

Propositions pour un dispositif d'habilitation des opérateurs de diagnostics, prélèvements et analyses sur les bâtiments existants

**Propositions pour un dispositif d'habilitation
des opérateurs de diagnostics, prélèvements
et analyses sur les bâtiments existants**

établi par

Jean-Paul GARCIA,
Raphaël SLAMA,
ingénieurs généraux des ponts et chaussées

François HANUS,
ingénieur en chef des ponts et chaussées

Destinataire

Le Directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

note à l'attention de

Monsieur le Directeur général de l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction

La Défense, le 18 JUIN 2003

Référence : Affaire n° 2003-0037-01

Par lettre du 4 février 2003, vous avez demandé au conseil général des ponts et chaussées de diligenter une mission sur les diverses possibilités de création d'un nouveau dispositif de nature législative ou réglementaire qui encadrerait l'intervention et les actes des opérateurs réalisant des diagnostics sur les bâtiments.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi par MM. Jean-Paul GARCIA, Raphaël SLAMA, ingénieurs généraux des ponts et chaussées et François HANUS, ingénieur en chef des ponts et chaussées.

Ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois.

Claude MARTINAND

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 62 62
mél . Cgpc
@equipement.gouv.fr

Diffusion du rapport n° 2003-0037-01

- M. Paul SCHWACH, directeur de la DAEI (2ex),
- Mme Nicole KLEIN, directrice, adjointe au DG de la DGUHC,
- M. Alain JACQ, DGUHC/QP,
- M. Philippe GRAND, DGUHC/SL,
- M. Hervé BERRIER, DGUHC/QC,
- Mme Aude DEBREIL, DGUHC/IUH,
- M. Manuel LECONTE, DGUHC/DH

- M. René BARLET, DAEI/B,
- Mme Nicole SITRUK, DAEI/BR,
- M. Jean-Bernard TRIENTZ, DAEI/BR,

- Mme Agnès DE FLEURIEU, présidente de la 2ème section du CGPC,
- M. Jean-Pierre GIBLIN, président de la 3ème section du CGPC,

- M. Jean-Paul GARCIA, CGPC,
- M. François HANUS, CGPC,
- M. Raphaël SLAMA, CGPC.

Sommaire

	page
Résumé et conclusions	3
Introduction	4
1. Situation actuelle : analyse et constat	
1.1 La situation en France	5
a. Les principaux champs de diagnostic et les dispositions requises	
b. Les critères d'habilitation des opérateurs de diagnostics, prélèvements et analyses	
c. La pratique	
1.2 Comparaisons internationales	14
a. La Grande Bretagne	
b. Les Etats-Unis	
2. Les solutions envisageables	16
2.1 La nature des missions des "diagnostiqueurs"	
2.2 Les impératifs	
2.3 Les limites et les exigences des solutions envisageables	
a. Les inconvénients d'une solution trop encadrée par les pouvoirs publics	
b. Les inconvénients d'une solution insuffisamment encadrée	
c. Les exigences d'une solution viable	
3. Les propositions	19
3.1 Les laboratoires d'analyses et les organismes de prélèvement	
3.2 Les "diagnostiqueurs"- personnes physiques	
3.3 Les organismes - "diagnostiqueurs"	
3.4 Résumé et commentaires	
4. Perspectives d'évolution	25
5. Conclusion	26
Sommaires des annexes :	
1. Les textes du cadre législatif et réglementaire actuel	27
2. Le projet britannique de Home Construction Report	29
Lettre de mission	

Résumé et conclusions

Par lettre en date du 4 février 2003, le Directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction a sollicité l'intervention du Conseil général des ponts et chaussées afin d'examiner « les diverses possibilités de création d'un nouveau dispositif de nature législative ou réglementaire qui encadrerait l'intervention et les actes des opérateurs (réalisant des diagnostics sur les bâtiments) pour garantir leur indépendance, qui définirait de manière cohérente et adaptée les compétences qu'ils doivent détenir, qui garantirait la qualité et la fiabilité des actes qu'ils doivent produire. Cet examen doit porter également sur la nature des organismes pouvant vérifier ces exigences et sur les relations à établir éventuellement entre eux et l'Etat ».

Cette mission nous a été confiée par lettre en date du 24 février 2003 du Secrétaire général du Conseil général des ponts et chaussées.

Le présent rapport dresse un constat de la situation actuelle, expose diverses solutions envisageables pour répondre à la question posée par le Directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction et propose de retenir un **dispositif différencié** selon les catégories d'acteurs concernés et fondé sur des **accréditations** et des **certifications obligatoires**, délivrées sur la base de **référentiels spécifiques** à chacun des champs de diagnostic, référentiels élaborés par des commissions ad hoc et édictés par voie réglementaire ou normative ou, au minimum, homologués par les pouvoirs publics.

