d'alarme sonore (alarme d'immersion informant de la chute d'un enfant dans l'eau ou alarme périmétrique informant de l'approche d'un enfant du bassin) ;
- ou une couverture de sécurité (bâche) ;
- ou un abri de type véranda qui recouvre intégralement le bassin.

L'équipement doit être installé dans les piscines privées dont le bassin est totalement ou partiellement enterré. Les piscines posées sur le sol, gonflables ou démontables ne sont donc pas concernées.

Le vendeur ou l'installateur doit fournir une note technique d'information indiquant :

- les caractéristiques, les conditions de fonctionnement et d'entretien du dispositif de sécurité choisi ;
- et les mesures générales de prévention et de recommandation pour éviter les risques de noyade.

Si la piscine n'est pas équipée d'un dispositif de sécurité, le propriétaire s'expose à une amende de 45 000 €. Si la note technique n'est pas fournie, le vendeur ou l'installateur s'expose à une amende de 45 000 €.

**Il n'existe pas d'attestations prévues pour l'installation d'une mesure de sécurité, ni au stade de la déclaration ou demande de permis, ni à la fin des travaux.**

**Un système de sanction est prévu en cas de manquement aux obligations de sécurité mais on peut douter qu'il ait été mis en œuvre sauf en cas d'accidents de noyade, du fait de l'absence de possibilité de contrôles.**

**Néanmoins, ce sujet mériterait une étude d'opportunité détaillée portant sur l'accidentalité actuelle avant éventuellement de décider d'instaurer un système de contrôle.**

## 4.5 Sécurité des installations électriques

**Articles du CCH : L 134 - 6 à 7**

**Objet :**

***L'attestation de conformité :***

La législation précise les modalités de raccordement des installations au Réseau Public de Distribution et liste les cas pour lesquels une attestation de conformité doit être produite préalablement à la mise sous tension.

L'attestation de conformité garantit pour l'utilisateur du réseau et pour le distributeur que l'installation en aval du point de livraison est réalisée selon les règles de sécurité en vigueur.

L'attestation de conformité est établie par l'installateur et visée par un organisme accrédité. À ce jour, seul l'organisme CONSUEL (Comité National pour la Sécurité des Usagers de l'Électricité) dispose de cette accréditation.

Le CONSUEL est obligatoire pour la mise en service de toute nouvelle installation (construction d'une maison ou mise en place d'une première installation électrique). Il est également délivré dans le cadre d'une rénovation d'installation électrique ou de la mise en place d'une installation qui permet de produire sa propre électricité. Le certificat « Consuel » est délivré par l'organisme qui porte le même nom : cette association d'utilité publique est chargée par l'État de vérifier les installations électriques.

Il distingue trois types de contrôle :

- a) le contrôle à effectuer avant la première mise en service de toute installation de production nouvelle ou, le cas échéant, avant la remise en service s'il s'agit d'une installation de production déjà raccordée ayant subi une modification substantielle ou ayant été arrêtée pendant plus de deux ans ;
- b) le contrôle à effectuer périodiquement au cours de la vie de l'installation de production pour vérifier le maintien dans le temps des performances initiales ; par convention, ce contrôle périodique inclut le contrôle qui intervient de façon continue par l'enregistrement de grandeurs caractéristiques des performances de l'installation ;

c) le contrôle à effectuer ponctuellement, après constatation d'un dysfonctionnement d'une installation de production.

L'attestation de conformité est un document CÉRFA rempli par l'installateur qui atteste avoir respecté les règles de sécurité en vigueur relatives à l'installation en aval du point de livraison (pour les installations à puissance limitée : après le disjoncteur de branchement).

Cette attestation de conformité visée est exigée par le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité pour le raccordement de l'installation au réseau.

L'attestation de conformité n'est pas gratuite : environ 120 € TTC pour un particulier.

### ***Le diagnostic électrique :***

Lors d'une vente ou de la mise en location d'une maison ou d'un appartement, certains diagnostics immobiliers sont obligatoires. Parmi eux figure le diagnostic électrique obligatoire, qui fait état de l'installation électrique du bien concerné.

Le diagnostic électrique a pour but d'évaluer les risques potentiels qui pourraient compromettre la sécurité des occupants et de leurs biens.

À l'image d'une étude thermique, le diagnostic électrique obligatoire d'un bien immobilier est réalisé par un professionnel certifié. Lors du diagnostic électrique obligatoire, le professionnel réalise un inventaire complet de l'installation d'électricité. Cela va de l'appareil général de commande, autrement dit le compteur d'électricité aux prises de courant, en passant par les interrupteurs ou encore les fusibles. En tout, 87 points sont contrôlés lors d'un diagnostic électrique.

De plus, le diagnostiqueur contrôle le respect des normes électriques et mentionne le tout sur son compte-rendu. Les installations électriques trop vétustes ou mal réalisées sont ainsi identifiées afin que le propriétaire des lieux fasse les travaux nécessaires pour une mise en conformité.

En ce qui concerne la location, depuis le 1er janvier 2018, le diagnostic électrique est obligatoire pour tous les contrats de location signés après cette date. Il concernera donc tous les appartements ou les maisons dont les baux de location sont signés après le 1er janvier 2018.

Une fois établi, le diagnostic a une durée de validité de trois ans. Pendant ce délai, il pourra être à nouveau présenté si le bien est remis en vente ou s'il est remis sur le marché de la location. Passé le délai de validité de 3 ans, il faudra faire réaliser un nouveau diagnostic électrique obligatoire, dans le cadre d'une vente ou d'une location.

**La mise en service d'une installation électrique est déjà soumise à un régime d'attestation (CONSUEL) et à des contrôles. L'absence d'attestation conduit à la non mise en service électrique, ce qui est suffisamment dissuasif.**

**Toute vente et toute location nécessitent depuis 2018 un diagnostic électrique de moins de trois ans.**

**Il n'apparaît donc pas utile d'instituer un nouveau régime d'attestation complémentaire.**

## 4.6 Sécurité Gaz

### Articles du CCH : L. 134-8 à 9

#### Objet :

Le **certificat de conformité Gaz** est un document obligatoire validé par un organisme de contrôle placé sous l'égide du ministère de l'industrie. Ce document officiel vise à entériner le bon fonctionnement de la nouvelle installation gaz. Cette dernière peut être réalisée par ce qu'on appelle un PG - Professionnel du Gaz – ou par un installateur non agréé. Dans les deux cas, le certificat est incontournable. Sans lui, il est impossible de réaliser la mise en service du gaz dans le logement.

L'association Qualigaz, créée en 1990 par les pouvoirs publics (Ministère de l'industrie) est conforme à l'arrêté du 2 août 1977. Qualigaz est un organisme de contrôle agréé de référence pour délivrer et viser les certificats de conformité intérieure de gaz (CCI). Ce contrôle de conformité constitue un gage de qualité et de sécurité des installations de gaz naturel ou de gaz propane. Même pour une cheminée ou un insert à gaz, ce type de certificat est obligatoire.

#### *L'entretien gaz annuel obligatoire :*

- la conformité de départ de l'installation ne dispense pas d'un entretien annuel.
- l'entretien d'une chaudière au gaz est obligatoire chaque année et doit faire l'objet de la remise d'une attestation d'entretien par un professionnel habilité PG (arrêté du 15 septembre 2009). ***L'état intérieur de l'installation de gaz ou diagnostic sécurité gaz :***

L'état intérieur de l'installation de gaz pour les logements ne constitue en aucun cas un contrôle de conformité de l'installation vis-à-vis de la réglementation en vigueur. Le diagnostic appelé « état intérieur de l'installation de gaz » a pour objet d'établir un document permettant d'évaluer les risques pouvant compromettre la sécurité des usagers et rendre opérante une clause d'exonération de la garantie du vice caché.

Un diagnostic sécurité gaz doit être fourni obligatoirement pour toute vente d'un bien immobilier équipé d'une installation gaz naturel de plus de 15 ans. Il s'ajoute ainsi aux autres diagnostics obligatoires (plomb, amiante, performance énergétique, etc.) à fournir dans le dossier de diagnostic technique (DDT).

Le diagnostiqueur établit ensuite le bilan de l'installation et indique le cas échéant les anomalies décelées, classées en 3 catégories : anomalie mineure (à faire réparer si possible), anomalie sérieuse (à traiter rapidement), anomalie majeure (nécessitant la mise hors service de l'appareil concerné).

Le diagnostic « Sécurité Gaz » est une prestation professionnelle. Il doit être annexé à tous les baux signés depuis le 1er janvier 2018 et doit figurer dans le DDT en cas de vente de logement.

Le diagnostic « Sécurité Gaz » est une étape incontournable, car elle permet de réaliser un contrôle sur des fuites potentielles ainsi que sur des éléments clés comme les tuyaux et les ventilations. Son objectif est de s'assurer, par exemple, que l'étanchéité et l'évacuation sont bonnes et que les locaux sont adaptés à la présence des appareils à gaz. Il concerne tous les appareils à gaz, y compris la chaudière et la cuisinière. Il est établi suite à la visite au domicile d'un technicien de Qualigaz, organisme partenaire d'ÉNGIÉ.

**La mise en service d'une installation de gaz est déjà soumise à un régime de contrôle et de certificat de conformité. L'absence de certificat conduit à la non mise en service de l'installation de gaz, ce qui est suffisamment dissuasif.**

**Toute vente et toute location nécessitent un diagnostic « Sécurité Gaz » depuis 2018.**

**Il n'apparaît donc pas utile d'instituer un nouveau régime d'attestation complémentaire pour la sécurité du gaz.**

## 4.7 Économie d'eau dans les immeubles

**Articles du CCH : L. 152 – 3**

**Objet :**

Depuis le 1er novembre 2007, les constructions neuves doivent obligatoirement prévoir des dispositifs de relevé de consommation d'eau (individuelle par logement).

Ces équipements permettent au syndic de répartir la facturation d'eau en fonction des consommations réelles de chaque logement, et non au tantième comme le voulait l'ancien fonctionnement.

**Pour les constructions neuves en copropriété, il y a obligation d'individualiser les consommations d'eau froide par lot de copropriété. Il n'y a pas d'attestation requise à la mise en service. La vérification en CRC de cette disposition est néanmoins très facile à faire par un constat in situ. La mise en conformité est également assez facile à faire techniquement.**

**Pour les constructions neuves de plus de deux logements, il est très probable que ce ne soit plus un sujet.**

**Le sujet critique est plutôt la pose de compteurs individuels dans les copropriétés existantes construite avant 2007. Au vu de la réponse ministérielle de 2018 (Réponse du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales : publiée dans le JO Sénat du 13/12/2018), il n'est pas prévu d'évolution réglementaire à ce sujet.**

## 4.8 Individualisation des frais de chauffage et d'eau chaude

**Articles du CCH : L. 174-2 à 3 et L. 185-1 à 4**

### **Objet :**

La loi du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie a instauré une obligation d'individualisation des frais de chauffage et d'eau chaude dans les immeubles collectifs.

Tout bâtiment collectif d'habitation ou mixte pourvu d'une installation centrale de chauffage doit comporter, quand la technique l'autorise, une installation permettant de déterminer et de réguler la quantité de chaleur et d'eau chaude fournie à chaque local occupé à titre privatif.

Les immeubles collectifs à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation équipés d'une installation centrale de chauffage ou de refroidissement sont concernés.

Toutefois, il existe des cas de dérogation :

- lorsqu'il est techniquement impossible d'installer des compteurs individuels ou, le cas échéant, des répartiteurs de frais de chauffage. Ces différentes impossibilités sont précisées dans un arrêté ;
- lorsqu'il est techniquement impossible pour l'occupant de moduler la quantité de chaleur ou de froid fournie par l'équipement collectif. En effet, avant toute installation d'appareil permettant d'individualiser les frais de chauffage, les émetteurs de chaleur ou de froid doivent être munis d'organes de régulation en fonction de la température intérieure de la pièce ;
- lorsque la consommation en chauffage ou en refroidissement de l'immeuble est inférieure au seuil de 80 kWh/m<sup>2</sup>.an ;
- lorsque la mise en place de compteurs individuels ou, le cas échéant, de répartiteurs de chauffage présente un coût excessif par rapport aux économies d'énergie susceptibles d'être réalisées.

À partir du 25 octobre 2020, le comptage de l'eau chaude doit obligatoirement se faire en télé-relève. Cela concerne les nouvelles mises en services ou renouvellements de parc. Pour les parcs de compteurs déjà existants et en radio-relève, le passage à la télé relève devra être réalisé au plus tard en janvier 2027.

Un régime de contrôle et de sanction est prévu au CCH : Le propriétaire de bâtiment collectif pourvu d'un chauffage commun ou, en cas de copropriété, le syndicat des copropriétaires représenté par le syndic, communique, à la demande des fonctionnaires et agents chargés des contrôles, dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette demande, l'ensemble des documents prouvant le respect de l'article L. 174-2 ou les raisons justifiant qu'il est dispensé de l'obligation mentionnée au même article.

En l'absence de réponse à la demande dans le délai d'un mois ou lorsque l'intéressé ne s'est pas conformé à la mise en demeure prononcée dans le délai fixé, l'autorité administrative peut prononcer à son encontre chaque année, jusqu'à la mise en conformité, une sanction pécuniaire par bâtiment qui ne peut excéder 1 500 € par logement.

**Pour les immeubles collectifs neufs construits depuis 1974, on peut supposer que les dispositions réglementaires sont respectées. C'est l'intérêt de la copropriété au vu des sanctions ultérieures qui peuvent être mise en œuvre. Il n'y a pas d'attestation requise à la mise en service. La vérification en CRC de cette disposition est néanmoins très facile à faire par un constat in situ. La mise en conformité est également assez facile à faire techniquement pour la distribution d'eau chaude.**

**Concernant les bâtiments anciens, la réglementation permet un contrôle tous les ans des dispositions mises en œuvre par la copropriété avec un régime de sanctions administratives dissuasives.**

## 4.9 Qualité de l'air intérieur et monoxyde de carbone

**Articles du CCH : L. 153-1 à L. 153-5**

**Objet :**

Les bâtiments sont conçus, construits et entretenus en préservant la qualité de l'air intérieur.

Les bâtiments bénéficient, dans des conditions normales d'occupation et d'usage et, le cas échéant, compte tenu de l'environnement dans lequel ils se situent, d'un renouvellement de l'air et d'une évacuation des émanations de sorte que la pollution de l'air intérieur du local ne mette pas en danger la santé et la sécurité des personnes et que puissent être évitées, sauf de façon passagère, les condensations.

Les travaux portant sur les parois opaques ou vitrées donnant sur l'extérieur des bâtiments ainsi que ceux portant sur les installations de ventilation et de chauffage ne doivent pas dégrader les conditions préexistantes de renouvellement d'air.

Les bâtiments sont conçus, construits, rénovés et équipés de façon à prévenir les intoxications par le monoxyde de carbone.

*Concernant le monoxyde de carbone :*

Chaque année en France, 6 000 personnes sont victimes d'une intoxication due au monoxyde de carbone (CO), et 300 en décèdent. N'importe qui peut être victime de cette intoxication, qui survient souvent lorsqu'on pratique des gestes simples de la vie quotidienne telle la mise en route du chauffage ou de l'eau chaude, y compris en famille. Elle peut se présenter sous une forme aiguë et nécessite alors une prise en charge d'urgence, ou sous une forme chronique, beaucoup plus difficile à repérer.

Le détecteur de monoxyde de carbone intègre une cellule électrochimique qui entre en réaction et déclenche une alerte sonore dès que la concentration du CO dans l'air dépasse un seuil limite.

Le monoxyde de carbone étant invisible, inodore et non irritant, ce type d'appareil est donc très utile pour prévenir les départs d'incendie et les fuites éventuelles pouvant provoquer des intoxications. Il est conseillé d'installer un détecteur dans chaque pièce où se trouve un appareil à combustion, (chauffe-eau, chaudière, etc.), ainsi que dans les chambres à coucher pour davantage de sécurité.

Ce détecteur n'est pas actuellement obligatoire.

Le décret n° 2008-1231 du 27 novembre 2008 relatif à la prévention des intoxications par le monoxyde de carbone a créé deux nouvelles sections dans le code de la construction et de l'habitation :

– prévention des intoxications par le monoxyde de carbone : exigences à respecter, dispositifs à installer et mesures à mettre en œuvre pour prévenir les intoxications par le monoxyde de carbone dans les locaux d'habitation et les constructions nouvelles ;

– intoxication par le monoxyde de carbone (Art R. 152-11) : délais impartis et peines d'amende.

Cette nouvelle réglementation a pris effet dans le neuf depuis le 1er janvier 2009. Dans l'existant, elle s'applique à partir du 1er juillet 2010 pour les appareils de chauffage à combustible liquide ou solide.

**Il n'y a pas actuellement d'obligation d'installation d'un détecteur de monoxyde de carbone. En revanche, la réglementation impose diverses obligations de contrôles des installations de chauffage et de combustion.**

## 4.10 Sécurité des personnes contre les risques d'incendie

Articles du CCH : Articles L. 141-1 à L. 146-1

**Objet :**

Les objectifs généraux de sécurité des personnes contre les risques d'incendie sont prévus au livre I du CCH et notamment pour les ERP<sup>46</sup> (L. 143-1 et suivants), les IMH<sup>47</sup> (L. 145-1 et suivants) et les IGH<sup>48</sup> (L. 146-1 et suivants).

**Les ERP** ont l'obligation de tenir un registre de sécurité qui indique notamment :

- les vérifications techniques ;
- les formations suivies par le personnel ;
- les travaux réalisés.

Au cours de l'exploitation de l'ERP, l'exploitant doit demander des visites de contrôle à la mairie (commissions de sécurité et d'accessibilité), à des périodes différentes selon le type d'établissement.

Les commissions peuvent aussi effectuer des contrôles à tout moment à la demande du maire (ou du préfet).

**Les IGH** dépendent d'une réglementation spécifique résultant à la fois de l'arrêté du 30 décembre 2011 - aussi appelé « règlement de sécurité IGH » -, et du code de la construction et de l'habitation (CCH).

---

<sup>46</sup> Établissements recevant du public

<sup>47</sup> Immeuble de moyenne hauteur

<sup>48</sup> Immeuble de grande hauteur

La construction et les mesures de protection des Immeubles de grande hauteur (IGH) sont réglementées dans les moindres détails afin de favoriser la sécurité des occupants et du voisinage contre les risques d'incendie et de panique.

Les IGH sont classés par type selon leur activité : hôtellerie, habitation, bureaux, etc. Des règles spécifiques de construction, d'équipements et de mesures de protection s'appliquent à chaque type pour assurer leur sécurité contre les risques d'incendie et de panique.

Le propriétaire de l'immeuble est tenu de constituer et de maintenir en permanence un service de sécurité unique protégeant l'ensemble des locaux de l'immeuble de grande hauteur. Il doit également, selon les types d'IGH, faire procéder à des exercices périodiques d'évacuation.

En matière d'entretien et de maintenance, la réglementation IGH exige que le propriétaire fasse réaliser des vérifications techniques par des organismes agréés.

**Pour les autres bâtiments neufs**, les dispositions relatives à la protection des habitants contre l'incendie sont inscrites dans le code de la construction et de l'habitation (CCH) à l'article R 111-13. Ses modalités d'application sont fixées par l'arrêté du 31 janvier 1986, qui vise essentiellement à assurer aux personnes une protection efficace dans des situations critiques, à faciliter leur évacuation et l'intervention des secours. L'arrêté du 31 Janvier 1986 constitue la référence réglementaire en ce qui concerne la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation neufs. Son champ d'application concerne les bâtiments d'habitation neufs dont le plancher bas de l'étage le plus haut est situé à moins de 50 mètres du niveau du sol accessible par les services de secours. À la différence des établissements recevant du public (ERP) il n'y a pas de vérification périodique pour contrôler le maintien en conformité et/ou le bon fonctionnement des installations du bâtiment à l'exception des installations de détection, de désenfumage, de ventilation, ainsi que toutes installations fonctionnant automatiquement et les colonnes sèches.

**Pour les copropriétés**, le propriétaire de l'immeuble doit s'assurer que les équipements sont en bon état de fonctionnement. Ces vérifications doivent être effectuées au minimum tous les ans par l'entreprise choisie par le propriétaire de l'immeuble. Les informations qui résultent des vérifications doivent figurer dans le carnet d'entretien de l'immeuble.

Les obligations en matière de protection Incendie en copropriété concernent les extincteurs, les portes coupe-feu, les détecteurs de monoxyde de carbone, les alarmes à incendie ou encore les ascenseurs aux normes. Certains dispositifs sont obligatoires dans les parties communes d'un immeuble, d'autres conseillés et certains interdits.

Le syndic, dans le cadre de sa gestion, doit veiller à ce que les équipements collectifs nécessaires au respect de la réglementation incendie dans les immeubles d'habitation soient installés, en bon état de fonctionnement et que les installations électriques de l'immeuble - quel qu'il soit - ne soient pas dangereuses.

Si aucun contrôle n'est effectué sur l'installation effective de ces équipements de sécurité, tout comme sur l'entretien, dans le cas d'un incendie, la non-installation des équipements obligatoires ou leur non-entretien sont considérés comme une faute et la responsabilité du syndicat des copropriétaires et du syndic pourra être mise en cause. En cas d'incendie, il s'agira d'une infraction à la réglementation applicable (art. 223-1 du Code pénal) et ce préjudice sera considéré comme une mise en danger de la vie d'autrui.

### **Le détecteur de fumée :**

Le détecteur de fumée, ou DAAF (détecteur avertisseur autonome de fumée) est la solution la plus connue en matière de prévention contre les incendies. Son installation est obligatoire dans tous les logements depuis 2015.

