

Avis du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique

Projet d'ordonnance visant à renforcer le contrôle des règles de construction (CRC)

Le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique

Vu la saisine du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 21 juin 2022 du projet de texte susmentionné ;

Vu le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 5 juillet 2022 ;

En introduction, l'administration rappelle que l'article 173 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets habilite le Gouvernement à intervenir par ordonnance sur les champs suivants :

« 1° compléter et 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 I^{er} du code de la construction et de l'habitation ;

2° 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 I^{er} du code de la construction et de l'habitation, le cas échéant par la suppression ou la modification de certaines infractions ;

3° 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 I^{er}, 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° 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°. »

Par ailleurs, le conseil général de l'environnement et du développement (CGEDD) a publié en avril 2022 un rapport¹ « *relatif à l'évolution du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées* », qui a permis d'orienter la stratégie en matière de réforme du CRC, et qui avait donné lieu à une première large consultation des différents acteurs impliqués sur le projet au cours de l'année 2021.

Le projet d'ordonnance a pour objectifs de :

- 1) Clarifier et fiabiliser le régime des attestations actuellement en vigueur dans le CCH, selon les termes prévus par le 3° de l'article 173 de la loi Climat et Résilience ci-dessus. Pour cela, le projet de texte présenté prévoit :

¹ Rapport CGEDD, avril 2022, n° 013884-01 : https://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/013884-01_rapport-publie_cle5a195f.pdf

- de préciser la liste des professions préexistantes habilitées à délivrer ces attestations, déployer un régime d'agrément pour les contrôleurs techniques et les bureaux d'étude qui peuvent réaliser l'ensemble des attestations, et de préciser l'objectif de ces attestations (respect, le cas échéant au stade de la conception, des règles de construction).
- de faire évoluer la nature des attestations exigées au stade de la DAACT ou du permis de construire :
 - L'attestation préexistante portant sur la réalisation de l'étude des solutions d'approvisionnement en énergie au moment du permis de construire est supprimée.
 - Une nouvelle attestation relative aux risques liés aux terrains argileux, dite « retrait gonflement des argiles » (RGA), est créée : au moment du dépôt du permis de construire et à la DAACT. Il s'agit d'un sujet important, notamment dans le cas des maisons individuelles, et coûteux en cas de sinistre. Dans le cadre de la présente ordonnance, la création d'une nouvelle attestation viendra compléter la réglementation mise en place en 2020 et contribuer à sa bonne application.

2) Améliorer la collecte et l'exploitation des attestations :

L'objectif de la réforme est d'améliorer l'efficacité du dispositif de production et d'exploitation des attestations par rapport à la situation actuelle. Le dispositif sera précisé par les textes réglementaires d'application de la loi, mais il est envisagé à ce stade le développement d'une plateforme numérique nationale qui permette la collecte, l'exploitation, la valorisation, voire un premier niveau de contrôle des attestations. L'administration s'engage à associer les acteurs à l'élaboration de ce dispositif.

3) Elargir le champ de la police administrative des règles du livre 1er du code de la construction et de l'habitation à l'ensemble des règles de construction :

- Cette police administrative (inspirée de la police administrative des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) du code de l'environnement) mobilise des outils coercitifs adaptés (mise en demeure, sanctions administratives proportionnées, possibilité de suspension ou retrait d'agrément en cas de sanction administrative) et viendra compléter le régime de police judiciaire, rendant l'ensemble du contrôle plus efficient.
- Le contrôle pourra concerner tous les intervenants impliqués autour de l'acte de construire et la grande majorité des règles constructives définies dans le code de la construction et de l'habitation.

4) Veiller à la cohérence entre la police administrative et la police judiciaire préexistante :

- Cette cohérence a été vérifiée d'un point de vue juridique, au regard notamment du droit constitutionnel.
- Plusieurs des dispositions relatives aux deux polices (organisation de la police administrative, contenu et modalités de réalisation des attestations, compétences et qualifications des personnes ou organisme agréés, les modalités de transmission et d'évaluation des attestations) seront précisées par décret(s) en Conseil d'Etat.

5) Veiller à la cohérence entre le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation :

Cela concerne particulièrement le régime des attestations (dont certaines étaient prévues dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme et d'autres dans la partie législative du code de la construction et de l'habitation).