Introduction

Les constructions existantes ont fait l'objet, au cours des dernières années, de plusieurs textes législatifs ou réglementaires, qui relèvent pour l'essentiel de deux ordres de préoccupations: la **santé** des occupants et leur **sécurité**.

Au titre de la **santé** des occupants, sont apparus par exemple divers textes concernant l'amiante, le plomb, le radon, etc. Au titre de la **sécurité**, citons les textes concernant les installations de gaz, les termites et autres insectes xylophages, etc.

Ces deux préoccupations essentielles ne sont au demeurant pas les seules; on pourrait également citer la **préservation du patrimoine bâti**, dont relève pour une large part la lutte anti-termites, et la **protection de l'environnement**, qui sous-tend, par exemple, les préoccupations en matière d'isolation thermique.

Le dispositif législatif et réglementaire actuel prévoit, pour ces différents éléments (amiante, plomb, etc.), des **diagnostics** qui portent sur les bâtiments à usage de **logements** et/ou sur d'autres types de bâtiments (les **bureaux** en particulier).

Selon les cas, il est prévu que ces diagnostics soient exécutés tout **au long de la vie** des bâtiments ou au contraire seulement à l'occasion de moments privilégiés de leur existence, lors d'une **transaction** portant sur le bien, par exemple.

A cet égard, il est clair qu'il est plus aisé de vérifier l'application de la réglementation à l'occasion des transactions, qui concernent chaque année un nombre relativement limité de biens, plutôt que sur la masse totale du patrimoine bâti. La **sanction**, notamment, est plus facile à mettre en œuvre : il suffit, par exemple, d'interdire au vendeur qui ne se soumet pas au contrôle de bénéficier par la suite de la clause d'exonération de garantie pour vice caché. Aussi nombre des textes actuels concernent-ils les garanties à produire à l'occasion de la vente d'un bien immobilier¹. Mais certains portent aussi, comme on le verra, sur le stock.

Quel que soit le type de contrôle (sur le stock ou sur le flux), l'établissement des documents requis par la réglementation fait intervenir des **opérateurs** chargés de constater l'état du bien au regard de chacun des éléments de contrôle retenus et de l'attester. Les exigences législatives ou réglementaires concernent tout à la fois l'intervention de ces opérateurs et les compétences et assurances qu'ils doivent détenir pour les missions à exécuter.

La mise en place des dispositifs successifs, intervenue parfois dans l'urgence, n'a pas été précédée d'une réflexion d'ensemble et il en résulte une certaine **hétérogénéité dans les règles**. Mais, plus grave, des doutes sont apparus sur les conditions effectives d'application des règles actuelles et sur la **fiabilité** de certains actes et diagnostics produits. Enfin, on peut imaginer que les préoccupations croissantes en matière de santé, de sécurité, de préservation du patrimoine bâti ou de protection de l'environnement s'étendront à d'autres éléments (ascenseurs, plomb dans l'eau, installations électriques, performance énergétique, etc.), ce qui conduira à un accroissement du nombre des éléments contrôlés et partant des opérateurs.

¹ Dans l'esprit de cette démarche de contrôle de l'état du bien au moment du changement de propriétaire, l'Etat a également prévu de faire vérifier, en cas de vente, la superficie d'un lot en copropriété (loi Carrez). Cette préoccupation relève plutôt de l'éthique commerciale (loyauté de la transaction) et de la protection du consommateur.

Le présent rapport a pour but d'examiner les diverses possibilités de création d'un **dispositif législatif et réglementaire qui encadrerait l'intervention et les actes des opérateurs**, de façon à garantir la qualité et la fiabilité de ces actes.

Après une brève analyse de la situation actuelle et de ses insuffisances au regard des objectifs poursuivis, nous procéderons à un examen comparatif des diverses solutions envisageables pour y porter remède et définirons les caractéristiques de celle qui nous apparaît la meilleure.

1. Situation actuelle : analyse et constat

1.1 La situation en France

a. Les principaux champs de diagnostics et les dispositions requises

Nous passerons ci-après en revue les différents champs de diagnostics apparus au cours des dernières années, en indiquant les principales dispositions législatives et réglementaires retenues pour chacun d'eux. La liste détaillée des textes correspondants est jointe en annexe 1 au présent rapport.