Le DAAF est capable d'analyser l'air ambiant pour y détecter des traces de fumée. L'appareil est doté d'un capteur photo-électrique traversé d'un rayon lumineux. Dès que de la fumée apparaît, le détecteur de fumée alerte à l'aide d'une alarme stridente pour avertir du danger.

**La sécurité incendie apparaît bien gérée pour les ERP et les IGH. Pour le reste des bâtiments d'habitation, la responsabilité incombe aux propriétaires. Le cas des IMH (de création récente) apparaît flou. Dans les copropriétés, une obligation de tenue de carnet d'entretien et de visite de contrôle existe.**

**Le CRC actuellement contrôle la bonne application de la réglementation incendie dans les bâtiments neufs.**

## **4.11 Dimensionnement général d'une construction**

Les points qui suivent concernent des objectifs du CCH relatifs au dimensionnement général d'une construction

### **Stabilité et Solidité**

#### **Articles du CCH : Article L. 131-1**

##### **Objet :**

Tout bâtiment est implanté, conçu et dimensionné de sorte qu'il résiste durablement dans son ensemble et dans chacun de ses éléments à l'effet combiné de son propre poids, des charges climatiques extrêmes et des surcharges d'exploitation correspondant à son usage normal.

### **Ouvertures et lumière**

#### **Articles du CCH : Article L. 155-1 et 2**

##### **Objet :**

Les bâtiments d'habitation sont conçus et construits de sorte que les pièces principales des logements permettent aux occupants de bénéficier d'un apport de lumière naturelle, d'une vue sur l'extérieur, d'un contact avec l'extérieur et d'un renouvellement d'air ponctuel permettant de traiter les pollutions de l'air intérieur occasionnelles et de contribuer à traiter l'inconfort thermique ponctuel.

Les bâtiments à usage professionnel sont conçus et disposés de sorte que la lumière naturelle puisse être utilisée pour l'éclairage des locaux destinés à être affectés au travail, sauf dans les cas où la nature technique des activités s'y oppose.

## Hauteur des pièces, volumes et surface

### Articles du CCH : Article L. 156-1

#### Objet :

Les logements sont construits en respectant des dimensions minimales de hauteur sous plafond, de surface habitable et de volume habitable.

## Plans de prévention des risques technologiques

### Articles du CCH : Article L. 133-1

#### Objet :

Les bâtiments situés dans une zone de maîtrise de l'urbanisation future ou une zone dite de prescription relatives à l'urbanisation existante délimitée par un plan de prévention des risques technologiques prévu par l'article L. 515-15 du code de l'environnement respectent les règles de prévention des effets des accidents technologiques édictées par ce plan pour la zone en application respectivement de l'article L. 515-16-1 et de l'article L. 515-16-2 du même code.

## Plans de prévention des risques miniers

### Articles du CCH : Article L. 133-2

#### Objet :

Les bâtiments respectent les règles de prévention des effets des aléas miniers édictées par les plans de prévention des risques miniers prévus par l'article L. 174-5 du code minier.

## Plans de prévention des risques naturels

### Articles du CCH : Article L. 132-1

#### Objet :

Les bâtiments respectent les règles de construction fixées par un plan de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones, selon les modalités définies par l'article L. 562-1 du code de l'environnement.

## Prévention des risques de chute de hauteur

### Articles du CCH : Article L. 134-12

#### Objet :

Les bâtiments sont conçus et construits de manière à éviter les chutes accidentelles de hauteur des personnes, dans le cadre d'un usage normal.

**Un éventuel contrôle de ces dispositions générales de dimensionnement nécessiterait une étude complémentaire au regard des multiples enjeux**

## 5 Le contrôle technique des avions

### 1 - Principes généraux

Le contrôle et la surveillance des opérateurs de l'aviation civile (constructeurs, compagnies aériennes, personnel de bord, entreprise de maintenance...) se font dans le cadre des conventions internationales de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) d'une part, et des règlements européens, d'autre part.

Les règlements européens sont plus exigeants que les normes OACI.

En Europe, les Etats ont partiellement délégué à l'AESA (agence européenne de la sécurité aérienne) leurs prérogatives.

La conception, puis la construction et enfin l'exploitation d'un avion font l'objet de certification à chaque étape. Par ailleurs, le personnel de bord fait également l'objet de « certification de transport ».

Le « certificat de type » (suivant le type d'avion) valide la conception d'un avion. Il est délivré par un Etat pour le compte de l'AESA.

La production fait l'objet d'un « agrément de production » délivré par un Etat où se situe la production. Il est procédé à des vérifications des procédures du constructeur et à des contrôles par sondage. En France, cette activité est déléguée à l'OSAC (Organisme pour la sécurité de l'aviation civile).

La navigabilité d'un aéronef est également certifiée pendant toute sa vie : vérification de l'état technique, des opérations de maintenance, des modifications demandées par le constructeur ou les autorités d'aviation civile. La DSAC a délégué ces contrôles à l'OSAC.

Les ateliers de maintenance comme les pilotes et les mécaniciens font également l'objet de contrôles.

Les opérateurs sont surveillés et contrôlés par les Etats où ils ont leurs activités. Pour les avions, c'est par l'Etat d'immatriculation.

La situation française avec une forte délégation à un opérateur privé semble assez exceptionnelle en Europe. En Grande-Bretagne, il existe une entité de droit privé bénéficiant d'une grande autonomie (équivalent établissement public) avec liberté d'embauche et liberté pour la fixation des redevances.

### 2 - L'OSAC

L'OSAC est une filiale du groupe Apave, habilitée par arrêté ministériel à exercer des missions d'expertise, d'instruction, de contrôles et de vérifications et à délivrer des documents relatifs à la navigabilité. L'OSAC intervient, soit en tant que partie de l'Autorité compétente (application des règlements européens), soit par délégation (application du droit strictement national), soit en sous-traitance de la Direction générale de l'aviation civile<sup>49</sup>.

La DSAC a conservé quelques activités de contrôle en propre : Qualifications des personnels, contrôle des aéroports, contrôle des écoles de formation et contrôle du contrôle aérien.

La situation résulte de l'histoire et remonte à 1937 où Veritas bénéficiait d'une délégation pour le contrôle des aéronefs. Par la suite, de 1993 à 2009, il y a eu la création d'un GIE (Etat français + Veritas). Depuis 2010, la DGAC fait appel à un partenaire privé, après appel d'offres, dans une quasi-DSP (délégation de service public).

---

<sup>49</sup> Arrêté du 26 juillet 2016 relatif à l'habilitation de la société OSAC pour l'exercice des missions de contrôle dans le domaine de la sécurité aérienne

En 2015, la DGAC a lancé un nouvel appel d'offres. Deux offres ont été reçues : Veritas et Apave. Apave a gagné l'appel d'offres et a créé pour ce faire la filiale OSAC. Apave a récupéré les agents de Veritas.

L'actuelle habilitation court de 2017 à 2022 (Six ans). La DSAC vient de lancer l'appel d'offres pour la période 2023 à 2028. La notification pourrait intervenir mi-2022. La procédure est européenne. Le français est la langue de travail

La période de six ans apparaît un bon compromis entre une durée trop courte ne permettant pas au titulaire d'inscrire ses actions dans la durée, et une durée plus longue insatisfaisante du point de vue de la concurrence.

La DSAC doit s'assurer du bon travail réalisé par l'OSAC, car du point de vue de l'union européenne, c'est la DSAC qui est responsable.

La DSAC procède à des audits réguliers de l'OSAC qu'elle réalise en propre.

Par ailleurs, la DSAC et l'OSAC sont régulièrement audités par l'AÉSA.

L'OSAC est principalement rémunérée par un système de redevance payée par les opérateurs. Le barème de redevance est fixé par la DSAC. Les redevances sont modulables. En cas de surveillance renforcée d'un opérateur, la redevance est majorée de 25 %.

Le cahier des charges prévoit que le bénéfice annuel que peut faire le titulaire est au maximum de 5 %. Au-delà, le bénéfice est utilisé par le titulaire dans des actions en faveur de la sécurité aérienne (formation, séminaire, documentation...).

L'OSAC emploie aujourd'hui environ 160 personnes pour un chiffre d'affaires de 23 M€.

La compétence des experts et des inspecteurs de l'OSAC est entretenue en permanence par un programme de formation et un contrôle d'aptitudes et de connaissances, formalisée par la licence d'inspecteur aéronautique.

L'OSAC est organisé par pôle de métiers :

- exploitants d'aéronefs (compagnies aériennes et entreprises de travail aérien) ;
- constructeurs d'aéronefs (avions, hélicoptères, moteurs, équipements aéronautiques) ;
- organismes de maintenance ;
- écoles et organismes de formation ;
- mécaniciens aéronautiques pour l'instruction et la délivrance de leur licence).

### **3 - Gestion des écarts et anomalies**

Il convient de distinguer la gestion des écarts et l'exercice de la police administrative.

La DSAC est habilitée à notifier aux opérateurs les écarts. Cela est en fait délégué à OSAC.

Ce rôle de l'OSAC est parfaitement accepté par les opérateurs. Il y a très peu de contestations et de recours.

Les écarts conduisent à des suspensions temporaires d'une activité jusqu'à la remise aux normes. En général, l'opérateur réagit très vite à ces notifications afin de pouvoir reprendre rapidement son activité, en produisant un plan d'actions correctrices. Les écarts résultent souvent de défaillances et rarement de malversations volontaires.

Si le plan n'est pas respecté et si la sécurité n'est pas enjeu, on bascule alors souvent vers des amendes administratives prononcées par les agents de la DSAC (art. R. 160-1 à 3 du code de l'aviation civile)

La police administrative est également exercée par des agents assermentés de la DSAC. Les agents de la DSAC peuvent établir des procès-verbaux. Un système d'amende est en place :

- 750 euros par personne physique et par occurrence ;
- 7 500 euros par personne morale et par occurrence.

La suspension voire le retrait d'un agrément ont une valeur beaucoup plus dissuasive qu'une amende.

Lorsque la DSAC « reprend la main », la situation passe devant la commission administrative de l'aviation civile qui donne un avis sur la sanction administrative. La DSAC prend ensuite la décision. Les sanctions administratives sont très rares.

Tout enjeu de sécurité provoque immédiatement un retrait d'agrément, ce qui est une arme très puissante.

## 6 Le contrôle technique des bateaux

A la suite d'accidents de navires qui ont marqué l'opinion publique, l'Organisation maritime internationale (OMI) a progressivement adapté la Convention internationale sur la sauvegarde de la vie humaine en mer (dite SOLAS pour Safety Of Life At Sea) de 1974. L'Union européenne a de son côté adopté des règlements et directives sur le sujet.

Actuellement, la sécurité de la construction des navires de plus de 28 mètres (à l'exception des navires transportant des passagers qui restent tous contrôlés par l'E tat) et des équipements embarqués à leurs bords est contrôlée par les sociétés de classification habilitées (SCH).

Les SCH ont été créées historiquement par les compagnies d'assurances. Leur rôle a évolué et elles interviennent maintenant pour le compte des E tats.

Elles sont régies par le code des transports et le décret n° 84-810 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires.

Elles sont soumises à des audits réalisés par l'E tat tous les deux ans. Ces audits sont pilotés par la direction des affaires maritimes (DAM) et non délégués à des organismes de contrôle et d'audit.

Ces sociétés sont au préalable agréées par la Commission et soumises de la même manière à un contrôle de la Commission tous les deux ans. Les SCH sont des « organismes reconnus ». Dans ces conditions, la France cherche à rendre son contrôle complémentaire à celui de la Commission.

Il s'agit de contrôles sur dossier et sur site.

Les SCH interviennent à la demande des armateurs en fonction des échéances prévues par les textes internationaux. Elles sont payées par eux dans le cadre de contrats.

Les SCH appliquent un référentiel technique correspondant au référentiel de SOLAS. Les contrôles portent sur la conception des navires, sur le droit des marins, sur les équipements des navires (Directive équipements des marins) ...

A la suite de leurs visites, elles transmettent leurs rapports à l'E tat. Sans cette transmission qui permet d'établir ou de renouveler leur titre de sécurité, les navires ne peuvent pas partir en mer.

Elles ne peuvent pas verbaliser mais dans certains cas, l'E tat peut suspendre ou retirer directement les titres sans contre-visite par les agents de l'E tat.

Pour les navires internationaux, si la SCH relève plus de cinq déficiences, quelle que soit leur importance, elle doit en informer l'E tat et ce dernier doit envoyer ses propres inspecteurs. Cette règle n'est en vigueur que dans quelques E tats.

En ce qui concerne cette police, il y a très peu de sanctions pénales.

En revanche, il y en a eu deux en matière environnementale (convention Marpol)

Les prochaines évolutions :

- fixer des obligations de résultats (objectifs) et non plus de moyens ;
- tentation de développer les inspections à distance ; mais les contrôles sur site demeurent bien souvent indispensables.

La police de la sécurité des navires représente environ 100 ETP qui sont présents dans les centres de sécurité des navires (CSN) au sein des DIRM. La formation des inspecteurs de l'E tat est très longue : environ sept ans. Les CSN reçoivent les rapports d'audit des navires faits par les SCH. L'inspection d'un navire peut prendre jusqu'à dix heures.

Il est important de garder au sein de l'État des agents capables de contrôler les navires pour pouvoir contrôler les SCH : il a été fait appel à deux intra-preneurs pour développer un logiciel (SIMNAV) permettant de cibler les contrôles réalisés par les inspecteurs.

La DAM est en train de changer sa politique de prévention et de contrôle. Les titres de navigation seront délivrés sans limitation de durée. Les armateurs sont soumis à des « obligations déclaratives » concernant toute la vie du navire. En parallèle, la DAM opérera un contrôle des obligations déclaratives grâce à un nouveau logiciel pourvue d'une intelligence artificielle pour orienter les contrôles. Les professionnels de la pêche comme les inspecteurs des navires restent réticents à cette nouvelle approche spécifique à la France. Par ailleurs, certains États ont tout délégué aux SCH.

Le suivi des navires se fait avec le logiciel GINA (« Gestion informatisée des navires par l'administration »). De plus est développé le « portail de l'armateur » qui permet des échanges fluides avec les administrations notamment concernant les obligations déclaratives.

## 7 Le contrôle technique des véhicules

Les textes qui organisent le contrôle technique des véhicules sont les suivants : les articles L. 323-1 et R. 323-1 à 26 du code de la route et l'arrêté du 18/06/1991 pour les véhicules légers et du 27/07/2004 pour les poids lourds.

### **Description du dispositif :**

Le contrôle technique des véhicules (véhicules légers (VL) ou poids lourds (PL)) est réalisé par des centres de contrôles privés agréés par l'E tat.

Les installations, comme les contrôleurs, doivent être agréés par le préfet du département.

Pour être agréés, les contrôleurs doivent être rattachés à une installation (éventuellement plusieurs) même s'ils peuvent exercer sur toute la France.

Les textes définissent l'ensemble des éléments contrôlés, les résultats attendus, les éléments à porter sur les PV, carte grise, parebrise, etc.

Les contrôleurs doivent être totalement indépendants des commerces de véhicules et des réparateurs.

Les centres de contrôles peuvent être organisés en réseau. Il en existe cinq pour les VL et deux pour les PL. Les conditions d'agrément pour 10 ans renouvelables sont : pour les VL, avoir au moins un centre dans au moins 90 départements et pour les PL, avoir au moins un centre dans au moins 13 régions. Un réseau de VL doit comprendre au moins 1 centre dans 90 départements et un réseau de PL, au moins 1 centre dans 13 régions.

Tous les contrôles, avec ou sans défaillance, sont remontés à l'organisme technique central (OTC, qui est une branche de l'UTAC, l'autre branche se consacrant aux essais). Cette centralisation des informations permet de déterminer ceux qui fraudent et d'évaluer la réglementation. (Voir ci-après le rôle de l'OTC).

### **Conditions pour être contrôleur technique de véhicules :**

- Avoir un diplôme : Bac ou titre pro ou certificat de contrôleur.
- Examen tous les ans.
- Réaliser tous les ans un minimum de contrôles sinon il faut suivre une mise à niveau.
- Ils sont audités tous les ans pour les VL et tous les 2 ans pour les PL.
- Ne pas avoir de casier judiciaire (B2 vierge) à partir de fin 2021.

### **Conditions pour être exploitant :**

- Même condition de diplôme.
- Idem pour le B2.

### **Rôle des DREAL :**

- Elles agréent les contrôleurs et les centres et les contrôlent.

- Elles préparent les sanctions.
- Les sanctions sont essentiellement administratives : peu de procès-verbaux mais des signalements aux procureurs (art 40 du CPP) pour d'autres infractions qui relèvent souvent de la DGCCRF.
- Elles contrôlent les centres de contrôle tous les trois ans pour les VL et tous les deux ans pour les PL.
- Environ 100 ETP sur le territoire national.
- Les agents sont habilités après :
  - 2 x 1 semaine théorique.
  - 1 semaine sur le terrain avec un contrôleur PL.
  - 1 semaine sur le terrain avec un contrôleur VL.
  - Compagnonnage par un tuteur qui donne le feu vert à l'habilitation.

### **Suites données au contrôle technique pour le propriétaire du véhicule (arrêté du 20/05/2018) :**

- En cas de défaillance critique (notion introduite par la directive 2014/45) : le véhicule ne peut plus rouler dès le lendemain du contrôle.
- En cas de défaillance majeure, obligation d'une contrevisite dans un délai de 1 ou à 2 mois.

Les contrôleurs techniques n'ont aucun pouvoir de police.

### **S'agissant de l'accréditation par le COFRAC pour les PL :**

Les centres de contrôle des PL doivent obligatoirement être accrédités par le COFRAC

Le Conseil d'Etat dans une décision récente (n°419284 sté Vivauto PL du 5/02/2020) a considéré que si le COFRAC retirait l'accréditation, le préfet devait sanctionner le centre et que ce dernier se trouvait donc en situation de compétence liée.

### **Les chiffres :**

1- L'activité VL en 2020 :

- 24,95 millions de contrôles
- 20,39 millions de contrôles techniques périodiques (VP : 17,6 et VUL : 2,6)
- 1,25 millions de contrôles techniques complémentaires (spécifiques aux

VUL) Taux de contre-visites :

- 21,21 % (VP : 20,78 % et VUL : 24,64 %)
- Majeures : 20,35 % et Critiques : 0,86 %

1-1-Les centres et contrôleurs :

6 466 centres et 12 587 contrôleurs

1-2- La surveillance des contrôleurs VL en 2020 :

2.796 contrôleurs supervisés (2904 supervisions) dont 683 supervisions dans le cadre d'un renouvellement

1-3- Les sanctions des contrôleurs VL en 2020 :

147 suspensions (197 en 2019, 153 en 2018)

19 suspensions immédiates à titre conservatoire (29 en 2019, 7 en 2018)

15 retraits d'agrément (23 en 2019 et 10 en 2018)

26 signalements au procureur de la République

En complément, 10 avertissements/rappels à la réglementation (16 en 2019, 65 en 2018)

2-L'activité PL en 2020

1,24 million de contrôles, dont 1,14 million de contrôles techniques périodiques

Taux de contre-visites

11,51 % (Majeures : 9,56 % et Critiques : 1,96 %)

2-1-Les centres et contrôleurs

392 centres et 828 contrôleurs

2-2 La surveillance des contrôleurs PL en 2020

195 contrôleurs supervisés (260 supervisions)

16 dans le cadre d'un renouvellement

2-3 Les sanctions des contrôleurs PL en 2020

1 suspension à titre immédiat et conservatoire (0 en 2019 et 2018)

14 suspensions d'agrément (8 en 2019, 8 en 2018)

0 retrait d'agrément (1 en 2019, 1 en 2018)

0 signalement au procureur de la République

### **Les missions de l'OTC (Article R. 323-7 du code de la route)**

Le ministre chargé des transports désigne un organisme technique central chargé pour son compte et

selon ses instructions :

- de recueillir et d'analyser les résultats des contrôles afin de surveiller le fonctionnement des installations, de s'assurer de l'homogénéité des contrôles et de collecter les informations sur l'état du parc automobile national ;
- de tenir à jour les éléments permettant d'adapter au progrès technique les équipements et les méthodes de contrôle, ainsi que l'information et la formation des contrôleurs ;
- de fournir une assistance technique pour la vérification de la qualité des prestations fournies par les installations de contrôle.

Cet organisme remplit ces missions dans le cadre d'une convention avec l'État approuvée par décret.

Le décret n°91-1021 du 4 octobre 1991 désigne l'UTAC comme Organisme Technique Central du contrôle technique des véhicules.

Il est rémunéré par une redevance de 0,36 € par véhicule (les contrôleurs et les centres reversent à l'OTC la somme correspondant à leurs contrôles).

### **Le rôle de l'Organisme Technique Central (OTC)**

Il approuve les programmes des formateurs

Les remontées d'informations sont de plus en plus automatisées et permettent de cibler beaucoup mieux les contrôles des contrôleurs.