Des décrets d'application devront être pris pour l'application des dispositions législatives introduites par l'ordonnance et porteront sur les domaines suivants : conditions d'application de la police administrative (notamment l'autorité administrative de l'Etat compétente), contenu et modalités des attestations, compétences et qualifications des personnes agréées pour produire les attestations, désignation d'un organisme chargé de la collecte des attestations.

Après examen de ce projet de texte, le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE) émet les observations suivantes :

- **au titre de l'impact des dispositions du texte sur l'exigence de simplification des réglementations et des normes dans la construction :**

Pour les sujets relatifs aux attestations, les membres du CSCEE regrettent que ce projet de texte ne prévoit pas de mesures de simplification significatives relatives aux obligations des attestations. S'il est prévu une suppression de l'attestation préexistante portant sur la réalisation de l'étude des solutions d'approvisionnement en énergie au moment du permis de construire, une nouvelle attestation relative aux risques liés aux terrains argileux, dite attestation RGA, est créée. En outre, plusieurs acteurs soulignent que la création de cette attestation RGA intervient dans un contexte où la loi a déjà considérablement augmenté les exigences relatives à la construction sur ces terrains à risque.

Par ailleurs, certains membres du CSCEE constatent qu'à ce jour le contenu de ces attestations n'est pas véritablement exploité par les services de l'Etat et considèrent que leur plus-value n'est pas démontrée, alors qu'elles ont un coût et qu'elles représentent une charge administrative.

- **Au titre de l'impact des dispositions du texte sur le coût global de la construction (études, exploitation, construction/rénovation, exploitation/maintenance, fin de vie/destruction) et au titre de l'impact économique des dispositions du texte pour la filière bâtiment :**

Le CSCEE souhaite que la clause d'indépendance et d'impartialité par rapport au projet pour les professionnels délivrant les attestations dans le champ de la sécurité au stade du dépôt de PC soit supprimée, car peu utile et génératrice de coûts supplémentaires (intervention d'un nouveau professionnel).

Le CSCEE souligne que la création de la nouvelle attestation RGA est génératrice de coûts supplémentaires pour la construction de maisons individuelles, d'autant plus dans la mesure où l'attestation à l'achèvement des travaux doit être réalisée, selon le projet d'ordonnance transmis au CSCEE, par un contrôleur technique ou un bureau d'étude disposant d'un agrément. Le CSCEE souhaite donc que le cadre dérogatoire proposé pour l'attestation RGA au permis de construire, à savoir la possibilité pour tout constructeur au sens de l'article L. 1792-1 du code civil de réaliser cette attestation pour les maisons individuelles, soit étendu à l'attestation RGA à l'achèvement des travaux.

- **au titre de l'impact des dispositions du texte sur le développement de l'offre de bâtiment de qualité et abordable :**

Les membres du CSCEE saluent l'élargissement de la police administrative à toutes les règles de construction, qui permettra un contrôle plus efficient et in fine l'amélioration des pratiques et donc de la qualité de l'offre de bâtiment. Les acteurs seront attentifs aux bilans réguliers de l'administration de cette activité.

Le CSCEE soutient la mise en place d'un dispositif de collecte des attestations et de leurs contenus, sous format numérique, permettant plus de transparence, plus de partage d'informations et donnant une part active aux acteurs.

Le CSCEE espère que la mise en place de la police administrative combinée à la plateforme annoncée par le gouvernement récoltant et exploitant le contenu des attestations, permettront plus facilement d'identifier les non-conformités.

Après délibération et vote de ses membres sur le projet d'ordonnance, le Conseil approuve l'élargissement de la police administrative à toutes les règles de construction et la création de la plateforme de collecte et de valorisation des attestations et de leurs données mais regrette que l'objectif de simplification du régime des attestations, qu'il appelle de ses vœux, ne soit pas atteint, en particulier du fait de la création d'une nouvelle attestation et de l'absence de suppression d'attestations existantes.

Le projet d'ordonnance reçoit un avis défavorable du CSCEE :

Votes contre le projet d'ordonnance : UNSFA, FFB, CAPEB, SCOP-BTP, FNE, USH, Pôle Habitat, FPI, UNTEC, Synasav et M. Rivaton

Votes pour : CLCV, CNOA et ADI

Abstention : AIMCC, UFC-Que-Choisir, UICB, FDMC, FIEEC, Filiance, M. Pelletier et M. Delcambre

Christophe CARESCHE



Président du Conseil supérieur de la construction

Et de l'efficacité énergétique