- **Amiante :**

Dispositions d'ensemble :

Le décret de base 96-97 du 7 février 1996, modifié et complété par trois décrets ultérieurs (97-855 du 12 septembre 1997, 2001-840 du 13 septembre 2001 et 2002-839 du 3 mai 2002) prévoit que les propriétaires de **tous les immeubles bâtis**² doivent rechercher la présence d'éléments pouvant contenir de l'amiante (flocages, calorifugeages et faux-plafonds). Il précise les contrôles à effectuer, définit leurs échéances³, la qualification des opérateurs, la nature des travaux à effectuer en cas de présence d'amiante et les sanctions (contraventions de 3^{ème} ou 5^{ème} classes) en cas de non respect des textes.

Une obligation de **constat à l'occasion d'une vente**, pour tous les immeubles bâtis (y compris les immeubles à usage d'habitation comportant un seul logement) dont le permis de construire a été délivré avant le 1^{er} juillet 1997, a par ailleurs été introduite par la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 (SRU)⁴, complétée par le décret du 3 mai 2002 mentionné ci-dessus.

Pour préciser les conditions d'applications du décret de base, sept arrêtés successifs ont été pris.

Certains fixent les **conditions exigées pour les opérateurs** dans chacune des étapes :

- analyse des matériaux : organisme accrédité (arrêté du 28 novembre 1997) ;
- prélèvements et analyse des fibres dans l'air : organisme accrédité **et** agréé (arrêtés des 21 décembre 1998 et 23 décembre 2002) ;

² à l'exception des immeubles à usage d'habitation comportant un seul logement.

³ 31 décembre 2003 pour les immeubles de grande hauteur (IGH), 31 décembre 2005 pour les immeubles de bureau, les établissements recevant du public (ERP) et les parties communes des immeubles d'habitation.

⁴ article intégré dans le code de la santé publique sous le numéro L 1334-7

-- repérage et diagnostic des matériaux amiante : formation certifiée et attestation de compétence des « opérateurs de repérage » (arrêté du 2 décembre 2002).

D'autres arrêtés fixent des **spécifications pour les opérations de contrôle** à réaliser :

- grille d'évaluation de l'état de conservation des produits contenant de l'amiante (arrêté du 15 janvier 1998) ;
- repérage de l'amiante avant démolition (arrêté du 2 janvier 2002) ;
- repérage de l'amiante et constitution d'un dossier technique (arrêté du 22 août 2002).

Le **rapport de repérage** doit contenir des conclusions formulées clairement et indiquant les conséquences du repérage pour le propriétaire, en termes d'obligations réglementaires. En cas de présence de flocages ou de calorifugeages ou de faux plafonds contenant d l'amiante, en fonction du résultat du diagnostic relatif à l'état de conservation, les propriétaires doivent procéder selon le cas:

- à un contrôle périodique de l'état de conservation de ces matériaux, dans un délai maximal de trois ans à compter de la date de remise au propriétaires des résultats du contrôle;
- à une surveillance du niveau d'empoussièrement dans l'atmosphère, qui doit être réalisée par un organisme agréé;
- à des travaux de confinement ou de retrait de l'amiante.

La **méthodologie de repérage** des matériaux amiante fait l'objet d'une **norme** récente : norme NFX 46-020 (décision AFNOR 2002-69 du 20 octobre 2002).

Dispositions spécifiques à la vente :

L'article L1334-7 du code de la santé publique, introduit par la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 (SRU), prévoit que, pour tout immeuble bâti (y compris les immeubles à usage d'habitation ne comportant qu'un seul logement) dont le permis de construire a été délivré avant le 1^{er} juillet 1997, un **état mentionnant la présence ou l'absence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante** doit être annexé à toute promesse et tout contrat de vente. En l'absence de cet état, aucune **clause d'exonération de la garantie des vices cachés** ne peut être stipulée à raison des vices constitués par la présence d'amiante dans ces éléments de construction.

L'état correspondant doit être établi par un **contrôleur technique** (au sens du Code de la construction et de l'habitat) ou par un **technicien de la construction** ayant contracté une **assurance de responsabilité civile professionnelle**. Cet opérateur, contrôleur ou technicien, doit avoir obtenu une **attestation de compétence** délivrée par un organisme dispensant une **formation certifiée**.

- **Plomb :**

Dispositions d'ensemble :

Les articles L1334-1 à L1334-6 du Code de la Santé publique qui traitent du saturnisme et des contrôles de **l'accessibilité au plomb** ont été introduits par la loi 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi SRU). En cas de dépistage par un médecin d'un cas

de saturnisme chez une personne mineure, le préfet, informé, fait procéder par ses propres services ou par un **opérateur agréé par ses soins** à un **diagnostic** sur l'immeuble habité par ce malade. En cas de diagnostic positif, la loi prévoit l'obligation de travaux dans des délais très stricts, un contrôle a posteriori s'ils sont exécutés, une réalisation aux frais du propriétaire s'ils ne le sont pas.