Les prestations fournies par l'OTC sont définies :

- pour le contrôle technique des véhicules légers, à l'article 29 de l'arrêté ministériel du 18 juin 1991 modifié ;
- pour le contrôle technique des véhicules lourds, à l'article 37 de l'arrêté ministériel du 27 juillet 2004. Les prestations fournies sont notamment les suivantes :
  - a. L'OTC élabore les documents techniques relatifs aux méthodes et matériels de contrôle à mettre en œuvre;
  - b. L'OTC élabore les documents techniques nécessaires pour assurer la collecte de l'ensemble des données relatives aux contrôles techniques effectués dans les installations de contrôle;
  - c. L'OTC élabore les documents techniques nécessaires aux traitements informatiques des informations relatives aux véhicules et au résultat de leurs contrôles techniques;
  - d. L'OTC centralise et archive les résultats des contrôles dans les conditions fixées par une convention d'assistance technique entre l'Organisme Technique Central et chacun des réseaux ou des centres de contrôle non rattachés;
  - e. L'OTC analyse les résultats des contrôles afin de caractériser le fonctionnement des installations et des réseaux de contrôle et de s'assurer de l'homogénéité des contrôles effectués;
  - f. L'OTC apporte une assistance technique à l'administration pour l'agrément des installations des centres de contrôle non rattachés, et des réseaux de contrôles techniques de véhicules;
  - g. L'OTC établit annuellement un bilan du parc de véhicules contrôlé et de ses caractéristiques techniques conformément aux directives données par le ministre chargé des transports;

- h. L'OTC centralise et maintient à jour l'ensemble des éléments techniques nécessaires à l'information et à la formation des contrôleurs et les tient à la disposition des réseaux et des centres non rattachés;
- i. L'OTC élabore et tient à jour les informations prévues aux III des articles R323-14 et R323-18 du code de la route;
- j. L'OTC contrôle la conformité aux spécifications fonctionnelles et au protocole de communication de l'outil informatique des réseaux et installations de contrôle;
- k. L'OTC apporte une assistance technique à l'administration dans le cadre des approbations de programme des formations et à l'agrément des organismes d'audits.

L'ensemble des informations est mis à disposition du ministre chargé des transports et des administrations chargées de la surveillance administrative des réseaux, des installations de contrôle et des contrôleurs

## 8 Le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE)

Compte tenu de la forte concentration des dossiers en Ile de France et des difficultés à maintenir et développer les compétences dans les autres régions, l'activité de gestion et de contrôle des certificats d'économies d'énergie, d'abord assurée par les DREAL de 2011 à 2014, a été constituée en service à compétence nationale.

Il est rattaché à la DGEC, sous-direction des économies d'énergie, bureau des « énergies renouvelables », qui élabore la réglementation CEE et assure les contacts avec les entreprises du secteur.

Le service ne dispose pas d'implantation territoriale. Il compte 21 agents dont 16 instructeurs. Les décisions de sanctions notamment de suspension sont signées par le DGEC, celles de délivrance CEE sont signées par le sous-directeur. Le registre des CEE est tenu dans le cadre d'une délégation de service public confiée à la société Powernext

Deux types de contrôles sont diligentés par le pôle:

- le contrôle documentaire réalisé à partir d'un ciblage d'opérations et qui donne lieu à des demandes de communication de pièces.

- le contrôle sur site par des prestataires de contrôle, sélectionnés par des procédures de marché, qui doivent être accrédités COFRAC. Il s'agit de marchés à bon de commande, en très forts développements en volume (1M€ en 2019 pour 4 000 opérations, puis 2,5 M€ en 2021 pour 10 000 opérations soient 1,5 millions de constructions, et 8 M€ en 2022 prévus).

Les prestataires de contrôle sont des bureaux de contrôle technique accrédités. L'accréditation se fait sur la base d'un référentiel d'accréditation pour CEE spécifique et d'un référentiel technique. Les contrôleurs font un rapport assorti de photos au PNCEE ; ce dernier est communiqué aussi aux ménages et aux entreprises. Les contrôleurs ne sont pas assermentés.

Les prestataires de contrôle ne peuvent pas réaliser de contrôle destructif, donc une partie ne peut être contrôlée (ex les murs ou les combles).

Sur la base des photos et analyses des « contrôleurs délégués », il y a une phase contradictoire avec le PNCEE. Quatre types de sanction sont possibles, celles-ci étant publiées au JO :

- annulation des CEE non conformes ;
- suspension d'instruction de demande de CEE ;
- sanctions pécuniaires ;
- exclusion du mécanisme pour une certaine durée.

Il existe au niveau national 200 à 300 vendeurs d'énergie, éligibles au dispositif en fonction du seuil de volume de vente d'énergie par type d'énergie. En 2020/2021, il y a eu 3500 dossiers dans l'année pour plus d'1,5 millions d'opérations.

Le taux de contrôle avec visite sur site est 0,6 à 0,7% environ des contrôles sur opérations.

## 9 Le cas de l'Allemagne

La présente annexe est rédigée à partir de l'étude faite par le CSTB en 2016 et d'informations diverses recueillies avec l'aide de SOCOTÉC.

### LE CONTRÔLE DANS LE CADRE DES REGLES DE CONSTRUCTION

Chaque Land a son propre règlement de construction prévu dans le code du bâtiment de l'État fédéral. Pour éviter de grandes différences dans les réglementations des différents Länder, un modèle de code du bâtiment a été établi au niveau fédéral à destination des Länder. Les différences entre le modèle et le code de l'État fédéral portent principalement sur les aspects de procédures.

Les autorités locales sont responsables de l'octroi du permis de construire, de la supervision de la construction et des contrôles de réception définitive. Le contrôle du bâtiment est réalisé pour le compte du Land.

### ORGANISMES RESPONSABLES DU CONTRÔLE

Les autorités de contrôle des bâtiments locales ou régionales sont composées d'ingénieurs diplômés et d'avocats qui sont des fonctionnaires. La supervision technique de ces autorités de contrôle des bâtiments est effectuée par le gouvernement régional ou une autre autorité gouvernementale intermédiaire équivalente. Ces derniers sont également responsables de l'approbation des plans de développement communaux et des dérogations par rapport aux règles existantes. Ils arbitrent les plaintes déposées contre les autorités locales de contrôle des bâtiments.

Les échelons suivants dans la hiérarchie sont des ministres des Länder ; ils sont responsables de la supervision de la construction. Ils vérifient que la loi est correctement respectée par les autorités inférieures.

### SYSTEME DE DEMANDE DE CONTRÔLE DES REGLES DE CONSTRUCTION

Le contrôle technique peut être effectué par un ingénieur de contrôle (Pru fingenieur). Toutes les structures de génie civil doivent se soumettre à une procédure de vérification entreprise par l'ingénieur de contrôle. L'ingénieur de contrôle est considéré comme un contrôleur tierce partie : il agit au nom des autorités.

Suivant les land, l'ingénieur de contrôle est désigné par l'autorité locale publique ou par le maître d'ouvrage. Il est rémunéré par le maître d'ouvrage, directement ou indirectement.

Pour être nommé ingénieur de contrôle (par les autorités fédérales de construction), il y a plusieurs exigences à respecter.

Après avoir réussi l'examen, seules les personnes qui continuent à travailler de manière indépendante en tant qu'ingénieurs civils dans le domaine de l'ingénierie des structures sont reconnues comme ingénieurs de contrôle pour l'ingénierie des structures. En outre, en tant qu'unique propriétaire d'un bureau, il doit exercer son activité professionnelle en toute indépendance et pour son propre compte et sous sa responsabilité sans instructions de tiers.

### CALENDRIER DES CONTRÔLES

Les bâtiments sont contrôlés à trois différentes étapes :

- le permis de construire : 100% des constructions sont contrôlées ;
- le contrôle durant la phase de construction :
  - contrôle occasionnel de bâtiments de moins de 300m<sup>2</sup> ;
  - contrôle de tous les bâtiments au-dessus de 300m<sup>2</sup> ;
- le contrôle final de toutes les constructions : sécurité incendie, conformité d'usage du bâtiment... (100% des bâtiments sont contrôlés).

## **CONTENU DU CONTRÔLE**

Procédure normale : les autorités de contrôle du bâtiment sont libres de décider de l'intensité du contrôle de construction. Elles doivent veiller à ce que les exigences de toutes les dispositions légales soient remplies lors de la construction, la démolition, la modification, l'utilisation, la maintenance et la réparation. L'autorité a également le pouvoir de prélever des échantillons de tous les matériaux utilisés dans la construction et d'examiner les agréments, les certificats d'essai, les journaux de bords, etc....

Procédure simple : il faut que les preuves de la stabilité, de l'isolation acoustique et de l'isolation thermique soient données par un architecte ou un ingénieur qui doit avoir deux ans d'expérience en tant qu'ingénieur du bâtiment. Le planificateur de projet et les experts doivent faire une déclaration attestant que les plans de construction qu'ils ont élaborés sont conformes aux exigences de la réglementation. Ces plans sont soumis aux autorités.

Les champs techniques du contrôle sont :

- stabilité structurelle de l'ouvrage ;
- prévention du risque incendie ;
- énergie et thermique.

## **NOMBRE D'ORGANISMES DE CONTRÔLE**

Le nombre d'organismes de contrôle technique en Allemagne est élevé. D'une part, il y a les autorités de contrôle locales qui existent dans chaque ville ou région. D'autre part, les ingénieurs de contrôle peuvent être considérés comme des organes de contrôle individuels. Il y a un nombre très élevé d'ingénieurs de contrôle en Allemagne. Ces derniers peuvent être des particuliers ou des entreprises.

Il existe des organisations telles que VPI (Association pour les ingénieurs de contrôles, Die Vereinigung der Pru fingenieure fu r Baustatik), qui compilent des listes d'ingénieurs de contrôle dans chaque Land.

## **NON CONFORMITE**

En cas de non-conformité à un stade précoce, les constructeurs ne peuvent pas obtenir le permis de construire. Au stade final de la construction, les constructeurs doivent remédier à la non-conformité. En cas de divergence persistante entre le maître d'ouvrage et l'ingénieur de contrôle, le maître d'ouvrage doit s'en expliquer avec l'autorité publique locale lors du contrôle final.

## **UTILITE DES ACTIVITES DE CONTRÔLE DU BÂTIMENT**

Le but principal du contrôle technique en Allemagne est de veiller à ce que l'ensemble du projet soit conforme aux lois et règlements de construction.

## Activities by the building authorities (Tiedemann, 2012)

	<b>PROOF</b> Preuve (documenté)	<b>CHECK</b> Vérification (sur site)
<b>Structural safety</b> Sécurité de la structure	<b>OUI</b>	<b>OUI</b>
<b>Fire safety</b> Sécurité au feu	<b>OUI</b>	<b>OUI</b>
<b>Thermal insulation</b> Isolation thermique	<b>OUI*</b>	<b>OUI</b>
<b>Sound insulation</b> Isolation acoustique	<b>OUI</b>	<b>NON*</b>

### INGENIEUR DE CONTROLE TECHNIQUE DE LA CONSTRUCTION - HOMOLOGATION

Les ingénieurs de contrôle homologués sont autorisés à procéder au contrôle technique des constructions, prévu dans les règles de procédure relatives au règlement urbanisme du Land (Verfahrensverordnung zur Landesbauordnung - LBOVVO) pour certains projets de construction.

Ne sont autorisés à exercer ce contrôle que les ingénieurs de contrôle reconnus par la haute autorité d'inspection de la construction (oberste Baurechtsbehörde) ou ceux qui y sont autorisés en vertu du règlement relatif au contrôle technique de construction (Bauprüfverordnung - BauPrüfVO) (ingénieurs de contrôle issus d'autres Bundesländer et issus d'États de l'Union européenne).

Les personnes physiques peuvent être homologuées comme ingénieurs de contrôle si elles :

- sont âgées au minimum de 35 ans et n'ont pas encore atteint 60 ans ;
- ont obtenu un diplôme en génie civil (Bauingenieurwesen) dans une université technique, un établissement d'enseignement supérieur ou un établissement d'enseignement supérieur spécialisé (Fachhochschule) et dont le cycle général d'études s'étend sur une période minimum de quatre ans ou dans un établissement d'enseignement disposant d'une reconnaissance équivalente ;
- ont accumulé des expériences pratiques au cours des dix dernières années avant le dépôt de la demande ;
- possèdent les compétences requises indispensables ;
- maîtrisent la langue allemande à l'oral et à l'écrit ;
- sont en mesure de garantir de par leur personnalité qu'elles sont à la hauteur des tâches incombant aux ingénieurs de contrôle et en mesure de les accomplir avec impartialité, soin et minutie.

### PERSPECTIVES

En 2016, l'Allemagne envisageait une réflexion concernant sa procédure de contrôle du bâtiment, le gouvernement la trouvant trop chère et trop compliquée. Il semble que cette réflexion n'ait pas prospéré.

## **CONCLUSION :**

Les autorités publiques locales allemandes sont en charge du respect des règles de la construction (structure, incendie et énergie / thermique). L'intensité des contrôles varie beaucoup selon la dimension des constructions. Elles délèguent parfois cette tâche de contrôle (hors contrôle final) à un ingénieur de contrôle indépendant qui peut intervenir tout au long de la construction. Celui-ci est rémunéré par le maître d'ouvrage.

Le maître d'ouvrage peut par ailleurs, pour son projet de construction, s'entourer de toutes les expertises nécessaires.

## 10 Le cas de la Grande-Bretagne

La présente annexe est rédigée à partir de l'étude faite par le CSTB en 2016, des informations extraites du site internet du ministère de la construction en Grande-Bretagne ainsi que d'informations recueillies auprès de SOCOTEC-UK.

Référence : « Manual to the building regulations » - HM Government – 07/2020.

### LE CONTROLE DES REGLES DE LA CONSTRUCTION

Au Royaume-Uni, les règles de la construction sont contrôlées de manière centralisée par le département des collectivités et autorités locales (DLCG). L'exécution du contrôle est entièrement déléguée aux municipalités et aux autorités locales au travers du LABC (Local authority building control) mais les organismes de contrôle du bâtiment privés peuvent également être missionnés pour surveiller la conformité du bâtiment.

Les règles de construction contiennent des définitions, des procédures, et ce qui est attendu en matière de performance technique des travaux de construction. (Référence : Building Act en 1984 et Building Regulations en 2010).

Les règles de construction définissent quels types de bâtiment et quels types de travaux sont soumis à un contrôle dans le cadre de la réglementation. Elles précisent les procédures de notification à suivre lors du démarrage, la mise en œuvre et l'achèvement des constructions et elles exposent également les « exigences » que chaque projet de conception et de construction de bâtiment doit respecter dans l'intérêt de la santé et de la sécurité des utilisateurs du bâtiment, de la conservation de l'énergie, et de l'accès et de l'utilisation du bâtiment.

### LES ORGANISMES RESPONSABLES DU CONTRÔLE

Les organismes de contrôle du bâtiment vérifient si le l'ouvrage est conforme aux règlements de construction. Ces organismes de contrôle du bâtiment peuvent être, soit le département de contrôle du bâtiment de l'autorité locale (LABC), soit un inspecteur agréé privé (AI).

Le système de contrôle repose donc sur deux acteurs :

- les autorités locales publiques : environ 423 pour 60 % du marché ;
- les inspecteurs agréés privés : environ 40 % du marché.

Les inspecteurs agréés sont des sociétés ou des personnes autorisées en vertu de la loi sur le bâtiment de 1984 pour effectuer les travaux de contrôle de la construction en Angleterre et au Pays de Galles.

Le Conseil de l'industrie de la construction (CIC) est responsable de l'agrément des inspecteurs.

Le contrôle du respect des réglementations en matière de construction incombe aux organismes de contrôle de la construction (BCB). Il existe deux types de BCB, un service de contrôle des bâtiments des autorités locales et un service de contrôle des bâtiments par un inspecteur agréé du secteur privé. Les maîtres d'ouvrage sont libres de choisir le type de BCB.

L'inspecteur agréé privé agit pour le compte de l'autorité publique, même s'il est rémunéré par le maître d'ouvrage. La tarification est libre.

L'opération, dans son ensemble, fait l'objet d'un rapport.: « Compliance tracking report ».

Quinze champs techniques sont expertisés : structure, incendie, pollution des sols, étanchéité, acoustique, ventilation, évacuation, écoulement des eaux, chauffage, énergie, accessibilité, électricité, sécurité...

Le contrôleur privé est agréé pour cinq ans. Tous les cinq ans, il y a un audit par l'autorité publique. Le contrôleur privé communique tous les ans des statistiques sur son activité.

## **LE SYSTEME DE DEMANDE DE CONTRÔLE DES REGLES DE CONSTRUCTION**

La procédure pour obtenir l'approbation des travaux de construction dépend de l'organisme choisi :

- Si un « inspecteur approuvé » (AI) est choisi, l'autorité locale doit être informée que ce dernier effectuera la fonction de contrôle du bâtiment. Cette notification est appelé un « avis initial ».
- Si une autorité locale est choisie, les procédures sont énoncées dans le règlement sur la construction.

Les réglementations en matière de construction s'appliquent à la plupart des travaux de construction. Il est donc important de savoir quand une approbation est nécessaire.

La responsabilité de vérifier que les règles de construction ont été respectées incombe soit à l'autorité locale, soit à l'inspecteur agréé.

## **LE « PLANNING PORTAL » / PORTAIL DE L'AMENAGEMENT**

Le DCLG a mis en place un portail de l'aménagement en ligne qui rassemble toutes les informations possibles sur le système d'aménagement au Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles).

Depuis 2002, le portail de l'aménagement a contribué à transformer le processus d'aménagement, en rendant l'information et les services plus simples et plus accessibles pour les personnes impliquées dans le processus, que ce soit les demandeurs, les agents ou les autorités locales.

PLANNING Portal<sup>50</sup> : <https://www.planningportail.co.uk/>

## **LE CONTENU DU DOSSIER DE DEMANDE**

Le dossier de demande doit contenir les plans et autres informations montrant tous les détails de la construction. Il doit être transmis à l'organisme de contrôle de préférence en amont ou en début des travaux sur le site.

L'autorité locale va contrôler ces plans et consulter les autorités compétentes.

---

<sup>50</sup> Le « Planning Portal » est un site internet mis en place par le gouvernement britannique en 2002 pour permettre le traitement électronique des demandes de planification en Angleterre et au Pays de Galles.

Il a ensuite ajouté des conseils et des informations, des guides interactifs, un service de demande d'approbation des réglementations de la construction et la possibilité d'acheter des plans de localisation du site.

Le portail de planification fournit un lien entre ceux qui soumettent des demandes de planification (tels que les consultants en planification, les architectes et les développeurs) et l'autorité locale de planification qui déterminera la demande.

L'entreprise est devenue PortalPlanQuest en mars 2015 lors de sa privatisation et est maintenant une co-entreprise entre le gouvernement britannique (ministère du Logement, des Communautés et des Gouvernements locaux) et une entreprise privée.

## LE CALENDRIER DU DOSSIER DE DEMANDE

Les autorités locales doivent mener la procédure et prendre une décision dans les cinq semaines ou, si le demandeur est d'accord, un maximum de deux mois à compter de la date de dépôt. Si les plans sont conformes aux règlements sur la construction le demandeur recevra un avis indiquant qu'ils ont été approuvés (Avis d'Approbation).

## LES DEMANDES NON CONFORMES

Si l'autorité locale relève des non conformités le demandeur peut être invité à apporter des modifications ou fournir plus de détails sur son projet de construction.

Sinon une approbation conditionnelle peut être délivrée. Celle-ci va soit spécifier des modifications qui doivent être faites aux plans soit spécifier des plans complémentaires qui doivent être déposés auprès des autorités. Si les plans sont rejetés, les motifs en seront énoncés dans l'avis.

Les équipes de contrôle des bâtiments des autorités locales en Angleterre et au Pays de Galles aident les maîtres d'ouvrage à se conformer aux réglementations en matière de construction en donnant des commentaires sur les plans et en procédant à des inspections de site.

L'autorité locale a l'obligation générale de veiller à ce que les travaux de construction soient conformes à la réglementation en matière de construction, à moins qu'ils ne soient sous le contrôle d'un inspecteur agréé. Seules les autorités locales ont le pouvoir de faire respecter les normes en cas de désaccord.

## LES VISITES DU CHANTIER

Une fois que le demandeur a soumis son avis de construction ou ses plans, il peut commencer à travailler à tout moment, à condition d'informer l'organisme de contrôle du bâtiment de la date de début des travaux.

Un régime d'inspection sera convenu au début du projet. Le demandeur est alors tenu de donner des périodes minimales de préavis pour planifier les différentes inspections.

<p>Les inspecteurs peuvent couvrir :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Le début des travaux</li><li>• Les excavations du sol</li><li>• La préparation de la dalle</li><li>• Les membranes d'étanchéité</li><li>• Le drainage avant d'être recouvert</li><li>• Le plan d'occupation du bâtiment ou d'une partie du bâtiment</li><li>• L'achèvement des travaux</li></ul>	<p>Des inspections supplémentaires peuvent également être considérées comme nécessaires à la suite des discussions avec l'inspecteur de contrôle du bâtiment pendant la durée des travaux, tels que :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Les planchers</li><li>• Les structures et supports métalliques</li><li>• Les structures de toit</li><li>• Les structures murales</li><li>• L'isolation</li><li>• Travaux et systèmes de protection incendie</li></ul>
---	---

## LE CERTIFICAT D'ACHEVEMENT

Le certificat ne sera délivré à l'issue des travaux que si les points suivants ont été respectés :

- Toutes les inspections obligatoires ont été menées, tous travaux de réparation terminés et le cas échéant ré-inspectés et jugés satisfaisants.
- Toutes les inspections supplémentaires demandées par le contrôleur durant la période de construction doivent être jugées satisfaisantes.
- L'approbation a été émise sur les plans complets.

## LES DOCUMENTS APPROUVES

Le système de réglementation est basé sur des codes et des normes, et il comprend un ensemble de documents appelés « Documents approuvés » (AD) correspondants à chacune des parties de l'annexe 1 du code de la construction.

Les AD sont régulièrement mis à jour tous les trois ans.

Les AD ne sont pas obligatoires. La DCLG énonce que « Les documents approuvés (AD) sont destinés à fournir des orientations pour certaines des situations de construction les plus communes.

Cependant, il peut y avoir d'autres moyens de se conformer aux exigences. Ainsi il n'y a aucune obligation d'adopter une solution particulière contenue dans un document approuvé (AD) s'il est préférable de répondre à l'exigence pertinente d'une autre manière.

## LES TRAVAUX EXEMPTES DE CONTRÔLE DU BÂTIMENT

**Vérandas** - une véranda est exemptée si elle est constituée d'un matériau translucide, si sa surface de plancher ne dépasse pas 30m<sup>2</sup>, s'il y a une porte de qualité entre la véranda et la maison et qu'un vitrage de sécurité est utilisé dans les zones critiques.

**Garage** – un garage est exempté s'il n'est pas annexe à l'habitation, si sa superficie ne dépasse pas 30m<sup>2</sup> s'il est à un mètre de la limite de terrain ou s'il n'est pas fait d'un matériau facilement combustible et qu'un vitrage de sécurité est utilisé dans les zones critiques.

**Porche** – un porche est exempté si sa superficie ne dépasse pas 30m<sup>2</sup>, s'il y a une porte de qualité entre le porche et la maison et si un vitrage de sécurité suffisante est utilisé.

**Abri de voiture** – un abri de voiture est exempté s'il est ouvert sur au moins deux côtés (les portes ne comptent pas comme des ouvertures) et sa superficie ne dépasse pas 30m<sup>2</sup>.

**Chemin ou cour couverts** – un chemin ou une cour couverts sont exemptés s'ils sont rattachés à l'habitation et si leur superficie ne dépasse pas 30m<sup>2</sup>.

**Bâtiment isolé (cabanon etc.)** – un bâtiment indépendant est exempté s'il n'a pas de couchage et si sa superficie ne dépasse pas 15m<sup>2</sup>.

## LE COÛT DU CONTRÔLE DU BÂTIMENT

Les inspecteur Agréés (AI) privés sont en concurrence avec les contrôleurs du bâtiment des autorités locales et leurs prix sont libres. Les prix de AI sont généralement plus bas que ceux des contrôleurs des autorités locales fixés conformément à la réglementation des bâtiments de 2010. L'estimation ci-dessous est un échantillon de ce qu'est une répartition moyenne des coûts pour les AI :

- Vérification des plans (16 heures x GDP 60) = GBP 960.00 (1 120€)
- Inspections (9 sessions x 2h x GBP 60.00) = GBP 1.080.00 (1 260€)
- Vérifications de la structure : (2hrs x GBP 60.00) = GBP 120.00 (140€)
- Consultations : (0,5 h x GBP60) = GBP 30.00(35€)
- Dessins numériques GBP 75.00 (88€)
- Réunions : (3.75 h x GBP 60.00) = GBP 225.00 (262€)
- Administratif : (0,5 h x GBP 60.00) = 30.00 (35€)
- Frais de déplacement pour les inspections : (40 miles x GBP 3.60) = GBP 144.00 (168€)
- Prévoyance et imprévu : (5 h x GBP 60.00) = GBP 300.00 (350€)

Total GBP 2,964 (3.458 €)

*Source doing business*

## NOMBRE D'ORGANISMES DE CONTRÔLE

Number of Approved inspectors on the Register 2008-2012 (Anker, M. 2013)

Nombre d'inspecteurs privés agréés sur le registre de 2008 à 2012

YEAR Année	INDIVIDUAL AIs Individuels	CORPORATE AIs Entreprises	TOTAL
2008	20	47	67
2009	19	50	69
2010	15	56	71
2011	14	61	75
2012	11	66	77

Le nombre d'organismes de contrôle en Angleterre et aux Pays de Galles est en constante augmentation.

## LES PROCEDURES DE RECOURS

Si une autorité locale estime que des travaux de construction contreviennent au Règlement de construction, elle peut imposer au demandeur de modifier ou de supprimer la construction qui pose problème. Si le demandeur pense que l'ouvrage respecte l'ensemble des règles de construction, il est possible de faire un recours :

- Le demandeur peut aviser l'autorité locale qu'il souhaite obtenir un rapport écrit par une personne qualifiée au sujet de la conformité des travaux en vue de persuader l'autorité de retirer l'avis négatif. Dans ce cas, la période de 28 jours donnée par l'autorité locale pour corriger les travaux de construction est étendue à 70 jours.
- Le demandeur peut faire un recours auprès du tribunal correctionnel pour démontrer que le travail de construction est conforme. Cette option peut être utilisée, soit comme une alternative à ce qui précède, soit si une procédure en vertu de la première option a été infructueuse. Le demandeur doit faire appel dans les 28 jours suivant la réception de l'avis négatif ou dans les 70 jours si l'option ci-dessus a été utilisée en premier.
- Si d'autre part, le demandeur pense que la construction ne peut pas se conformer à une ou plusieurs des exigences du règlement sur la construction parce qu'elles sont trop onéreuses, ou inapplicables, il est possible de demander à l'autorité locale une dispense de l'exigence en question pour que le bâtiment reçoive son certificat de conformité.

### Impact sur la vente de la propriété :

Nonobstant la possibilité d'une action coercitive, si l'autorité locale ou l'inspecteur agréé considèrent que les travaux de construction effectués ne sont pas conformes aux réglementations en matière de construction et qu'ils ne sont pas rectifiés, aucun certificat d'achèvement ne sera délivré et ceci est susceptible d'apparaître lors d'une enquête de recherche foncière locale lorsqu'il sera envisagé la vente de la propriété.

## Conclusion

Par rapport au système français, le contrôle réglementaire de la construction et le contrôle technique de la construction sont confondus en Grande-Bretagne.

Les autorités publiques locales sont responsables du contrôle réglementaire de la construction qui a été en partie délégué à des inspecteurs privés rémunérés par le maître d'ouvrage. Les inspecteurs privés travaillent, d'une part, pour le maître d'ouvrage pour lui apporter la garantie de la pérennité de l'ouvrage et du respect des règles de la construction et, d'autre part, pour les autorités publiques locales pour leur garantir également le respect des règles de la construction.

La quasi-totalité des constructions sont concernées sur la quasi-totalité des champs techniques.

## 11 L'étude BCR du CEBC

### Étude sur « les systèmes de contrôles techniques des bâtiments en Europe » réalisée par le « Consortium of European Building Control » (CEBC) en Juin 2006.

(Auteur du rapport : R. Mikulits (Autriche) - Publication par le « Consortium of European Building Control » - Etude rédigée en langue anglaise)

#### Extraits<sup>51</sup> (traduits par la mission) :

Le Consortium of European Building Control (CEBC) est un organisme paneuropéen qui représente la profession du contrôle du bâtiment en Europe.

Ses membres comprennent des ministères, des organismes professionnels et Institutions et entreprises privées.

Le Consortium se réunit en tant qu'organisme deux fois par an en Europe. Un thème est choisi pour chaque réunion en fonction du pays à visiter. Une réunion typique peut inclure une visite technique du site et des documents liés à un thème particulier.

Lors de récentes réunions, les membres ont débattu des sujets suivants :

- Philosophie du contrôle
- Génie de la sécurité-incendie
- Directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments
- Innovations dans la construction de bâtiments à ossature de bois
- La législation européenne sur l'accès aux bâtiments
- Reconstruction, rénovation et qualité des bâtiments
- Marquage CE et surveillance du marché

Chaque réunion permet également aux membres de débattre des questions en développement dans leurs pays respectifs et de partager des informations et des expériences. Cela a été particulièrement important sur des sujets tels que les défauts dans les produits de construction et la durabilité.

L'objectif de l'étude est de fournir des informations sur les systèmes de contrôle des bâtiments en Europe. Ces informations peuvent être demandées par les architectes, les promoteurs et les contractants, qui ne travaillent plus sur les marchés nationaux, mais sur le marché commun des services et des produits de construction, où les activités transfrontalières augmenteront.

L'étude montre que le contrôle du bâtiment dans les pays répondeurs est moins différent que prévu. Alors que le contrôle des bâtiments n'était auparavant exercé que par les autorités, on trouve aujourd'hui des éléments de contrôle privés dans presque tous les pays répondeurs, au moins par délégation de tâches à des experts privés indépendants. Dans certains pays, il existe également des systèmes privés complets de contrôle des bâtiments qui sont souvent liés aux systèmes d'assurance.

Le développement du marché commun des services et des produits dans le secteur de la construction

---

<sup>51</sup>L'extrait comprend le texte de l'étude et l'annexe récapitulative. L'extrait n'a pas repris les tableaux par pays mis en annexe de l'étude.

en Europe accroît encore l'importance du contrôle des bâtiments privés qui, contrairement aux autorités, peut étendre ses activités au-delà des frontières nationales.

## **Contexte**

Au cours des deux dernières décennies, les systèmes de contrôle des bâtiments en Europe ont subi des changements significatifs. À l'origine, pour la plupart des pays, il incombait à l'autorité du bâtiment de délivrer des permis de construire, d'effectuer des inspections sur le site, de délivrer des certificats d'achèvement et, par-là, d'assurer le respect de la réglementation du bâtiment. Ces systèmes de contrôle des bâtiments gérés par le gouvernement ont été de plus en plus libéralisés, mais de différentes manières. Les exigences du règlement de construction sont restées, tandis que le contrôle a été partiellement réduit. Cela conduira ou a déjà conduit à la demande de systèmes volontaires complémentaires pour le contrôle des bâtiments.

En outre, le marché commun des services et des produits de la construction va certainement accroître les activités transfrontalières dans le secteur de la construction, qui est encore dominé au niveau national. Les acteurs tels que les architectes, les développeurs et les entrepreneurs seront de plus en plus confrontés à des réglementations de construction différentes, mais aussi à des traditions de contrôle du bâtiment différentes dans les pays européens.

## **But**

Compte tenu de ces développements, des informations sur les systèmes de contrôle des bâtiments dans les pays européens seront nécessaires. Cette étude sur les systèmes de contrôle des bâtiments en Europe a pour but de fournir de telles informations.

## **Méthodologie**

L'étude est le résultat de discussions et d'ateliers au sein du Consortium européen de contrôle du bâtiment (CEBC) composé de représentants d'organisations gouvernementales et privées de contrôle du bâtiment ainsi que d'organismes responsables de la réglementation du bâtiment dans les Pays européens. Par "pays européens", on entend dans ce contexte les membres de l'Espace économique européen ainsi que les pays candidats ou les pays sur le point de le devenir.

Afin de recueillir l'information nécessaire auprès des membres dans une structure cohérente et comparable, un petit groupe central du CEBC a conçu un modèle. Dans les présentations à l'occasion des réunions régulières du CEBC, on a expliqué la signification des questions et le style de réponse attendu. Les résultats détaillés de cette enquête figurent à l'annexe B de la présente étude. (Non jointe dans la présente annexe).

En analysant les modèles complétés, l'objectif était de trouver des modèles communs et de développer des systèmes de contrôle de construction de pointe en Europe. Pour y parvenir, un tableau complet a été élaboré, résumant les principaux éléments du contrôle du bâtiment dans les pays répondants. Ce tableau figure à l'annexe A. (Tableau joint dans la présente annexe).

Enfin, le contenu des modèles et la vue d'ensemble du tableau complet ont été jumelés aux résultats des discussions au cours des réunions du CEBC et des entrevues. Cela a permis de donner une interprétation et de tirer des conclusions sur les tendances.

## **Constats**

Les bases de l'analyse reposent sur les réponses de 21 pays (Autriche, Belgique, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Islande, Irlande, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède et Royaume-Uni). En ce qui concerne le Royaume-Uni, les réponses faisaient référence au système juridique en vigueur en Angleterre et au pays de Galles. Pour l'Autriche, l'Allemagne et en partie aussi la Belgique, la structure fédérale de ces pays devait se référer à un "dénominateur commun", car il n'était pas possible de donner des détails

pour toutes les provinces (Lander) ou régions de ces pays. La description des constats suit la structure du modèle.

### **Planification et zonage**

Le contrôle de la conformité d'un projet de construction avec les plans de développement locaux, notamment en ce qui concerne la hauteur du bâtiment, les distances par rapport aux limites du terrain et aux autres bâtiments, et à l'utilisation du bâtiment, est effectué en partie par les autorités du bâtiment, en partie par des services spéciaux de planification (qui font cependant souvent aussi partie des administrations locales). Cette activité de contrôle est normalement exercée par les autorités, et non par des personnes privées indépendantes ou des organisations privées de contrôle du bâtiment, et la conclusion est ici que les décisions économiques, politiques et sociales restent de la responsabilité des autorités locales ou régionales.

### **Contrôle des exigences techniques**

En ce qui concerne l'approbation des plans généraux et la délivrance des permis de construire, les autorités compétentes en matière de construction sont toujours impliquées à trois exceptions près : en Irlande, c'est le devoir d'une autre autorité; au Royaume-Uni, cela peut être fait par des institutions privées de contrôle des bâtiments; et en France, seuls les contrôleurs privés interviennent (et seulement pour les bâtiments publics cela est obligatoire, mais pour d'autres bâtiments cela peut être nécessaire pour les assurances). Dans les pays où l'autorité du bâtiment approuve les plans et les détails techniques, le contrôle effectif est parfois transféré en partie à des experts privés indépendants (Autriche, Croatie, Allemagne, Islande, Norvège et Slovaquie).

### **Activités de contrôle pendant la phase de construction**

Dans la plupart des pays, le début de la construction doit être annoncé à l'autorité ; souvent un avis doit également être donné à l'autorité à d'autres étapes critiques du processus de construction, en fonction de la complexité du projet. Les inspections sur place sont prévues dans la plupart des pays, mais il existe des différences en ce qui concerne la fréquence des inspections et l'organisation de ces inspections.

Dans ces pays, où des inspections par les agents de contrôle du bâtiment des autorités du bâtiment sont prévues, ces inspections ne sont effectuées que lorsqu'elles semblent nécessaires en raison de la taille ou de la complexité du projet de construction. Dans dix pays, les inspections sont en partie déléguées à des personnes privées ou même au propriétaire ou au contractant (Autriche, Croatie, République tchèque, Estonie, Islande, Allemagne, Norvège, Slovaquie, Espagne et Suède).

Au Danemark, il existe des inspecteurs indépendants agréés et, au Royaume-Uni, les inspections peuvent également être effectuées par des organismes privés de contrôle des bâtiments. En France, seuls les contrôleurs privés interviennent. En Belgique, les inspections de site doivent être effectuées légalement par l'architecte, mais en pratique, ce n'est pas toujours le cas.

### **Achèvement du bâtiment**

Fait intéressant, dans de nombreux pays, des certificats d'achèvement sont toujours délivrés. Dans huit pays seulement, une déclaration du propriétaire, du constructeur ou de l'architecte suffit au moins pour certains types de bâtiments (Autriche, Croatie, Allemagne, Lettonie, Pologne et Slovaquie, Espagne et Suède). En France, un certificat d'achèvement est délivré par le contrôleur privé, qui est obligatoire pour les bâtiments publics mais également exigé à des fins d'assurance.

### **Entretien et utilisation**

En ce qui concerne la maintenance et l'utilisation des exigences dans les pays qui ont répondu sont à

peu près les mêmes. Le propriétaire est responsable de maintenir le bâtiment dans un état approprié en ce qui concerne le respect des exigences techniques du règlement du bâtiment et les autorités peuvent émettre des ordres pour réparer le bâtiment ou pour l'évacuation ou la démolition.

## Conclusions

L'organisation du contrôle du bâtiment dans les pays répondants est moins différente que prévu. Des éléments de contrôle privé peuvent être trouvés dans presque tous les pays, au moins par délégation de tâches, à des experts privés indépendants.

Les systèmes de contrôle des bâtiments privés appropriés ne sont établis que dans huit pays (Belgique, Danemark, Estonie, France, Islande, Irlande, Espagne et Royaume-Uni) et sont souvent liés aux systèmes d'assurance.

On peut en conclure qu'il existe une tendance générale à la "privatisation" des activités de contrôle des bâtiments, mais il existe deux façons différentes de manifester cette tendance :

- Soit par délégation de tâches des autorités à des personnes privées indépendantes, mais dans le cadre de la procédure menée par l'autorité (type A)
- Ou par la participation d'organismes de contrôle privés ou de "contrôleurs agréés" privés (type B)

Les organisations de contrôle privé avaient été créées à l'origine en tant que tiers indépendants dans le processus de construction sur une base volontaire, et ne se sont diversifiées que plus tard dans les systèmes réglementaires de contrôle des bâtiments. Le contrôle des bâtiments privés a en outre toujours eu son importance pour les investissements immobiliers des grandes entreprises internationales. Lorsque de tels systèmes privés sont devenus suffisamment forts par leurs compétences techniques et les garanties financières qu'ils permettent, un développement parallèle a conduit au type B expliqué ci-dessus, alors que dans les pays, lorsque les systèmes de contrôle des bâtiments gérés par l'Etat ont été jugés suffisamment solides pour assurer une bonne qualité des bâtiments, le développement de type A peut être observé.

On peut s'attendre à ce que la poursuite de la libéralisation au sein des "pays de type A" puisse entraîner des problèmes de qualité des bâtiments à moyen ou à long terme. La nécessité d'un contrôle de qualité complémentaire dans le secteur de la construction (immobilier) pourrait également déclencher le développement d'institutions de contrôle privé dans ces pays.

En outre, le contrôle des bâtiments privés pourrait également être stimulé par le développement du marché commun des services et des produits dans le secteur de la construction en Europe, car seul le contrôle des bâtiments privés peut étendre ses activités au-delà des frontières nationales.

Un autre facteur, qui peut influencer le contrôle des bâtiments en Europe, est la surveillance du marché des produits de construction marqués CE qui doivent être référés aux autorités de construction. Cette tendance peut par exemple être observée en Allemagne, mais d'autres Etats membres pourraient suivre.

Thème	Autriche	Belgique	Croatie	Chypre	Tchéquie	Danemark	Estonie	Finlande	France	Allemagne	Islande	Irlande	Lettonie	Pays-Bas	Norvège	Pologne	Slovénie	Slovaquie	Espagne	Suède	Royaume-Uni	
<b>Zonage et planification</b>																						
Approbation des plans par l'autorité des bâtiments	X				X	X			X	X			X		X	X		X	X	X	X	X
Approbation des plans par une autre autorité			X	X			X	X			X	X		X			X					
Pas d'approbation des plans																						
<b>Projet de construction</b>																						
Approbation des plans par l'autorité des bâtiments	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Approbation des plans par une autre autorité												X										
Approbation des plans par un expert indépendant privé	X		X							X					X		X					X
Pas d'approbation des plans									X													
<b>Phase de construction</b>																						
Annonce à l'autorité	X		X	X	X	X	X	X		X	X	X			X				X	X	X	X
Inspection par l'autorité des bâtiments	X		X	X				X		X		X	X	X			X	X	X	X	X	X
Inspection par une autre autorité																X		X				
Inspections par un expert indépendant privé	X		X		X	X	X		X	X	X				X		X		X	X	X	X
Pas d'inspections																						
<b>Achèvement</b>																						
Déclaration par le propriétaire, le constructeur ou l'architecte	X		X							X			X			X	X		X	X	X	X
Certificat d'achèvement par l'autorité des bâtiments	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X
Certificat d'achèvement par un expert indépendant privé																						X
<b>Systèmes de contrôle de construction privée</b>																						
Systèmes de contrôle de construction privée complémentaire disponible		X										X							X			
Systèmes de contrôle de construction privée partiellement obligatoire						X	X		X		X											
Systèmes de contrôle de construction privée accepté pour remplacer le contrôle par les autorités																						X

**Annexe A de l'étude « les systèmes de contrôles techniques des bâtiments en Europe » du CEBC.**



## 12 Contribution écrite du CEREMA

Lyon, le 28/07/2021

Objet : Mission CRC / Mobilisation du régime des attestations dans le cadre de l'acte de construire

### NOTE

#### Mobilisation du régime des attestations dans le cadre de l'acte de construire

##### Contexte :

Nous constatons le développement depuis plusieurs années d'un dispositif d'attestation associé soit à la demande de permis de construire soit à la déclaration d'achèvement.

Ce régime d'attestation n'est pas homogène et les objectifs poursuivis ne sont pas clairement identifiés. L'efficacité du dispositif par rapport à l'amélioration du respect de la réglementation n'est pas démontrée selon le retour d'expérience sur la thématique accessibilité et thermique notamment.

##### Le régime des attestations aujourd'hui :

Nous compilons ci-dessous les remarques essentielles que le Cerema formule sur le régime des attestations tel qu'il existe aujourd'hui :

Ce régime est introduit sur certaines thématiques : sismique, thermique, accessibilité, acoustique.

Une rédaction hétérogène dans leur contenu avec une solidité juridique sur le contenu qui n'est pas assuré. La notion de "prise en compte de la réglementation" n'apparaît pas solide juridiquement et ne s'appuie pas sur une méthode d'échantillonnage de vérification partagée.

Un retour d'expérience sur les attestations pour la réglementation thermique et l'accessibilité qui n'empêche pas la présence d'écart après un contrôle in situ.

Une utilité pour :

- porter une attention particulière sur la thématique soumise à cette attestation
- constituer un tamis pour sélectionner des opérations pour des contrôles in-situ : absence d'attestation au moment du PC, ou attestation non conforme dans la forme ou le contenu.

Le dispositif d'attestation ne peut pas se substituer à l'activité de contrôle in situ.

Le dispositif actuel relève plus d'une démarche administrative que technique.

##### Propositions d'amélioration du dispositif actuel :

Nous proposons les pistes suivantes d'amélioration :

- préférer des attestations sur des points particuliers plutôt que sur l'ensemble de la réglementation.
- ne pas généraliser les attestations dans la forme actuelle.
- s'appuyer sur des professions existantes (CT, archi, BÉT) non impliquée dans l'opération.

- ne pas multiplier les acteurs pour minimiser les coûts
- le document « attestation » doit avoir une seconde utilité (technique, traçabilité, chantier...)
- élaborer des contenus variables selon la nature de l'opération concernée Maison individuelle, Logements collectifs, ÉRP ou selon la démarche qualité mise en œuvre par le maître d'ouvrage.
- établir un lien entre des référentiels qualités et la réalisation d'une attestation (encouragement pour les maîtres d'ouvrage engagés : pas d'attestation si justification d'une démarche qualité ou label...)
- et mettre en place une preuve de vérification des règles a priori.