Dispositions spécifiques à la vente :

L'article L1334-5 du Code de la Santé publique prévoit qu'un **état des risques d'accessibilité au plomb** doit être annexé à toute promesse et tout contrat de vente, pour les **immeubles construits avant 1948** et situés dans une **zone à risques d'exposition au plomb** délimitée par le préfet. Cet état doit avoir été établi depuis **moins d'un an**. En l'absence de cet état, aucune **clause d'exonération de la garantie des vices cachés** ne peut être stipulée à raison des vices constitués par l'accessibilité au plomb.

Les articles R32-8 à R32-12 du Code de la Santé publique⁵ précisent les conditions d'établissement des plans des **zones à risques d'accessibilité au plomb**. Ils décrivent également le contenu de l'**état des risques d'accessibilité au plomb** et stipulent son établissement par un **contrôleur technique ou un technicien de la construction assuré**.

La circulaire DGS – DGUHC 2001-1 du 16 janvier 2001 expose les **principes méthodologiques pour l'établissement des états de risques d'accessibilité au plomb**, dans l'attente de la production d'une norme dont il constitue une base relativement avancée.

La recherche des canalisations en plomb, pour l'évaluation des risques liés à la dissolution de plomb dans l'eau potable, ne fait pas partie des objectifs de l'état des risques d'accessibilité au plomb.

- **Termites et autres insectes xylophages:**

Dispositions d'ensemble :

En vertu de la loi 99-471 du 8 juin 1999⁶, complétée par le décret d'application 2000- 873 du 3 juillet 2000, l'occupant d'un immeuble contaminé par des termites doit en faire déclaration au maire. Un arrêté préfectoral délimite **les zones contaminées** ou susceptibles de l'être, zones dans lesquelles le maire peut enjoindre aux propriétaires de procéder à la recherche des termites ainsi qu'aux travaux de prévention ou d'éradication nécessaires.

Les personnes n'ayant pas satisfait aux obligations de cette loi sont passibles de sanctions (amendes de 3^{ème} à 5^{ème} classe).

La circulaire DGUHC 2001-21 du 23 mars 2001 (non parue au JO) précise de façon détaillée les conditions d'application des textes ci-dessus.

⁵ introduites par les décrets 99-484 du 9 juin 1999 et 2001-532 du 20 juin 2001

⁶ tendant à protéger les acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages

Dispositions spécifiques à la vente :

Dans ces zones contaminées ou susceptibles de l'être délimitées par arrêté préfectoral, les textes mentionnés ci-dessus prescrivent, en cas de vente d'un bien immobilier, l'obligation d'établir un **état parasitaire**. L'état parasitaire, annexé à l'acte de vente, doit avoir été établi depuis **moins de trois mois**, selon un **cadre défini**⁷, par une personne exerçant l'activité de diagnostic de la présence de termites. Là encore, en cas d'absence de l'état parasitaire, le vendeur ne peut invoquer la **clause d'exonération de garantie pour vice caché**.

- **Diagnostic technique**

Dispositions d'ensemble :

L'article L111-6-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH)⁸ stipule que toute mise en copropriété d'un immeuble construit depuis plus de quinze ans doit être précédée d'un **diagnostic technique** portant constat de l'état apparent de la solidité **du clos et du couvert**, de l'état des **conduites et canalisations collectives** ainsi que des **équipements communs et de sécurité**.

Dispositions propres à la vente:

Tout candidat à **l'acquisition d'un lot de copropriété** (ou bénéficiaire d'une promesse de vente ou d'un contrat réalisant la vente d'un lot) peut, à sa demande, prendre connaissance auprès du syndic du diagnostic technique établi à l'occasion de la mise en copropriété⁹.

- **Installation intérieure de gaz naturel**

La loi 2003-8 du 3 janvier 2003 prévoit que, à l'occasion de toute **vente** d'un bien immobilier à usage d'habitation comportant une installation intérieure de gaz naturel, un **diagnostic** de ladite installation doit être établi. Faute d'annexer ce diagnostic à l'acte authentique constatant la réalisation de la vente défaut, la **clause d'exonération de garantie pour vice caché** prévue à l'article 1643 du code civil ne peut être stipulée. Ce certificat doit avoir été établi depuis **moins d'un an** à la date de l'acte authentique.

- **Radon**

Une **campagne nationale de mesures** a été menée par les pouvoirs publics depuis 1992. Cette campagne a été réalisée par l'IPSN (Institut de protection et de sûreté nucléaire) en relation avec les Directions départementales des affaires sanitaires et sociales.