## Démarche à mettre en œuvre pour développer un régime attestation et leur contenu :

Pour un régime d'attestation généralisé, nous pensons que des évolutions significatives sont à apporter. Sans les détailler, une réflexion serait à conduire pour les :

- Partage des constats avec les professionnels, sur :
  - o les écarts constatés à la réglementation fréquents ou pathologies en lien avec un texte réglementaire (projet Checklist Cerema et AQC en cours de montage)
  - o identification des points de vérification pour éviter les écarts générateurs de concurrence déloyale.
  - o définition des conditions de vérification et modalités d'attestation (détermination des éléments de preuve avec une utilité technique pour une traçabilité pour une réhabilitation futurs, agrandissements, exploitation...)
- Rédaction d'un modèle d'attestation et d'un protocole par l'administration en concertation avec les acteurs de l'acte de construire.
- Vérification de la présence des attestations (contrôle a priori par service instructeur sur la présence et la forme des attestations)

## Proposition de suivi des attestations selon la cible :

En aval, et toujours pour un régime d'attestation généralisé, nous pensons qu'un suivi doit être fait et nous proposons qu'il soit adapté à différentes cibles :

- Les engagés notamment dans le cadre de démarches qualité interne ou de label : contrôle rare
- Les réguliers : régime attestation avec contrôle par échantillonnage régulier
- Les débutants ou les signalés : régime attestation avec contrôle par échantillonnage très régulier, voire quasi systématique.

## Quelles thématiques prioritaires avec un régime d'attestation ?

Le régime d'attestation a été introduit au fur et à mesure de l'actualité réglementaire et de la refonte de certaines réglementations. Dans une démarche de régimes d'attestation, il serait bien de :

- Maintenir une notion d'actualité technique si le nombre d'attestation est limité ou une durée

limitée après une modification réglementaire pour mobiliser les professionnels en cas de changement de pratique ou d'évolution du cadre réglementaire. Les prochains sujets pourraient être : évaluation Carbone / Confort d'été / RGA / Qualité de l'air / Matériaux bio-sourcés / Déchets ...

- Permettre de garder une trace notamment pour les éléments non visibles au moment de la réception, il serait bien de compléter par un reportage photographique en lien avec le futur dossier numérique du bâtiment.

Exemples de points singuliers à déterminer avec les professionnels :

- Sismique pour les maisons individuelles : preuve photos mise en œuvre des attentes avant coulage de dalle
- Thermique : conditions de pose des isolants, rupteur de ponts thermiques, isolations des toitures terrasses ...
- Ventilation : configuration des systèmes et mesures
- Acoustique : mesures d'isolement ou d'affaiblissement

La qualité de certaines rénovations dans le secteur du logement ou la création de logement par changement de destination interrogent les niveaux attendus sur la sécurité incendie, la ventilation, l'acoustique et la rénovation énergétique notamment. L'introduction d'une vigilance par une vérification technique sur ces sujets pourrait être intéressante.

### Vers une amélioration de la connaissance technique des bâtiments :

Le constat des premières mises en œuvre des attestations ne nous permet pas de statuer sur une amélioration ou pas du respect de la réglementation.

Pour contre, il faut bien intégrer que l'implication d'un autre acteur pour réaliser cette attestation génère un coût supplémentaire pour la réalisation de cette attestation. La constitution d'un document technique permettant d'apporter des traces de bonne réalisation ou d'atteinte d'objectifs précis (mesures, vérification de dimension) en lien avec les professionnels permettrait d'enrichir la documentation technique qui fait grandement défaut sur les bâtiments existants.

Les attestations doivent s'inscrire comme un maillon plus technique qu'administratif dans une politique de suivi de la qualité réglementaire des constructions. Ce régime des attestations doit être fondé sur des expertises in-situ des opérations et sur la vérification des organismes responsables de ces attestations.

## 13 Contribution écrite du CNOA

30/09/2021

Réflexion sur les possibles évolutions des modalités du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées - Mission CGÉDD n° 013884-01

### Contribution du Conseil national de l'Ordre des architectes

Nous partageons le constat que le régime actuel des attestations et la police administrative centrée sur un contrôle sur pièces n'est pas performant et n'apporte aucune plus-value à la qualité des constructions.

Le CNOA soutient la démarche du gouvernement de réinterroger le régime des attestations et de réformer la police administrative.

Nous rappelons également que les normes sont là pour garantir aux usagers des bâtiments la sécurité des personnes d'une part et l'accès à un confort d'usage contemporain d'autre part.

Renforcer et fiabiliser le contrôle va donc dans sens de l'intérêt général et contribue à la qualité des constructions à laquelle nous souscrivons totalement.

Nous attirons néanmoins l'attention du législateur sur plusieurs points :

- L'encadrement actuel de l'acte de bâtir, en relation avec l'assurabilité de l'ouvrage construit, est déjà garant pour l'usager du respect des normes et règlements.
- Dans le cadre des projets soumis à l'obligation du recours à l'architecte, les obligations déontologiques de ce dernier, en conformité avec la loi sur l'architecture du 3 janvier 1977, garantissent la défense de l'intérêt général dans l'acte de bâtir, ainsi que la défense des intérêts des maîtres d'ouvrage, tant professionnels qu'occasionnels.
- Lorsque le maître d'ouvrage est dans l'obligation de faire appel à un bureau de contrôle indépendant de la maîtrise d'œuvre, celui-ci garantira à son assureur le respect de l'ensemble obligations législatives et réglementaires de la construction.

Ce système fonctionne et a fait ses preuves comme le rappelle le bilan national publié par le CÉRÉMA (Rapport sur la qualité de la construction au travers des résultats du contrôle réglementaire des règles de construction), qui indique que les non-conformités liées à la conception sont marginales.

Par ailleurs, les bilans locaux du contrôle des règles de la construction montrent que les ouvrages où l'architecte est présent en phase conception et en phase chantier présentent moins de non-conformités et moins de sinistralité que ceux où la maîtrise d'œuvre est absente.

En nous appuyant sur ces constats, nous encourageons l'adoption d'une nouvelle stratégie du contrôle par la puissance publique. Nous formulons quelques propositions :

- Suppression des attestations et du contrôle sur pièces si le projet est accompagné par un architecte et/ou un bureau de contrôle. Cette mesure permettrait de soulager les organes de contrôle

- Renforcement d'une police administrative publique qui, d'une part apporte un soutien aux concepteurs et aux bureaux de contrôle en amont du dépôt des autorisations d'urbanisme, et d'autre part réalise des contrôles in situ sur les chantiers et/ou après l'achèvement des travaux.

Pour les opérations dont le recours à un bureau de contrôle n'est pas obligatoire :

- Obligation de fournir une attestation du respect de la réglementation établie par un bureau de contrôle : au moment du dépôt des autorisations d'urbanisme / au moment du dépôt de la DACT.
- Exemption d'attestation si le projet est accompagné par un architecte : au moment du dépôt des autorisations d'urbanisme / au moment du dépôt de la DACT si l'architecte a suivi le chantier

Nous sommes extrêmement défavorables à la création d'un nouveau métier d'attestateur qui ferait intervenir un nouvel acteur dans un dispositif déjà très complexe mais dont l'efficacité est avérée quand le projet est accompagné par des concepteurs et des contrôleurs techniques.

Par ailleurs, fort du constat que la présence d'une maîtrise d'œuvre qualifiée et indépendante du constructeur apporte des garanties pour les respects de la réglementation, nous proposons de mettre en place des mesures d'incitation pour le recours à l'architecte lorsque le cadre juridique ne l'impose pas : permis de construire déclaratif, TVA réduite sur les études, élargissements aux études des aides de l'état (notamment dans la rénovation)

Pour finir, et sans présumer du contenu futur des décrets se rapportant à la loi Climat et Résilience, nous ne souhaitons pas que la question de la réversibilité des constructions entre dans le régime des attestations, ce sujet étant directement lié à la conception architecturale et ne pouvant être évalué que par l'architecte ayant conçu l'ouvrage, qui saura trouver les solutions adaptées pour répondre aux attentes de son maître d'ouvrage.

## 14 Réponse écrite de FILIANCE au questionnaire de la mission

### Introduction

*En introduction, il semble indispensable de distinguer la mission spécifique de contrôle technique construction de l'organisme disposant de l'agrément de contrôleur technique construction, reconnaissance qui permet de réaliser également d'autres missions telles que le contrôle technique des ascenseurs, la réalisation d'attestation, des vérifications techniques en sécurité incendie...*

1] Quel bilan faites-vous du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrage et leurs maîtres d'œuvres ?

*Le contrôle du respect des règles de la construction (CRC) a vocation, grâce à des visites inopinées, à donner à la police administrative un jugement objectif et indépendant dans les six années suivant la réception de l'ouvrage. La compétence et l'indépendance sont deux fondamentaux de ce dispositif.*

*Trois points sont à souligner :*

*(i) L'objectif central d'un tel dispositif est bien d'encourager au respect des règles de conformité et ce en faisant peser la menace d'une action de la police administrative.*

*(ii) Le volume des contrôles délégués au CEREMA est faible ce qui affaiblit ce dispositif.*

*( ) Nous constatons que les améliorations en termes d'appropriation et du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrages provient essentiellement du régime des attestations et du contrôleur technique construction. Au fil du temps, nous notons une implication et une application progressive des exigences par les maîtres d'ouvrages par l'apparition historique, dans cet ordre, du contrôle technique, puis du CRC et puis enfin des attestations.*

2] Quelles sont à votre avis les voies d'amélioration du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre ?

*L'esprit*

*Changer l'esprit du contrôle des règles de conformité pourrait être une alternative à l'application de ce contrôle actuel de second niveau réalisé par le CEREMA. En effet, plutôt que de réaliser un contrôle final à réception de l'ouvrage, peu efficace et tardif, il est préférable d'encourager un processus continu d'accompagnement et de vérifications techniques par le contrôleur technique tierce partie.*

*Le livrable*

*Le rendu pourrait prendre la forme suivante selon l'option retenue :*

*(i) Soit par des attestations existantes délivrées strictement par un opérateur disposant d'un agrément de contrôle technique construction (mais en dehors de la mission de contrôle technique construction).*

*(ii) Soit d'une mission de contrôle technique construction (CTC). Celle-ci, conclue aujourd'hui par un rapport final de contrôle technique, serait complétée par un second rapport dédié désigné par « rapport d'évaluation de conformité » qui reprendrait l'ensemble des attestations ainsi que quelques missions d'évaluation du CTC. Après analyse juridique cela ne nécessite aucune modification législative (hormis pour les ERP nécessitant une modification réglementaire par le ministère de l'intérieur) (PJ)*

*Dans ce second cas, les maisons individuelles ne pourraient être monitorées au motif que le CTC n'est pas obligatoire et rarement sollicité à titre volontaire par les maîtres d'ouvrage.*

3] Quelle appréciation portez-vous sur l'efficacité des dispositifs d'attestation de prise en compte de la réglementation ou de conformité à la réglementation dans les différents champs techniques du

contrôle règlementaire des règles de la construction ?

*L'appréciation est positive. La profusion des attestations peut néanmoins rendre une perception du dispositif plus mitigée par les maîtres d'ouvrages. Notons une montée en compétence sur certains sujets au fil des années grâce aux attestations : par exemple la conformité des logements à la réglementation acoustique et thermique s'est nettement améliorée*

4] Quels sont selon vous les modifications qu'il conviendrait d'apporter aux différents régimes d'attestations relevant du contrôle de la construction pour améliorer le respect de ces règles (modalités, professionnels...) ? Vers quels nouveaux champs techniques du contrôle règlementaires de la construction le régime d'attestation devrait-il être étendu ?

*Il s'agirait de*

*(i) Simplifier en encourageant la convergence des livrables et des restitutions (harmonisation des dénominations, nature des acteurs, forme des documents...) pour une plus grande lisibilité par les professionnels et les usagers.*

*(ii) Définir les modalités de réalisation en cohérence avec la responsabilité acceptable des acteurs et le coût pour les MOA : vérifications techniques systématiques ou par sondage, réalisation d'essais, de vérifications en phase réception et en phase conception/exécution selon les cas...*

*( ) Renforcer les attestations existantes (+15% d'exigences) pour les faire correspondre aux évaluations actuelles du CRC.*

*(i) Permettre au maître d'ouvrage d'attester simplement que les attestations ont été réalisées.*

*Le régime d'attestation devrait être étendu aux champs relatif à la RE2020.*

5] Faut-il généraliser des attestations de conformité /prise en compte totale ou permettre des attestations de conformité/prise en compte partielle ? Sur quels champs techniques ?

*Il s'agirait de généraliser les attestations de conformité dans le cadre d'une prise en compte totale sur l'ensemble des champs techniques pour ne pas dévaloriser la mission du CRC originelle.*

*L'évaluation d'une prise en compte totale par sondage est préférable à la vérification exhaustive d'un nombre limité d'exigence. La prise en compte partielle créerait un risque de réglementation à double vitesse.*

6] L'activité d'attestation dans le domaine du respect des règles de la construction devrait-elle être davantage réglementée et contrôlée ? Avez-vous des propositions dans ce domaine ?

*L'activité d'attestation devrait assurément être mieux contrôlée ou réglementée. En effet de nombreuses fraudes des bureaux d'études ont été signalés à la DHUP alors qu'ils sont autorisés à réaliser des attestations que dans des cas mineurs :*

- Rapport de 400 pages sur le fait que les bureaux d'études réalisent des attestations alors qu'ils n'y sont pas autorisés.*
- Réalisation par les bureaux d'études et signés par les architectes (interdit).*
- Usurpation de signature d'organismes de contrôles (CTC) par les bureaux d'études.*

*Nous préconisons de ne retenir qu'un seul acteur pour réaliser ces attestations dont la compétence et l'indépendance sont reconnues par la DHUP. Autre point positif : la capacité pour la quarantaine d'organisme à réaliser un REX pertinent à l'administration à l'instar par exemple du contrôle des ascenseurs.*

7] Selon les champs techniques, ce sont des attestations de conformité ou des attestations de prise en compte de la réglementation qui doivent être fournies : quel est votre point de vue sur l'efficacité de ces deux régimes d'attestation ?

*Nous considérons qu'un régime de vérifications techniques conduit selon une méthode homogène et de manière systématique est plus sécurisant qu'un contrôle final très poussé. Il est possible de couvrir un périmètre très large d'intervention par sondage. En définitive il faut distinguer trois approches :*

*(i) L'attestation de prise en compte de la réglementation par le maître d'ouvrage ;*

*(ii) L'attestation de conformité qui atteste, par un tiers, un constat visible ou mesurable ;*

*(iii) La démarche de l'attestation de conformité qui permet d'évaluer, par un tiers, tout au long du chantier l'évolution du respect des exigences.*

8] Concernant l'activité des maîtres d'ouvrage, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?

*Sans commentaires.*

9] Concernant l'activité des professionnels produisant les attestations, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?

*Permettre aux maîtres d'ouvrages de déposer sur une plate-forme une attestation que l'ensemble des attestations ont été réalisées, avec si souhaité, les documents (attestations) associés. Cela permettrait un contrôle facilité par la police administrative à distance dans un premier temps.*

10] Que pensez-vous de l'idée de substituer à l'obligation de transmission des attestations au stade du PC ou de la DAACT au service instructeur d'urbanisme, une obligation d'enregistrement sur un site web national ?

*Favorable.*

11] Le « contrôle technique de la construction » (CTC) et « le contrôle réglementaire de la construction » (CRC) pourraient mieux s'articuler : le CTC (L 125-1 à 6 du Code de la construction et de l'habitation), étendu, pourrait remplacer le CRC en totalité ou partiellement. Que pensez-vous de cette hypothèse en tant qu'organisation représentant les contrôleurs techniques de la construction ?

*(i) Le CTC a été défini dès son origine comme une contribution à la prévention des aléas techniques, orientée notamment vers la solidité et la sécurité (en particulier structurale). Dans son accompagnement du MOA en vue de la prévention, le CTC procède par analyse des risques, examen critique et constats factuels discontinus, sans prétendre à l'exhaustivité mais en englobant les phases de conception et de réalisation. Les rapports émis, notamment le rapport final, ne constituent pas des documents qui attestent d'une conformité : le processus est différent de l'évaluation de conformité qui, comme pour les vérifications techniques réglementaires en sécurité incendie dans les ERP, donne lieu à un avis détaillé par référence au règlement applicable dans un rapport spécifique, le RVRAT.*

*(ii) Cette notion de vérification technique confiée à un contrôleur technique existe aussi dans le processus des solutions d'effet équivalent créé par la loi ESSOC et repris aux L112-4 à 9 du CCH : attestation de la mise en œuvre de la solution d'effet équivalent (mission AMOSE).*

*(i) Par ailleurs, les attestations prévues en fin de travaux ont permis aux acteurs du CTC de réaliser, en dehors du cadre de ces missions, des vérifications assorties de mesures permettant la délivrance des attestations finales.*

*(ii) Il n'y a donc pas équivalence entre CTC et CRC. Les acteurs du CTC sont en mesure, sur la base de leur*

qualification, de développer les vérifications techniques réglementaires adaptées à chaque champ technique du CCH. Ce processus permettrait, sans modifier le régime du CTC proprement dit, de couvrir un échantillonnage de contrôle bien plus étendu que le CRC, sur la base d'une méthodologie définie d'un commun accord.

(v) L'accès de l'administration à l'ensemble des rapports produits permettrait un deuxième niveau de contrôle, nécessaire à la confiance et à l'équilibre entre les parties prenantes.

12] Quel est votre avis sur la situation prévalant en Allemagne et en Angleterre où les CTC et le CRC semblent confondus ?

*Le contrôle technique construction n'a pas d'équivalent en Allemagne ou en Angleterre en l'absence de loi sur l'assurance construction. Le contrôle régalien en Allemagne porte sur moins de 10% des constructions. Rappelons que des réglementations et exigences spécifiques sont fixées par les Landers.*

13] Que pensez-vous de l'idée de subordonner la conclusion de différents contrats de prestations de services passés par le maître de l'ouvrage à la production d'attestations de conformité/prise en compte de la réglementation du bâtiment (assurances, fourniture d'énergie...) pour faire levier en faveur du respect de la réglementation

*Sans commentaires.*

14] Que pensez-vous de l'idée d'évoluer le système actuel d'agrément des contrôleurs techniques vers un système d'agrément subordonné à l'accréditation COFRAC ?

*Dans le cas d'une accréditation envisagée, il s'agirait de fixer une accréditation avec indépendance de type A par analogie aux exigences d'indépendance actuelle du CTC.*

15] Que pensez-vous de l'idée de soumettre l'activité d'attestateurs à l'accréditation COFRAC ?

*Reconnaissance des CTC*

*Les acteurs du CTC sont en mesure, sur la base de leur qualification, de développer les vérifications techniques réglementaires adaptées à chaque champ technique du CCH et de conclure ces prestations par des attestations. L'indépendance exigée au travers de l'agrément CTC se rapproche déjà de l'indépendance de type A de la norme NF EN ISO CEI 17020 en toute cohérence avec les enjeux de certains champs techniques. Un dispositif d'accréditation s'avère donc d'une part inutile, et d'autre part complexe compte tenu de la variété des champs techniques à couvrir.*

*Reconnaissance des autres acteurs*

*Si toutefois l'option de désigner uniquement les CTC pour réaliser les attestations est écartée, alors l'accréditation de type A est en effet nécessaire pour les autres acteurs. En conclusion :*

- Pour les CTC, la reconnaissance reposerait sur l'agrément de CTC,*
- Pour les autres acteurs sur l'accréditation de type A.*

## 15 Réponse écrite de la Fédération des Promoteurs Immobiliers de France (FPI) au questionnaire de la mission

### Observations liminaires de la FPI France :

En préambule, la FPI n'est pas favorable à la généralisation du régime des attestations telles qu'elles existent actuellement. En effet, au-delà du coût associé à l'établissement de ces dites attestations ; celles-ci n'ont aucun effet sur la sinistralité ou l'amélioration de la qualité dans la construction.

Nous faisons le constat qu'à ce jour, l'établissement de ces documents ne fait l'objet d'aucune observation/exploitation sur les techniques constructives mises en œuvre et le RÉX sur la sinistralité qu'elles pourraient générer.

La FPI le regrette d'autant plus cette situation qu'au contraire des dispositifs de transmissions de données à coût marginal existent par ailleurs. Un tel dispositif existe dans d'autres domaines qui ont trait aux opérations réalisées par les MOA.

Ainsi, lorsqu'il réalise une étude d'impact, le Moa est tenu de procéder au dépôt légal des données brutes de biodiversité, instauré par la loi du 8 août 2016 sur la reconquête de la biodiversité et des paysages (art. L 411-1A du Code de l'Environnement) afin de contribuer à l'inventaire du patrimoine national. Cette plateforme (DÉPOBIO) permet la standardisation et le versement des données d'observations de biodiversité dans l'Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN), auquel les Moa peuvent se référer dans le cadre de l'analyse écologique d'un projet.

Dans le même esprit, à compter du 1er janvier 2022, en application de la Loi AGÉC, les Moa tenus de réaliser un diagnostic Produits Équipements Matériaux (DPÉMD) devront transmettre au CSTB ledit diagnostic ainsi que le formulaire de récolement établi lors de l'achèvement des travaux concernés. Le CCH (art. R126-14-1) prévoit expressément que les informations provenant des diagnostics et des formulaires de récolement peuvent être exploitées à des fins d'études, notamment statistiques, par le CSTB et les services de l'État.

A ce stade, aucun acteur n'a pu apporter à notre connaissance d'exemple de bénéfice ou d'amélioration lié à l'instauration de ces attestations. Le régime applicable n'apporte donc aucune plus-value, ni au client final, ni au Moa, ni à l'État et ses représentants.

Dans ce contexte, la FPI, comme d'autres fédérations professionnelles du secteur de la construction, milite pour une évaluation préalable visant :

- Un état des lieux exhaustifs des attestations à fournir (quand est-elle faite, quel contenu, quel coût, ...)
- Une identification de leur utilité (A quoi cela sert)
- Une identification de l'acteur concerné (A qui l'attestation sert)
- Une identification de l'exploitation qui en est fait (Quel bilan)
- La priorisation des attestations : quelles sont les attentes ? contrôle de la sécurité des personnes ? de la solidité de l'ouvrage ?

En outre, il importe de rappeler que les récentes lois adoptées l'ont été dans une logique de simplification de la vie des entreprises et de restauration de la « Confiance » de la Loi ÉSSOC, Loi Pacte).

Plus concrètement, dans le domaine de la construction, la Loi ÉLAN a posé le principe d'une liste

limitative de pièces constitutives du dossier de demande de PC<sup>52</sup>. La logique exprimée va donc à l'encontre d'un alourdissement administratif et de la création d'attestations supplémentaires.

Plus récemment, lors de la présentation du PJJ Climat et résilience, la FPI relève que l'étude d'impact précisait, à propos de l'ordonnance du projet d'article 45 visant notamment à « modifier le champ d'application des attestations relatives au respect des règles de construction, notamment s'agissant des personnes physiques ou morales susceptibles de les délivrer ainsi que des qualités et garanties qu'elles doivent présenter à cet effet, et de préciser les conditions d'utilisation de ces attestations dans le cadre des contrôles précités », que l'objectif ainsi poursuivi est de « simplifier certaines attestations, voire de les supprimer, lorsqu'elles sont liées avec une telle demande d'autorisation d'urbanisme, et ce en cohérence avec l'article 49 de la loi ÉLAN ».

A propos de la RÉ 2020, le dossier de presse du ministère de la transition écologique mentionne la création d'un observatoire « à partir des données récoltées par l'administration sur les bâtiments nouvellement construits et ses résultats seront présentés régulièrement au Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCÉÉ). Cela permettra de suivre le déploiement et les impacts de la réglementation et de procéder sur une base objective à une revoyure au fil de l'eau et à d'éventuels ajustements sur les sujets qui le nécessiteront. »

Le versement de données enrichissant un observatoire nous semble une voie de simplification administrative, plus pertinente que la multiplication d'attestations inexploitées.

Quant aux sanctions pénales applicables en l'absence d'attestation, cela nous paraît disproportionné au vu du peu de renseignements contenus et de la dilution de responsabilités qu'elle entraîne.

Enfin, la FPI est également opposée à une privatisation du CRC car il s'agit d'une prérogative de l'État (domaine régalién) qui garantit l'uniformité sur le territoire et répond à la mise en œuvre des objectifs de l'État.

### **Questionnaire :**

- Quel bilan faites-vous du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrage et leurs maîtres d'œuvres ?

La MOA professionnelle ne constate pas d'écarts récurrents ou significatifs nécessitant des contraintes administratives supplémentaires.

Il est nécessaire de proportionner le dispositif au risque réel et de différencier MOA Pro (VEFA, BÉFA, CCMI ...) et MOA qui construit pour son propre compte.

- Quelles sont à votre avis les voies d'amélioration du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre ?

Il faut hiérarchiser les non-conformités et se concentrer sur les sujets réellement critiques.

L'ensemble des acteurs travaille depuis des années à l'amélioration du processus qualité qui nécessite la responsabilité des acteurs.

- Quelle appréciation portez-vous sur l'efficacité des dispositifs d'attestation de prise en compte

---

*52 L'article L. 423-1 du code de l'urbanisme a été complété aux termes de la Loi par l'alinéa suivant : « Le dossier joint à ces demandes et déclarations ne peut comprendre que les pièces nécessaires à la vérification du respect du droit de l'Union européenne, des règles relatives à l'utilisation des sols et à l'implantation, à la destination, à la nature, à l'architecture, aux dimensions et à l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords ainsi que des dispositions relatives à la salubrité ou à la sécurité publique ou relevant d'une autre législation dans les cas prévus au chapitre V du présent titre. »*

de la réglementation ou de conformité à la réglementation dans les différents champs techniques du contrôle réglementaire des règles de la construction ?

Inutile, ces attestations n'ont eu aucun impact sur ces points.

- Quelles sont selon vous les modifications qu'il conviendrait d'apporter aux différents régimes d'attestations relevant du contrôle de la construction pour améliorer le respect de ces règles (modalités, professionnels...) ?

Pour le MOA Pro, il apparaît plus utile de transmettre des informations issues des études nécessaires à la réalisation de l'ouvrage afin de disposer d'un retour d'expérience partagé (cf. supra).

- Faudrait-il étendre le régime des attestations à de nouveaux champs techniques du contrôle réglementaire de la construction et dans ce cas, à quels champs techniques ?

Il importe de procéder à une évaluation de ce dispositif et de ses résultats avant de l'étendre, dans le respect de la logique de simplification posée au niveau législatif.

- Faut-il permettre une attestation sur l'ensemble du bâtiment, sur l'ensemble d'un champ technique ou par prescription réglementaire au sein d'un champ technique ?

Il est nécessaire de maintenir par champ technique, et par niveau de criticité.

- L'activité d'attestation dans le domaine du respect des règles de la construction devrait-elle être davantage règlementée et contrôlée ? Avez-vous des propositions dans ce domaine ?

Non elle devrait être remplacée par la mise en place d'observatoires avec une gouvernance partagée.

- Selon les champs techniques, ce sont des attestations de conformité ou des attestations de prise en compte de la réglementation qui doivent être fournies : quel est votre point de vue sur l'efficacité de ces deux régimes d'attestation ?

Dans les 2 cas, il est nécessaire de transmettre des informations utiles aux acteurs plutôt qu'un document inexploitable et donc inexploité.

- Concernant l'activité des maîtres d'ouvrage, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?

Si on avait un observatoire et une vraie connaissance du risque réel et des dérives afin de cibler le contrôle, on pourrait avoir une police administrative efficace et accepter une échelle de sanction proportionnée basée sur des analyses partagées des dérives sur une base statistique.

Au lieu de cela, les attestations établies ne sont pas exploitées, et la période de contrôle portée de 3 à 6 ans après achèvement, placent les MOA en risque, puisqu'on se rapproche de la durée moyenne d'occupation d'un logement (7-8 ans). Un contrôle peut donc intervenir sur un bien livré conforme, dans lequel l'acquéreur et/ou la copropriété aura réalisé des travaux contrevenant/entravant les performances imposées/attendues au titre des règles de construction.

Il importe de concentrer les outils sur les véritables enjeux d'amélioration de la connaissance pour réduire la sinistralité.

Ex : concentrer les contrôles sur les MOA déposant des attestations avec des écarts à la réglementation.

L'intérêt d'accepter les fichiers RSÉT comme attestations, permettrait de vérifier les données et de concentrer les contrôles sur les opérations non conformes.

- Concernant l'activité des professionnels produisant les attestations, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?

Ils doivent transmettre des données techniques sur l'ouvrage permettant à l'État de cibler le CRC utile.

- Que pensez-vous de l'idée de substituer à l'obligation de transmission des attestations au stade du PC ou de la DAACT au service instructeur d'urbanisme, une obligation d'enregistrement sur un site web national ?

L'objectif ne serait pas d'enregistrer une attestation mais bien une transmission des données du projet avec l'établissement d'une attestation de réception de l'envoi par l'administration, en vue de créer un observatoire et un contrôle statistique permettant de cibler le CRC.

- Le « contrôle technique de la construction » (CTC) et « le contrôle réglementaire de la construction » (CRC) pourraient mieux s'articuler : le CTC (L 125-1 à 6 du Code de la construction et de l'habitation), étendu, pourrait remplacer le CRC en totalité ou partiellement. Que pensez-vous de cette hypothèse ? Dans quels cas ? Si ce basculement est progressif, quelles pourraient en être les étapes ?

Il ne semble pas souhaitable d'avoir un même interlocuteur qui fasse le CRC et le CT sur une même opération ce qui reviendrait à un autocontrôle.

- Quel est votre avis sur la situation prévalant en Allemagne et en Angleterre où les CTC et le CRC semblent confondus ?

Le régime de responsabilité et de contrôle repose sur la traçabilité de la responsabilité des acteurs.

- Que pensez-vous de l'idée de subordonner la conclusion de différents contrats de prestations de services passés par le maître de l'ouvrage à la production d'attestations de conformité/prise en compte de la réglementation du bâtiment (assurances, fourniture d'énergie...) pour faire levier en faveur du respect de la réglementation ?

Ces attestations n'ont produit aucun effet sur ce point. Des mesures alternatives sur l'accompagnement et la sensibilisation des MOA individuels seraient plus pertinentes

- Que pensez-vous de l'idée de faire évoluer le système actuel d'agrément des contrôleurs techniques vers un système d'agrément subordonné à l'accréditation COFRAC ?

Non, ce renchérissement de la procédure pour les acteurs concernés n'apportera pas de plus-value dans la qualité de l'ouvrage au-delà des Qualifications professionnelles existantes et reconnues par les assureurs notamment.

- Que pensez-vous de l'idée de soumettre l'activité d'attestateurs à l'accréditation COFRAC ?

NON – cela risque de limiter fortement le nombre d'acteurs en capacité de faire. Tous les BÉ ne sont pas COFRAC (attestation thermique) de même pour les entreprises réalisant le contrôle ventilation.

## 16 Réponse écrite de CINOV au questionnaire de la mission

Il convient de rappeler que l'objectif de la réglementation et son contrôle est de protéger « le faible » (l'occupant ou le locataire...) contre les dérives susceptibles d'être engendrées par « le fort », ici un système professionnel qui ne prendrait pas en compte les exigences minimales de qualité d'usage.

L'acheteur comme le locataire concluent un contrat en présumant de la conformité aux critères d'habitabilité, contenus dans la réglementation, du logement qu'ils envisagent d'acquérir ou d'occuper. Le non-respect de cette réglementation contribue donc à tromper une des parties sur la qualité du bien, objet du contrat, avec les conséquences négatives en cascades susceptibles d'être engendrées par une telle situation.

En outre, les constructeurs (maîtrise d'œuvre et entreprises de réalisation) sont responsables chacun pour ce qui les concerne, de l'obtention de la qualité voulu par le maître d'ouvrage, ou a minima du respect de la réglementation obligatoire.

Les BÉT, par leur mission même, sont les plus aptes selon nous, à attester de la poursuite des objectifs réglementaires et de leur atteinte. Ce qu'il conçoit est nécessairement conforme à la réglementation, puisqu'il en est de son intérêt propre.

En outre si le BÉT constate des irrégularités, lorsqu'il rédige l'attestation, son intérêt propre le pousse justement à les dénoncer. En effet, son assurance le couvre en cas d'erreur, mais cesse de fonctionner si ces erreurs sont volontairement cachées. Cette situation incite fortement le BÉT à respecter scrupuleusement la réglementation, mais aussi à dénoncer les irrégularités même dans le cas où elles lui sont imputables.

Le contrôle technique, dans sa fonction de supervision, est indispensable pour garantir la rectitude et la bonne conduite des prestations des bureaux d'études et de l'architecte. Un œil extérieur permet de repérer les oublis ou imperfections éventuelles.

Or, ajouter un attestataire supplémentaire, qui s'ajoute aux contrôleurs techniques présents sur l'opération est particulièrement contreproductif. En effet, cela ajoute un coût supplémentaire superflu, tout en déresponsabilisant le concepteur.

Au-delà des réponses au questionnaire qui suivront, nous sommes en faveur de donner la charge de la signature des attestations réglementaires au concepteur, tout autre système ne pouvant conduire qu'à des dérives.

### **Questionnaire :**

#### **1. Quel bilan faites-vous du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrage et leurs maîtres d'œuvres ?**

Dans le cas de l'acoustique : Les enquêtes réalisées sur le terrain (CÉRÉMA, DRÉAL...) confirment les témoignages des professionnels (contrôleurs techniques BÉT...) comme quoi plus d'un logement neuf sur deux en France sont livrés avec au moins une non-conformité avec la réglementation acoustique en vigueur.

Dans le cas de l'accessibilité, c'est la même idée, même si le pourcentage est beaucoup plus fort. C'est 90% des logements qui sont livrés avec des non conformités, sans parler de l'absence de raisonnement sur l'évacuation des PSH, d'autant que les Contrôleurs Techniques ne contrôlent que ce qui est contrôlés par les CRC (exemple remonté à la DMA les commandes palières non accessibles).

Dans le cas des attestations thermiques, l'étude du CÉRÉMA montre également de nombreuses non conformités surtout sur le sujet de la qualité d'air intérieur (dysfonctionnement de l'installation de ventilation).

## **2. Quelles sont à votre avis les voies d'amélioration du respect des règles de la construction par les maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre ?**

Un suivi effectif des attestations par l'administration serait de nature à convaincre les maîtres d'ouvrage de respecter la réglementation en vigueur.

D'autre part, certaines attestations ne sont à remettre qu'à l'achèvement des travaux, et les Maîtres d'Ouvrage et/ou les constructeurs occasionnels découvrent trop tard qu'ils avaient des obligations à satisfaire. Une information sur les obligations en lien avec les attestations devrait être délivrée en même temps que le dossier de demande de PC.

## **3. Quelle appréciation portez-vous sur l'efficacité des dispositifs d'attestation de prise en compte de la réglementation ou de conformité à la réglementation dans les différents champs techniques du contrôle réglementaire des règles de la construction ?**

Dans le cas spécifique des attestations acoustiques l'obligation de remise s'applique uniquement au service instructeur qui a délivré l'autorisation de construire (ni à l'occupant ni au propriétaire or c'est eux qui en auraient besoin). Or les enquêtes faites (GIAC, CNB, CÉRÉMA DRÉAL...) montrent que ces services instructeurs n'en contrôlent ni le contenu ni même parfois la présence.

Proposition : obligation de remettre l'attestation à l'acheteur et/ou l'occupant, et obligation pour le service instructeur de contrôler la conformité.

Concernant les attestations accessibilité il y a trop d'interprétation et les CT ne connaissent pas la réglementation (fiche interprétation nationale), encore moins l'usage ce qui conduit à des situations totalement ubuesques où le Maître d'Ouvrage se « cache » derrière des attestations « conformes » mais sans valeurs juridiques.

Lorsque le Bureau d'étude qui connaît la réglementation fait remonter l'information, le MOA se contente souvent de la simple existence de l'attestation et se refuse à examiner plus en profondeur.

## **4. Quelles sont selon vous les modifications qu'il conviendrait d'apporter aux différents régimes d'attestations relevant du contrôle de la construction pour améliorer le respect de ces règles (modalités, professionnels...) ?**

Dans le même esprit que les questions précédentes : pour modifier les usages et la règle afin de rendre effectif et systématique la vérification du bien-fondé de l'attestation de conformité, il nous apparaît opportun de conditionner la vente ou la location d'un logement à la production des attestations de conformité

En accessibilité il serait intéressant de faire un parallèle avec la sécurité Incendie le BÉT, transmet un rapport et le CT valide sous couvert du Rapport

## **5. Faudrait-il étendre le régime des attestations à de nouveaux champs techniques du contrôle réglementaire de la construction et dans ce cas, à quels champs techniques ?**

Nous n'avons pas d'avis spécifique sur cette question.

**6. Faut-il permettre une attestation sur l'ensemble du bâtiment, sur l'ensemble d'un champ technique ou par prescription réglementaire au sein d'un champ technique ?**

Nous sommes par principe hostile à une attestation sur l'ensemble du bâtiment, qui aurait pour effet négatif inéluctable de masquer certaines non-conformités partielles.

Notre préférence va à l'attestation par prescription réglementaire au sein d'un champ technique.

En accessibilité une attestation sur l'ensemble du bâtiment permet de prendre en compte la chaîne de déplacement et ainsi d'éviter des erreurs telles que le RDC est accessible, l'étage est aménagé mais comment fait-on pour y arriver ? (Site existant)

**7. L'activité d'attestation dans le domaine du respect des règles de la construction devrait-elle être davantage règlementée et contrôlée ? Avez-vous des propositions dans ce domaine ?**

Si l'activité d'attestation n'était confiée qu'aux professionnels ayant participé à la conception de l'ouvrage (par exemple : bureau d'étude acoustique pour le champ de l'acoustique), il y aurait lieu de préciser dans la réglementation les preuves de compétences à fournir par l'attestataire dans le champ technique en question.

**8. Selon les champs techniques, ce sont des attestations de conformité ou des attestations de prise en compte de la réglementation qui doivent être fournies : quel est votre point de vue sur l'efficacité de ces deux régimes d'attestation ?**

Sur l'acoustique : c'est une attestation de prise en compte et non une attestation de conformité à l'heure actuelle. Son efficacité mérite d'être interrogé, puisque 50% des logements neufs sont fournis avec une non-conformité sur ce champ technique.

En accessibilité l'usage n'est que trop rarement pris en compte. Dans le meilleur des cas c'est une application stricto sensu de la réglementation sans parler des interprétations (voir le travail actuel sur les douches de plain-pied, où les BÉT en accessibilité n'ont pas été invités à participer)

**9. Concernant l'activité des maîtres d'ouvrage, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?**

Sur l'acoustique : Il est à remarquer que les sanctions pénales sont très rares. Lorsqu'elles existent, elles ne sont pas à la hauteur des enjeux. Des sanctions pénales plus nombreuses et plus incitatives seraient de nature à convaincre les maîtres d'ouvrages de traiter avec une attention plus prononcée cette question.

En accessibilité il est regrettable de constater que, malgré un rappel régulier sur la non accessibilité partie intégrante du champ de l'impropriété à destination, aucun bâtiment ne se voit appliquer un refus d'ouverture ou une ouverture différée. Il n'y a aucune sanction, d'aucune sorte.

**10. Concernant l'activité des professionnels produisant les attestations, dans quelle mesure les pouvoirs de police administratives de l'administration et le régime de sanctions pénales dans le domaine du contrôle réglementaire de la construction doivent-ils évoluer pour plus d'efficacité ? Quelles sont vos propositions ?**

L'attestataire n'est pas responsable de la qualité de l'ouvrage mais plutôt « de la qualité de son attestation ». Le prestataire est déjà puni lorsqu'il se rend coupable de production de faux.

Il devrait également supporter des sanctions pénales dans le cas où son attestation tendrait à minimiser ou masquer une non-conformité (par exemple par un choix de l'échantillonnage de contrôle qui avantagerait le constructeur).

**11. Que pensez-vous de l'idée de substituer à l'obligation de transmission des attestations au stade du PC ou de la DAACT au service instructeur d'urbanisme, une obligation d'enregistrement sur un site web national ?**

L'obligation d'enregistrement sur un site web national n'aurait en soi aucun effet positif sur la prise en compte de la conformité ou non d'une attestation, d'autant que, dans le cas des attestations accessibilité, il existe déjà des registres, sans conséquence réelle.

Seul le contrôle effectif de ces attestations par l'autorité de police administrative peut en améliorer l'efficacité.

**12. Le « contrôle technique de la construction » (CTC) et « le contrôle réglementaire de la construction » (CRC) pourraient mieux s'articuler : le CTC (L 125-1 à 6 du Code de la construction et de l'habitation), étendu, pourrait remplacer le CRC en totalité ou partiellement. Que pensez-vous de cette hypothèse ?**

Le CRC est habituellement réalisé sur un échantillonnage très faible des opérations alors que le CTC porte sur la quasi-totalité de celles-ci.

Dans ses conditions, si l'auteur du CTC est civilement et pénalement responsable de minimiser ou masquer une non-conformité, l'extension ou le remplacement du CRC par le CTC pourrait être une amélioration.

**13. Quel est votre avis sur la situation prévalant en Allemagne et en Angleterre où les CTC et le CRC semblent confondus ?**

Ne se prononce pas, manque de connaissance sur ces systèmes étrangers.

**14. Que pensez-vous de l'idée de subordonner la conclusion de différents contrats de prestations de services passés par le maître de l'ouvrage à la production d'attestations de conformité/prise en compte de la réglementation du bâtiment (assurances, fourniture d'énergie...) pour faire levier en faveur du respect de la réglementation ?**

La question ne peut se poser que pour des attestations de conformité et non des attestations de prise en compte. Celles-ci n'étant malheureusement pas directement corrélées à la conformité, dans l'état actuel des pratiques.

Sur les premières, il est clair que de conditionner la conclusion de certains contrats (assurance, fourniture d'énergie...) à la délivrance de telles attestations, pourrait avoir un effet beaucoup plus dissuasif qu'une amende symbolique.

En accessibilité par exemple il est déjà prévu sur le plan réglementaire d'avoir un jeu de plans permettant de démontrer la réversibilité des logements, mais combien de plans sont fournis ?

**15. Que pensez-vous de l'idée de faire évoluer le système actuel d'agrément des contrôleurs techniques vers un système d'agrément subordonné à l'accréditation COFRAC ?**

Ne se prononce pas, trop dépendant du référentiel d'accréditation suivi. Quoiqu'il en soit, toute dérive consistant à retirer à l'administration son pouvoir de police ne peut en aucun cas concourir à l'amélioration de la qualité du bâtiment, d'autant que les dérives sont nombreuses malgré les accréditations.

**16. Que pensez-vous de l'idée de soumettre l'activité d'attestateurs à l'accréditation COFRAC ?**

Nous sommes farouchement opposés à cette idée, sauf à l'inclure dans l'activité du CTC, (cf. question 14 et 15)

## 17 Nombre de permis de construire par type de construction en 2017

Type	Nb PC autorisés en 2017	Nb DP auto-risées en 2017	%PC autorisés en 2017	%DP autorisées en 2017
Nouvelle construction principalement de bâtiment d'habitation collective	6 589	16	2,2%	0,0%
Nouvelle construction principalement de plusieurs maisons individuelles	7 230	13	2,4%	0,0%
Nouvelle construction principalement d'une maison individuelle	130 416	182	42,9%	0,0%
Nouvelle construction principalement de bâtiment agricole	6 028	645	2,0%	0,1%
Nouvelle construction principalement de bâtiment d'artisanat	1 797	53	0,6%	0,0%
Nouvelle construction principalement de bâtiment de bureaux	1 870	149	0,6%	0,0%
Nouvelle construction principalement de bâtiment de commerce	2 036	332	0,7%	0,1%
Nouvelle construction principalement de bâtiment de stockage	2 816	224	0,9%	0,0%
Nouvelle construction principalement de bâtiment d'hébergement / hébergement hôtelier	333	59	0,1%	0,0%
Nouvelle construction principalement de bâtiment industriel	1 183	326	0,4%	0,1%
Nouvelle construction principalement de bâtiment de service public	3 377	2 803	1,1%	0,5%
Travaux sur existant créant principalement des logements collectifs	2 014	79	0,7%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement plusieurs maisons individuelles	1 642	60	0,5%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement une maison individuelle	9 630	427	3,2%	0,1%
Travaux sur existant principalement de changement de destination de locaux non résidentiels en habitation (création de logements possible)	5 124	2 479	1,7%	0,4%
Travaux sur existant principalement de réhabilitation d'habitation(s) (changement de destination interne, pas de création de surface, création de logements possible)	1 640	1 055	0,5%	0,2%
Travaux sur existant principalement d'agrandissement d'habitation sans création de logements (mais avec création de surface)	49 732	70 448	16,3%	12,8%

Travaux sur existant sur bâtiment principalement d'habitation sans modification de surface ni de logements	11 989	17 345	3,9%	3,1%
Travaux sur existant principalement de démolition d'habitation sans création de surface	740	1 188	0,2%	0,2%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local agricole	5 650	260	1,9%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local d'artisanat	1 483	140	0,5%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local de bureaux	2 524	556	0,8%	0,1%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local de commerce	2 803	777	0,9%	0,1%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local de stockage	2 345	218	0,8%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local d'hébergement /hébergement hôtelier	667	122	0,2%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local industriel	1 838	129	0,6%	0,0%
Travaux sur existant créant principalement de la surface de local de service public	5 183	805	1,7%	0,1%
Travaux sur existant principalement de changement de destination d'habitation en local non résidentiel	866	1 276	0,3%	0,2%
Travaux sur existant principalement de changement de destination entre locaux non résidentiels	1 887	1 170	0,6%	0,2%
Travaux sur existant sur bâtiment principalement non résidentiel sans modification de surface	2 937	5 806	1,0%	1,1%
Travaux sur existant principalement de démolition de local non résidentiel sans création de surface	379	396	0,1%	0,1%
Travaux sans modification de surface ni destination précisée (généralement travaux sur existant)	29 527	441 917	9,7%	80,1%
<b>Total</b>	<b>304 275</b>	<b>551 455</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<i>Source : Sitadel, extraction à fin avril 2019</i>				

# (313) uogoniisuoo enbwipai appluoo np uogniond

3DNVRIÀ

**ECNAILIF**

ed

**noitisoPorP 81**

## L'évolution du CTC les attentes des parties prenantes

- Les maîtres d'ouvrage font face à **de** nouveaux enjeux lié à la performance et à la nécessité de gagner en clarté (toms: USH. FPI)
- Les assureurs souhaitent également renforcer leur analyse des risques en matière de performance.
- La puissance publique est favorable à un REX audible.



## L'évolution du CTC, une nouvelle méthode

- Modifier l'approche, renforcer l'analyse de risque et de performance .
- Traduire les résultats dans deux rapports distincts :
  - rapport d'analyse des risques et performantielle
  - rapport de conformité

Analyse de risques et app0Che poslornunillele	Fv/11/ sonner tin Cniennnits
/*Sont retabve a la Sana des Ouvrages el des éleMnIS reospersit InC1550C13M5	
nalsslonAv reine ale slablée des °mages aventure	
halsslon LE Ment ale stWté des eastants	
halsslonAnescabur IESSOC)tclairie à lallestalEn de dlInnalEn Anese de nnue idéfedepar tin OMO= musai CreI	Aussi., AMOK :ESSOCI Veil 01:dbn *Ch moyen< (no ce «tero
	Mission Steixne àia sécurité des personnes dans loe consbucbons Mission SH pour dcpbmmedtuedamn Mission ST pour OBS Irrejeuble Ou Selles «nier(a; «hala Mission SEIpondes ERP el Oze K3H
	minueson. : Ste atleinallOrr3

## LES DEUX APPROCHES

Analyse de liStiUIPS et ePProche petiormeribelle	Evelueden de Contint
	<p><b>mie</b> Mission Pull reterve à l toteon accueque pour lesbernez: <b>ehdmaice</b> Mission Plu pour loin les une*: <b>rabwrgre</b></p>
	<p><b>S</b>ate Th relent à lizolmon lhermox el am écaxènes défense</p>
	<p><b>Y</b> Mib n</p>
	<p><b>mic</b>= Mission PS relent à la sécurité 4:c personnes dans lez construcbons en de femme: Mission PSE releve à Sa SACunlé deS personnes en ces de leièrre dans les if etreruCIK«ne»Stenlee arreCteeS par IPSveau. mas.</p>
	<p><b>MI</b>&gt; SAIsslon ENV <i>Mein</i> a lerutennerriet</p>
<p><b>L</b></p>	<p><b>Mei</b> Meilen Brdrelaeve eu lfeepal des Waxerde dans lls consumons</p>

## Rappels des raisons de cette évolution

- 1-Répondre aux attentes des maîtres d'ouvrage pour distinguer le volet « conformité » de l'« analyse de risque et performantielle », facteur clé pour les MOA.
- 2-Permettre aux assureurs d'améliorer leurs cotations du risque par une lecture appropriée de l'a analyse de risque et performantielle ».
- 3-Apporter de la valeur audible à notre mission de contrôle technique construction.
- 4-Encourager la montée en compétence des CTC sur l'analyse des risques mise en exergue et non plus amalgamée au sein de restitutions d'évaluation de conformité.
- 5-Enfin, permettre de basculer, le cas échéant, les (ex) « attestions » devenues des « évaluations de conformité » dans un seul et même rapport.

## Levier législatif (et/ou réglementaire)

Modification nécessaire (législative et/ou réglementaire) pour permettre de restituer les deux approches (analyse des risques et évaluation de conformité) dans deux rapports distincts.

evoluilendu010

## 19 Infractions ayant donné lieu à condamnation

Le tableau ci-dessous, qui émane de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice, récapitule les éléments statistiques disponibles en matière d'infractions au code de la construction et de l'habitation ayant donné lieu à condamnation par les juridictions pénales de première instance, de 2015 à 2020.

Sont visées les infractions prévues par le livre 1er du CCH (« Construction, entretien et rénovation des bâtiments »), ainsi que quelques infractions (essentiellement des contraventions) prévues par le livre 2 titre 7 du même code et relatives aux diagnostics techniques, dont certaines sont également définies par des dispositions du livre 1 (ces diagnostics permettant d'évaluer la conformité des bâtiments en vente ou à rénover aux normes de construction et d'entretien prévues par ce livre 1).

La DHUP considère que seules les infractions soulignées par elle dans le tableau sont aujourd'hui relevées par les agents du CRC.

Infractions ayant donné lieu à condamnation		2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>1. Règles générales de construction et exploitation de bâtiment</b>	CONSTRUCTION, AMENAGEMENT DE BATIMENT A USAGE PROFESSIONNEL SANS RESPECTER LES REGLES D'HYGIENE ET DE SECURITE		3		1	4	
	CONSTRUCTION DE BATIMENT AUX CARACTERISTIQUES OU PERFORMANCE ENERGETIQUES ET ENVIRONNEMENTALES NON CONFORMES	2	2	1	3	3	1
	EXECUTION DE TRAVAUX DE DEMOLITION DE BATIMENT SANS DIAGNOSTIC PREALABLE CONFORME RELATIF A LA GESTION DES DECHETS ISSUS DE CES TRAVAUX						1
	INEXECUTION DANS LES DELAIS PRESCRITS DES TRAVAUX ACCESSOIRES IMPOSES					1	
	NON RESPECT DES REGLES DE CONSTRUCTION ET D'ENTRETIEN DES BATIMENTS D'HABITATION	6	10	16	10	7	8
	REALISATION DE TRAVAUX DE BATIMENT SANS AS- SURANCE DE DOMMAGES	12	7	8	9	5	11
	REALISATION DE TRAVAUX DE BATIMENT SANS AS- SURANCE DE RESPONSABILITE	71	64	67	66	72	59
	<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>86</b>	<b>92</b>	<b>89</b>	<b>92</b>	<b>80</b>
	<b>2. Habitat indigne (ERP, division interdite)</b>	HABITATION OU UTILISATION DE MAUVAISE FOI D'UN LOCAL D'HEBERGEMENT MALGRE INTERDICTION ADMINISTRATIVE D'HABITER OU D'UTILISER LES LIEUX POUR RAISONS D'INSECURITE - ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC	1	1		1	1
HABITATION OU UTILISATION DE MAUVAISE FOI PAR PERSONNE MORALE DE LOCAL D'HEBERGEMENT MALGRE INTERDICTION ADMINISTRATIVE D'HABITER OU UTILISER LES LIEUX POUR RAISONS D'INSECURITE-ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC							1

	MISE A DISPOSITION, EN VENTE OU EN LOCATION DE LOCAL DESTINE A L'HABITATION PROVENANT D'UNE DIVISION INTERDITE D'IMMEUBLE PAR AP- PARTEMENTS		4			6	5
	NON ENVOI AU MAIRE DE L'ÉTAT DU BATIMENT RELATIF A LA PRESENCE DE TERMITES PAR LE PRO- PRIETAIRE D'UN IMMEUBLE SITUE DANS UNE ZONE CONTAMINEE				1		
	NON ENVOI AU MAIRE D'UNE ATTESTATION CERTI- FIANT L'EXECUTION DE TRAVAUX PREVENTIFS OU D'ERADICATION DES TERMITES, PAR LE PROPRI- TAIRE D'UN IMMEUBLE SITUE DANS UNE ZONE CON- TAMINEE				1		1
	REFUS DELIBERE, PAR PERSONNE MORALE, SANS MOTIF LEGITIME ET MALGRE MISE EN DEMEURE, D'EXECUTER SUR ETABLISSEMENT D'HEBERGE- MENT LES TRAVAUX PRESCRITS POUR RAISONS D'INSECURITE - ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC						1
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>5</b>		<b>3</b>	<b>7</b>	<b>9</b>
<b>3. Sécurité des per- sonnes contre les in- cendies (ERP, IGH, IMH)</b>	AMENAGEMENT INSUFFISANT DE SORTIES ET DE- GAGEMENTS DANS UN IMMEUBLE OUVERT AU PU- BLIC	9			1	1	
	ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC : NON CON- FORMITE DES INSTALLATIONS ET EQUIPEMENTS, DEFAUT DE VERIFICATION						
	EXECUTION DE TRAVAUX SANS AUTORISATION DANS UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC	4	12	5	11	7	10
	EXECUTION NON AUTORISEE DE TRAVAUX DANS UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC - PROTECTION CONTRE LES RISQUES D'INCENDIE ET DE PANIQUE						
	NON INSTALLATION DE DISPOSITIFS CONTRE L'INCENDIE DANS UN IMMEUBLE RECEVANT LE PU- BLIC	6	4	1	4	7	7
	NON RESPECT DES OBLIGATIONS DE CONTROLE ET DE CONFORMITE - ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC	12	6	13	13	5	9
	NON RESPECT DES REGLES CONCERNANT L'ECLAI- RAGE D'UN IMMEUBLE OUVERT AU PUBLIC	6	2		2	1	1
	NON TENUE DU REGISTRE DE SECURITE DANS UN IMMEUBLE RECEVANT DU PUBLIC	8	10	5	16	9	12
	OBSTACLE A LA VISITE D'UNE COMMISSION DE SE- CURITE DANS UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC						
	OUVERTURE AU PUBLIC D'ETABLISSEMENT SANS RECEPTION PREALABLE DE LA COMMISSION DE SE- CURITE	13	12	18	13	20	16

	OUVERTURE SANS AUTORISATION D'UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC - CONFORMITE AUX REGLES DE SECURITE	16	14	11	23	62	149
	REFUS DE FERMER UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC NON CONFORME AUX REGLES DE SECURITE MALGRE MISE EN DEMEURE	2	6	11	8	12	50
	REFUS PAR L'EXPLOITANT D'UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC, D'ASSISTER A UNE VISITE DE SECURITE						
	STOCKAGE OU EMPLOI DE PRODUIT EXPLOSIF OU TOXIQUE - IMMEUBLE RECEVANT DU PUBLIC			1			
	<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>66</b>	<b>65</b>	<b>91</b>	<b>124</b>	<b>254</b>
<b>4. Sécurité des équipements (ascenseurs, garages, piscines)</b>	CONSTRUCTION OU INSTALLATION DE PISCINE ENTERREE NON CLOSE PRIVATIVE SANS DISPOSITIF DE SECURITE CONFORME CONTRE LA NOYADE		1				
	INSTALLATION DE PORTE OU PORTAIL AUTOMATIQUE OU SEMI-AUTOMATIQUE DE GARAGE NON CONFORME						
	LOCATION SAISONNIERE D'HABITATION COMPRENANT UNE PISCINE ENTERREE NON CLOSE PRIVATIVE NON EQUIPEE D'UN DISPOSITIF DE SECURITE NORMALISE CONTRE LA NOYADE	1					
	NON INSTALLATION PAR LE PROPRIETAIRE D'UNE PISCINE ENTERREE NON CLOSE PRIVATIVE D'UN DISPOSITIF DE SECURITE EFFICACE CONTRE LA NOYADE				2		
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>2</b>		
<b>5. Accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées</b>	CONSTRUCTION DE BATIMENT D'HABITATION COLLECTIF SANS RESPECT DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES	6	9	6	9	5	2
	CONSTRUCTION DE MAISON INDIVIDUELLE SANS RESPECT DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES					3	3
	CONSTRUCTION D'ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC SANS RESPECT DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES	3	1		4		1
	CONSTRUCTION PAR PERSONNE MORALE DE BATIMENT D'HABITATION COLLECTIF SANS RESPECT DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES				1		1
	EXECUTION DE TRAVAUX DE RENOVATION D'UN BATIMENT D'HABITATION COLLECTIF SANS RESPECT DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES		2		1		

	EXPLOITATION D'UN ETABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC SANS TENUE CONFORME DU REGISTRE PUBLIC D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES						1	1
	<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	
<b>6. Obstacles au contrôle ou non respect de décisions administratives ou judiciaires</b>	INEXECUTION D'UN ARRETE DE MISE EN DEMEURE PRESCRIVANT DES MESURES DE SECURITE APPLICABLES A UN ENTREPOT DE MATIERES EXPLOSIVES OU INFLAMMABLES ATTENANT OU COMPRIS DANS UN IMMEUBLE COLLECTIF D'HABITATION	17					1	
	NON RAVALEMENT D'UN IMMEUBLE DANS LES DELAIS PRESCRITS PAR LE MAIRE	7	1		2			
	OBSTACLE AU DROIT DE VISITE DES CONSTRUCTIONS PAR LES AUTORITES HABILITEES	10	5	11	9	2	2	
	OBSTACLE AUX FONCTIONS D'UNE AUTORITE, D'UN FONCTIONNAIRE OU D'UN AGENT HABILITE A EXERCER DES MISSIONS DE RECHERCHE ET DE CONSTATATION DES INFRACTIONS PREVUES PAR LE CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION							1
	POURSUITE DE TRAVAUX MALGRE DECISION JUDICIAIRE OU ADMINISTRATIVE D'INTERRUPTION			5				
	<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	
	<b>7. Diagnostics techniques (livre 2 code de la construction)</b>	ACCEPTATION DE VERSEMENT D'UN ACQUEREUR IMMOBILIER NON PROFESSIONNEL AVANT EXPIRATION DU DELAI DE REFLEXION OU DE RETRACTATION			3		1	
ETABLISSEMENT DE DOCUMENT DE DIAGNOSTIC TECHNIQUE PAR UNE PERSONNE SANS ASSURANCE DE RESPONSABILITE VALABLE - VENTE D'IMMEUBLE		2						
ETABLISSEMENT DE DOCUMENT DE DIAGNOSTIC TECHNIQUE PAR UNE PERSONNE SANS RESPECTER SES CONDITIONS D'IMPARTIALITE ET D'INDEPENDANCE - VENTE D'IMMEUBLE					1			
ETABLISSEMENT PAR UNE PERSONNE NON CERTIFIEE PAR UN ORGANISME ACCREDITE DE CONSTAT DE RISQUE D'EXPOSITION AU PLOMB - VENTE D'IMMEUBLE		1			1			
ETABLISSEMENT PAR UNE PERSONNE NON CERTIFIEE PAR UN ORGANISME ACCREDITE DE DIAGNOSTIC DE PERFORMANCE ENERGETIQUE - VENTE D'IMMEUBLE		1						
ETABLISSEMENT PAR UNE PERSONNE NON CERTIFIEE PAR UN ORGANISME ACCREDITE D'UN ETAT DE PRESENCE OU D'ABSENCE DE MATERIAUX OU PRODUIT CONTENANT DE L'AMIANTE - VENTE D'IMMEUBLE		1						
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		
<b>Ensemble</b>	<b>217</b>	<b>176</b>	<b>182</b>	<b>213</b>	<b>236</b>	<b>354</b>		

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

## 20 Contribution écrite de la Direction des affaires civiles et du sceau

### DELEGATION ET EXTENSION DE LA POLICE ADMINISTRATIVE DU LIVRE IER DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

La présente fiche est établie dans la perspective de l'audition du directeur des affaires civiles et du sceau le 10 novembre 2021, par les membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGÉDD).

Ces membres ont été chargés par la ministre déléguée au logement d'examiner l'articulation entre les différents régimes de police administrative en matière de construction et les possibilités d'extension et d'harmonisation de ces polices, mais également d'étudier la possibilité de déléguer une partie de la police administrative du Livre 1er du code de la construction et de l'habitation (CCH) à des agents de droit privé, qui seraient agréés et assermentés à cet effet.

Il ressort des premières réflexions de la mission que cette police déléguée « comprendrait des visites des lieux, qui pourraient être des domiciles, pendant ou après les travaux pour y constater le respect des règles de la construction, prévues par le livre 1er du CCH. En cas de non-conformités, les délégués de la police enverraient leurs constats aux agents publics chargés du contrôle réglementaire des règles de construction (CRC), ces derniers étant seuls compétents pour mettre en demeure les intéressés de régulariser leurs travaux dans un certain délai, faute quoi ils pourraient leur appliquer des amendes administratives. »

#### **1. Sur la question de la délégation d'une partie de la police administrative du Livre 1er du CCH à des agents de droit privé agréés, en ce compris les pouvoirs de visite des domiciles**

Une visite du bien est souvent indispensable aux fins de contrôler le respect des règles de construction. Les biens peuvent toutefois ne pas être accessibles au public ou être affectés à un usage privatif, professionnel ou d'habitation.

Or toute intrusion dans un domicile, sans le consentement de son propriétaire ou de son occupant, constitue une atteinte grave aux droits de ces derniers et peut être constitutive d'infractions pénales (art. 226-4 c. pén.) y compris lorsque les faits sont commis par une personne dépositaire de l'autorité publique (art. 432-8 c. pén.). L'intrusion dans des immeubles à usage autre que d'habitation sans l'accord de leurs propriétaires n'est pas passible de répression pénale par elle-même, mais peut être poursuivie dès lors qu'elle cause des dégradations ou tout autre préjudice.

Ce n'est donc qu'à titre dérogatoire que la loi autorise un certain nombre d'agents publics à accéder à des biens immobiliers en dépit du refus ou à défaut d'accord de leurs propriétaires ou occupants : il peut s'agir des services de secours, pour l'exécution d'interventions urgentes, des services de police judiciaire, dans l'exercice de leurs pouvoirs d'enquête, ou de certaines autorités de police administrative, lorsqu'une visite de contrôle s'avère nécessaire.

Ces visites font l'objet d'un régime d'encadrement, de plus en plus strict à mesure que l'atteinte aux droits des propriétaires et occupants est importante.

En matière de construction, des règles de police administrative existent déjà, comme dans le cadre de l'entretien et de la rénovation des bâtiments (Livre Ier du CCH) aux articles L. 181-1 à L. 181-10 du CCH. A titre d'exemple, le CCH encadre la visite des immeubles pour le contrôle de la conformité des lieux aux normes relatives à la sécurité des ascenseurs, à la prévention des risques naturels et miniers, à la réalisation de différents diagnostics techniques, à la division de

bâtiments ou encore aux normes d'accès.

L'article L. 181-1 du CCH permet les visites des bâtiments à toute heure, dès lors que les lieux sont ouverts au public. A l'inverse, les lieux non accessibles au public doivent être visités entre 6 heures et 21 heures.

Au cas particulier des locaux à usage d'habitation, l'atteinte aux droits des occupants est telle qu'elle justifie une autorisation préalable du juge des libertés et de la détention (JLD), à défaut d'accord de l'occupant.

Afin de fournir à ce dernier des garanties quant au cadre de la visite, l'ordonnance rendue par le juge doit mentionner l'adresse des lieux à visiter, le nom et la qualité des agents habilités à procéder aux opérations de visite ainsi que les heures auxquelles ces agents sont autorisés à se présenter (art. L. 181-3 CCH). L'ordonnance est alors exécutoire par provision. Elle est notifiée sur place lors de l'exécution de la visite ou, en l'absence des intéressés, a posteriori. Elle est susceptible de recours. La visite elle-même s'effectue « sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée ». Le juge peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention et décider la suspension ou l'arrêt de la visite. L'occupant est présent et peut être représenté. Un procès-verbal de visite est dressé. (art. L. 181-4 à L. 181-7 CCH)

S'agissant de la qualité des personnes habilitées par la loi à réaliser ces visites, il s'agit en l'état du droit en vigueur (art. L. 181-1 CCH) :

- du préfet ;
- de l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3 du code de l'urbanisme,
- de leurs délégués,
- des fonctionnaires et agents commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de la construction suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés.

En revanche, l'interdiction de déléguer à des personnes privées l'exercice de missions de police administratives est un principe reconnu de longue date par le juge administratif (Conseil d'Etat, Assemblée, 17 juin 1932, Commune de Castelnaudary, n°12045).

En se fondant sur l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le Conseil constitutionnel a consacré le principe selon lequel les personnes publiques ne peuvent déléguer leurs missions de police générale inhérente à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits (Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, n°2011-625 DC).

Il a toutefois précisé que les exigences constitutionnelles ne sont pas méconnues lorsque les autorités publiques prennent les dispositions nécessaires afin de s'assurer que soit continûment garantie l'effectivité du contrôle exercé sur ces personnes privées par les officiers de police judiciaire (Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, n°2017-695 QPC).

L'interdiction de déléguer des compétences de police administrative à des personnes privées est ainsi strictement comprise. Elle n'interdit pas de les associer à une telle mission si elles sont placées sous le contrôle d'une autorité publique et si elles ne disposent pas d'un pouvoir normatif susceptible de prendre la forme d'un interdit ou, à l'inverse, d'une autorisation de police.

Le juge administratif distingue les mesures normatives de police, qui ne peuvent être déléguées à des personnes privées, et les mesures matérielles, qui peuvent l'être. Ainsi, l'administration peut conclure un contrat administratif avec une personne privée afin de la charger de l'exécution

de mesures matérielles de police (Conseil d'E tat, 10 octobre 2011, n° 337062). Il nous semble également possible de procéder à la conclusion d'un marché public portant sur des prestations matérielles de police administrative (voir en ce sens, Conseil d'E tat, 3 juin 2009, n°323594). Une personne publique peut également déléguer à ses agents de droit privé l'exercice de missions de police administrative (Conseil d'E tat, 4 avril 2012, n° 350952).

Au vu de ces éléments, il nous semble théoriquement possible de déléguer à des personnes privées l'exécution des mesures matérielles de police administrative, dont les missions de contrôle des constructions en cours ou achevées, prévues au chapitre 1er (Droit de visite des bâtiments et de communication des documents) du titre VIII (Contrôle et sanctions) du Livre 1er du code de la construction et de l'habitation (Construction, entretien et rénovation des bâtiments), mais si elles restent placées sous l'autorité de l'administration.

Si des exceptions au principe d'interdiction de délégation ont été introduites, l'attribution d'activités de police à des personnes privées fait l'objet d'un strict encadrement.

Vous envisagez de confier ces missions de contrôle aux contrôleurs techniques, d'ores et déjà agréés en application de l'article L.125-3 du CCH. Or, l'agrément ne nous semble pas suffisant pour permettre à des agents privés de procéder à des contrôles et il nous semble nécessaire que la loi prévoit une assermentation de l'agent.

Dans le domaine des contrôles administratifs portant sur les déclarations des bénéficiaires du revenu de solidarité active, le Conseil d'E tat a ainsi jugé que ces contrôles ne peuvent être conduits que par des agents assermentés et agréés, chargés d'une telle mission par le directeur de la caisse d'allocations familiales assurant le service de cette prestation (Conseil d'E tat, 8 juillet 2019, n°422162).

De même, l'article L. 130-4 du code de la route dispose que les agents de l'exploitant, assermentés et disposant d'un agrément préfectoral, peuvent constater et verbaliser certaines infractions sur l'emprise de l'aérodrome.

Enfin, l'article L.181-1 du CCH prévoit explicitement que « les fonctionnaires et agents commissionnés » pour procéder à la visite des constructions doivent être assermentés. Dans ces conditions, il nous semble préférable d'assermenter les agents privés chargés d'effectuer ces mêmes visites.

En pratique, les missions de contrôle portant sur un lieu à usage de domicile sont susceptibles de poser des problèmes juridiques. En effet, l'intervention du juge des libertés et de la détention est nécessaire pour procéder au contrôle d'un lieu à usage d'habitation lorsque la procédure fait intervenir un agent public et que l'occupant s'oppose à la visite des lieux. Nous n'avons pas été en mesure de trouver d'exemples en présence de personnes privées auxquelles sont confiées des missions de police administrative impliquant la visite de domiciles. A notre sens, il s'agit d'un signe révélateur de la difficulté à mettre en place un tel dispositif. Une solution envisageable consisterait à autoriser les contrôleurs techniques à procéder aux visites domiciliaires en présence d'un accord de l'occupant ; en cas de refus de ce dernier, il faudrait prévoir l'intervention des fonctionnaires mentionnés à l'article L.181-1 du CCH, dans le respect de la procédure prévue par le chapitre 1er précité qui prévoit l'intervention du juge judiciaire.

Enfin, selon nous, il ne serait pas possible de transposer le mécanisme de recours à un expert tel qu'il est prévu à l'article L.511-9 du CCH. En effet, le recours à l'expert, qui n'est que facultatif, permet à l'autorité administrative de recourir à la procédure de péril imminent s'il conclut à l'existence d'un tel péril. De plus, l'expert est désigné par le juge administratif.

## **2. Sur la création d'une véritable police administrative complétant le chapitre 1er du titre 8 du livre 1er du CCH**

## 2.1. Sur l'extension du champ de la police administrative du Livre Ier du CCH

L'ordre public comporte traditionnellement trois composantes que sont la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques, selon l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales relatif aux pouvoirs de police municipale du maire. La police administrative générale vise à préserver l'ordre public au sens de cet article. Les polices administratives spéciales, caractérisées par leur grande hétérogénéité, peuvent être destinées à assurer la préservation de valeurs et d'exigences qui dépassent du cadre de l'ordre public strictement conçu. Par exemple, l'esthétique est au cœur de certaines polices de la publicité ou de l'environnement. De même, les opérations de police administrative spéciale sont variées et ne peuvent faire l'objet d'une catégorisation stricte. Tout au plus, peut-on résumer la finalité des opérations de police administrative spéciale en ce qu'elles ordonnent de faire ou de ne pas faire.

Vous citez les exemples de l'individualisation des frais de chauffage (articles L.185-1 et suivants) et des diagnostics de performance énergétique (article L.185-5 et suivants). Le CCH prévoit que les agents chargés de constater les infractions et les manquements à ces obligations disposent des « pouvoirs prévus au titre VII du livre Ier du code de l'environnement », à savoir de pouvoirs de contrôle et de mesures de police administrative et de pouvoirs et de recherche et de constatations d'infractions.

**Il nous semblerait opportun et souhaitable, de procéder à une rationalisation des pouvoirs de police administrative en matière de construction en instituant un régime commun de contrôle et de mesures de police administrative.**

Ce processus de rationalisation peut être entrepris en prévoyant un socle commun à l'ensemble des procédures administratives de contrôle et de sanction. A titre d'exemple, le titre VII du livre 1er du code de l'environnement "définit les conditions dans lesquelles s'exercent les contrôles des installations, ouvrages, travaux, opérations, objets, dispositifs et activités régis par le présent code ainsi que les sanctions applicables en cas de manquement ou d'infraction aux prescriptions prévues par le présent code. / Les dispositions particulières relatives aux contrôles et aux sanctions figurant dans les autres titres du présent livre et dans les autres livres du présent code dérogent à ces dispositions communes ou les complètent" (article L.170-1).

## 2.2. Sur la création de nouvelles amendes administratives

Une amende administrative est une sanction administrative. A ce titre, elle doit en respecter le régime.

Ainsi, elle ne peut être instituée que par la loi (Conseil d'Etat, Section, 18 juillet 2008, n° 300304 : « lorsque la définition des obligations auxquelles est soumis l'exercice d'une activité relève du législateur en application de l'article 34 de la Constitution, il n'appartient qu'à la loi de fixer, le cas échéant, le régime des sanctions administratives dont la méconnaissance de ces obligations peut être assortie et, en particulier, de déterminer tant les sanctions encourues que les éléments constitutifs des infractions que ces sanctions ont pour objet de réprimer »). Elle doit être exclusive de toute privation de liberté et l'exercice du pouvoir de sanction doit être assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis (Conseil constitutionnel, 28 juillet 1989, n°89-260 DC).

L'autorité administrative doit respecter un certain nombre d'obligations procédurales lorsqu'elle prend une sanction administrative. Elle doit veiller au respect des droits de la défense, énoncés aux articles L.122-1 et L.122-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) : consultation du dossier, communication des griefs, possibilité de présenter des observations écrites et orales et de se faire assister d'un avocat. Elle doit aussi respecter l'exigence d'impartialité (Conseil d'Etat, Assemblée, 3 décembre 1999, Didier, n°207434).

La décision de sanction doit être motivée en application de l'article L.211-2 du même code.

L'autorité administrative doit également respecter un certain nombre de règles de fond. La sanction doit être conforme :

- Au principe de légalité des délits et des peines (Conseil d'E tat, Section, 18 juillet 2008, précité).
- Au principe de rétroactivité de la loi pénale la plus douce (Conseil d'E tat, avis, Section, 5 avril 1996, n°176611)
- Aux principes de responsabilité personnelle (Conseil d'E tat, avis, 29 octobre 2007, n° 307736) et de personnalité des peines (Conseil d'E tat, Section, 22 novembre 2000, n° 207697)
- A La règle « non bis in idem », que ce soit en cas de cumul de sanctions administratives (Conseil d'E tat, 30 décembre 2016, n° 395681) ou de cumul entre sanction administrative et sanction pénale (Conseil constitutionnel, 24 juin 2016, n° 2016-546 QPC). Le Conseil d'E tat juge que rien ne s'oppose à ce qu'il soit infligé, à raison des mêmes faits, une sanction pénale et une sanction administrative « dès lors que l'institution de chacun de ces types de sanctions repose sur un objet différent et tend à assurer la sauvegarde de valeurs ou d'intérêts qui ne se confondent pas » (Conseil d'E tat, avis, Section de l'intérieur, 29 avril 2004, n°370136).

En application du principe de proportionnalité des peines, il nous semble opportun que l'autorité administrative puisse moduler le montant de la sanction prononcée en tenant compte de la gravité de la faute commise, laquelle est appréciée au regard de la nature du manquement et de ses conséquences.

Conformément au principe d'individualisation des peines, l'autorité compétente prononce une sanction en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce (Conseil d'E tat, 21 octobre 2013, n°367107).

A notre sens, le préfet peut décider de prononcer ou non une sanction pécuniaire et d'en moduler son montant.

Le montant maximal envisagé des amendes (3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale) ne nous semble pas disproportionné. De plus, en cas de cumul d'infractions sur une même construction, susceptibles de fonder le prononcé de sanctions différentes, aucun principe juridique n'impose de fixer un plafond couvrant l'ensemble des sanctions (voir par exemple Conseil constitutionnel, 7 mars 2014, n°2013-371 QPC, considérant 9).

Concernant la possibilité de conférer aux préfets le pouvoir d'assortir les amendes administratives d'une astreinte, il est nécessaire, comme pour toute sanction administrative, que la loi prévoit le montant maximal de l'astreinte par unité de retard. Il est possible pour l'autorité administrative de moduler le montant de l'astreinte (Conseil d'E tat, 28 septembre 2017, n°409770) ou de décider de ne pas assortir la sanction d'une astreinte.

Enfin, concernant la proposition d'allongement permanent du délai de visite et de communication prévu à l'article L.181-1 du CCH en cas de violation de certaines règles, nous estimons qu'elle repose sur des bases juridiques très fragiles et qu'elle n'assure pas un équilibre suffisant entre la nécessité d'assurer le respect des règles de construction et d'habitation et le respect des garanties reconnues aux propriétaires et occupants des lieux. De plus, le délai fixé à six ans à partir de l'achèvement des travaux a été choisi afin de correspondre au délai de prescription de l'action publique des délits.

09 novembre 2021

## 21 Contenu envisageable de l'ordonnance prise en application de l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite Climat et Résilience

En application de l'article 173 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, le gouvernement est habilité, « afin de renforcer l'effectivité du respect des règles prévues au livre 1er du code de la construction et de l'habitation », à prendre dans les douze mois de sa promulgation une ordonnance dont l'objet est limité au 1° à 4° de cet article. En effet, les dispositions de cette ordonnance ne peuvent permettre que :

« 1° De compléter et de modifier, au sein du code de la construction et de l'habitation, le régime de police administrative portant sur le contrôle des règles prévues au livre 1er du code de la construction et de l'habitation ;

2° De procéder à la mise en cohérence du régime de police administrative mentionné au 1° avec le régime de contrôle et de sanctions pénales prévu au titre VIII du livre 1er du code de la construction et de l'habitation, le cas échéant par la suppression ou la modification de certaines infractions ;

3° De modifier le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations relatives au respect des règles de construction prévues au titre II du même livre 1er, [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2021-825 DC du 13 août 2021.] s'agissant des personnes physiques ou morales susceptibles de les délivrer ainsi que des qualités et garanties qu'elles doivent présenter à cet effet, et de préciser les conditions d'utilisation de ces attestations dans le cadre des contrôles mentionnés aux 1° et 2° ;

4° De mettre en cohérence les dispositions du code de l'urbanisme avec les modifications du code de la construction et de l'habitation résultant des 1° et 3°.»

Dans ces conditions, compte tenu des recommandations du rapport n° 013884-01 et eu égard à la répartition des matières entre le domaine de la loi et du règlement, **l'ordonnance pourrait comporter les mesures suivantes :**

### **Sur les attestations :**

Dans la section 3 du chapitre II du titre II du livre 1er :

1- Tant que la plateforme centralisée des autorisations d'urbanisme dénommée PLAT'AU n'est pas en mesure de recevoir toutes les attestations prévues par la section 3, un nouvel article devrait être créé pour prévoir que ces attestations doivent être déposées par les maîtres d'ouvrage **sur une plateforme numérique de l'État** dont les fonctions et l'organisation seront déterminées par voie réglementaire.

2- Des dispositions devront indiquer **qui administre la plateforme numérique des attestations**. Si cette administration est faite en régie ou s'il s'agit d'un opérateur existant, des dispositions législatives ne paraissent pas nécessaires. S'il s'agit d'un opérateur créé à cet effet, il conviendra, selon sa nature, de l'instituer par une disposition législative.

3- S'agissant des **études géotechniques** imposées par les articles L. 132-5 et suivants du CCH pour les constructions situées sur des sols argileux, il faudrait insérer un nouvel article prévoyant une attestation de réalisation de ces études ou de prise en compte des techniques particulières de construction<sup>53</sup> dans le dossier de demande d'autorisation du droit des sols (ADS).

---

<sup>53</sup> Arrêté du 22 juillet 2020 relatif aux techniques particulières de construction dans les zones exposées au phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols

*NB : Une lecture stricte de l'habilitation pourrait conduire à considérer qu'elle n'autorise pas la création de nouvelles attestations. Si le Conseil d'État confirmait une telle lecture stricte, ces mesures 3 et 4 pourraient néanmoins être introduites dans le CCH par la loi de ratification de l'ordonnance.*

4 - Ces nouvelles obligations devraient être reprises dans l'article L. 183-4 d'incriminations pénales.

#### **S'agissant des attestateurs :**

Dans la même section du CCH :

5 - Il conviendrait de créer un article sur les attestateurs, valable pour toute les attestations et modifier en conséquence tous les articles de la section.

Cet article prévoirait :

- soit que les attestateurs ne peuvent être que des **contrôleurs techniques agréés ou des bureaux d'études agréés** dans les mêmes conditions que les contrôleurs techniques dès lors que ces derniers n'ont pas réalisé d'études sur la construction ou les travaux en cause ;

- soit que les attestateurs ne peuvent être que des **contrôleurs techniques accrédités ou des BET accrédités** dès lors que ces derniers n'ont pas réalisé d'études sur la construction ou les travaux en cause.

Cet article devrait aussi indiquer que si l'opération a fait l'objet d'un contrôle technique (obligatoire ou facultatif), c'est **le contrôleur de cette opération qui doit réaliser l'attestation.**

*S'il était choisi d'agréer les bureaux d'études, il serait nécessaire de compléter les missions de la commission d'agrément des contrôleurs techniques précisée dans la partie réglementaire du CCH*

#### **Sur la police administrative :**

6- Une disposition législative devrait permettre à l'administrateur de la plateforme numérique des attestations de **faire des rappels** auprès des maitres d'ouvrage **en cas d'absence d'attestation ou d'attestation signée par un professionnel non agréé ou non accrédité**. En absence de réponses du maitre d'ouvrage dans les délais impartis, l'administrateur aurait l'obligation d'en avertir les agents du CRC qui pourraient sur cette base, lancer des mises en demeure avec menace d'astreinte ou d'amende.

7 – Une autre disposition devrait lui permettre **d'avoir accès à d'autres fichiers** (par exemple Plat'Au, SITADÉL et celui des professionnels agréés ou accrédités) (après consultation préalable de la CNIL)

8- Il conviendrait de créer une nouvelle division dans le titre VIII, par exemple un chapitre 1er, qui constituerait un **tronc commun relatif aux contrôles et aux sanctions administratifs** de droit commun applicable à défaut de dispositions spéciales ayant le même objet. Il comporterait des dispositions, sur :

9- un **droit de visite et de communication** dont le champ aurait été modifié :

- redéfinir le champ de l'article L. 181-1 tant pour les constats et visites que pour le droit de communication

- compléter l'article L. 181-1 pour autoriser les contrôleurs à demander communication de tout document technique se rapportant aussi à l'entretien des constructions.

**10- une procédure contradictoire** lancée et assurée par les agents du CRC, renvoyant si besoin aux dispositions des articles pertinents du code des relations entre le public et l'administration (notamment ses articles L. 122-1 et L. 122-2).

11- conduisant à **une mise en demeure**, pouvant être assortie, lorsque le vice observé est régularisable, **d'une astreinte** dont le montant maximum pourrait varier selon qu'il s'agit ou non soit d'une personne physique (300 euros) ou d'une personne morale (1 000 euros), soit d'un non professionnel ou d'un professionnel du bâtiment ; le montant cumulé des astreintes devrait être limité à un certain plafond par exemple 20 000 pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale.

**12- des amendes administratives** dont le montant pourrait être modulé comme précédemment indiqué, entre catégories de responsables de l'infraction (20 000 euros pour une personne physique et 100 000 euros pour une personne morale).

13 - pour assurer leur paiement, ces amendes pourraient être assorties **d'astreintes**

14 - Des dispositions législatives nouvelles pourraient autoriser sous certaines conditions une **délégation de la police administrative** : il s'agirait de permettre aux agents de l'État de s'appuyer sur les constats opérés par des contrôleurs techniques spécialement agréés (5 ans d'expérience) et assermentés ; ces contrôleurs ne devraient avoir aucun lien avec les opérations contrôlées (un manquement à cette règle pourrait entraîner le retrait définitif ou une suspension pendant une longue période de tout agrément).

Cet agrément spécial devrait faire l'objet de dispositions réglementaires notamment pour compléter en conséquence la mission de la Commission d'agrément

15 - Parallèlement, il conviendrait de prévoir des dispositions législatives donnant compétence aux agents de l'État pour contrôler sur place les contrôleurs techniques délégués et prendre les sanctions qui s'imposent éventuellement.

16 - En dehors de ce tronc commun, il serait opportun **de balayer l'ensemble du livre 1er du CCH pour :**

- harmoniser les montants maximums des amendes et astreintes administratives ;
- en permettre à chaque fois une modulation.

## 22 Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADS	Autorisation du Droit des Sols
ANSSI	Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
AQC	Agence pour la qualité des constructions
BET	Bureau d'études techniques
BHC	Bâtiments d'habitat collectif
CACT	Commission d'agrément des contrôleurs techniques
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CCMI	Contrat de construction de maison individuelle
CEBC	Consortium of European Building Control
CEE	Certificats d'économies d'énergie
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNOA	Conseil national de l'ordre des architectes
COFRAC	Comité français d'accréditation
CONSUEL	Comité national pour la sécurité des usagers de l'électricité
CRC	Contrôle règlementaire de la construction
CSN	Centre de sécurité des navires
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
CTC	Contrôle technique de la construction
CU	Code de l'urbanisme
DAACT	Déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces
DACS	Direction des affaires civiles et du sceau
DAJ	Direction des affaires juridiques

Acronyme	Signification
DAM	direction des affaires maritimes
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGÉC	Direction générale de l'énergie et du climat
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DIRM	Direction interdépartementale et régionale de la mer
DPÉ	Diagnostic de performance énergétique
DRÉAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSAC	Direction de la sécurité de l'aviation civile
DTU	Document technique unifié
ÉRP	Établissement recevant du public
ÉSSOC	État au service d'une société de confiance
FFA	Fédération française des assurances
FPI	Fédération des Promoteurs Immobiliers de France
Loi ÉLAN	Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
OPQIBI	Organisme de Qualification de l'Ingénierie
OTC	Organisme technique central
PC	Permis de construire
PLAT'AU	PLATeforme des Autorisations d'Urbanisme
PNCÉÉ	Pôle national des certificats d'économie d'énergie
PTZ	Prêt à taux zéro
RÉ	Règlementation environnementale
RGA	Retrait-gonflement des argiles
RSÉT	Récapitulatif Standardisé d'Étude Thermique
RT	Règlementation thermique
SCH	Sociétés de classification habilitée

Acronyme	Signification
SÉE	Solutions d'effets équivalents

[Site internet du CGÉDD : « Les derniers rapports »](#)