Deux circulaires de 1999¹⁰ adressées aux préfets de région ont précisé les conditions d'établissement de la **cartographie du risque** (elle liste notamment les 27 départements

⁷ par l'arrêté du 10 août 2000

⁸ introduit par la loi SRU 2000-1208 du 13 décembre 2000

⁹ ainsi que du carnet d'entretien de l'immeuble qui doit être établi et tenu à jour par le syndic

français les plus concernés), défini les **actions à entreprendre** dans les zones identifiées (campagnes de mesures, types de mesures) et décrit les techniques de réduction possibles du radon dans les bâtiments. Elle engage également les préfets à mieux informer la population des zones exposées et à l'inciter à pratiquer des contrôles dans les bâtiments privés.

Une disposition législative récente¹¹ a introduit en 2001 **l'obligation, pour les propriétaires ou les exploitants de lieux ouverts au public, de mettre en oeuvre des mesures de surveillance** de l'exposition aux rayonnements naturels, lorsque ceux-ci sont susceptibles de porter atteinte à la santé.

Une circulaire de 2001¹² actualise et précise, pour les établissements recevant du public (**ERP**), les différentes prescriptions concernant la gestion du risque lié au radon.

En application de l'article L. 1333-10, un décret et un arrêté d'application sont en préparation : ces textes complémentaires introduiront les niveaux à partir desquels les propriétaires doivent mettre en oeuvre les actions nécessaires pour réduire l'exposition des personnes.

- **Superficie**

La loi du 18 décembre 1996 (dite loi Carrez)¹³ stipule que toute promesse ou contrat **de vente d'un lot de copropriété** (ou d'une fraction de lot) doit mentionner la superficie de la partie privative de ce lot ou de cette fraction de lot. La nullité de l'acte peut être invoquée¹⁴ sur le fondement de l'absence de toute mention de superficie. Une diminution de prix peut par ailleurs être obtenue¹⁵ dans le cas où la superficie réelle est inférieure de plus de 5 % à la superficie déclarée à l'acte.

¹⁰ circulaire conjointe DGS n°99-46 et DGUHC UHC/QC/10 n°99-32 du 27 janvier 1999 relative à l'organisation de la gestion du risque lié au radon, complétée par la circulaire DGS/VS 5 n°99-289 du 20 mai 1999 relative à l'interprétation des mesures de concentration en radon,

¹¹ article L. 1333-10 du code de la santé publique créé par l'ordonnance n° 2001-270 du 28 mars 2001 relative à la transposition des directives communautaires dans le domaine de la protection contre les rayonnements ionisants

¹² circulaire DGS/SD 7 D n° 2001-303 du 2 juillet 2001 relative à la gestion du risque du radon dans les établissements recevant du public (ERP)

¹³ loi n° 96-1107 du 18 décembre 1996 améliorant la protection des acquéreurs de lots de copropriété, complétée par le décret n° 97-532 du 23 mai 1977 portant définition de la superficie privative d'un lot de copropriété

¹⁴ dans un délai de un mois à compter de l'acte authentique

¹⁵ dans un délai de un an à compter de l'acte authentique

b. Les critères d'habilitation des opérateurs de diagnostics, prélèvements et analyses

L'examen des textes fait apparaître que les critères retenus pour l'habilitation des divers opérateurs présentent une **grande diversité** selon les champs de diagnostic considérés:

- **Amiante :**

Les opérations comportent la recherche de flocages, calorifugeages et faux-plafonds contenant de l'amiante, des prélèvements de matériaux, des mesures d'empoussièrement et des analyses de matériaux.

a. Les opérations de **recherche** des éléments contenant de l'amiante **et de diagnostic** de l'état de conservation de ces éléments sont menées par un **contrôleur technique** (au sens du CCH) ou par un **technicien de la construction** ayant contracté une assurance spécifique. Depuis le 1^{er} janvier 2003, cet opérateur doit avoir obtenu une **attestation de compétence**, délivrée, à l'issue d'une formation et d'un contrôle de capacité, par un **organisme de formation** ayant lui-même obtenu une **certification** délivrée¹⁶ par un **organisme certificateur** sur la base d'un **référentiel de certification**. Ce référentiel doit avoir fait l'objet d'un **dépôt** auprès des ministres chargés de la construction et de la santé, lesquels délivrent un **avis** sur ce référentiel.

Le contrôleur technique (ou technicien) doit n'avoir aucun lien de nature à porter atteinte à son **impartialité** et à son **indépendance** vis-à-vis des propriétaires et des entreprises susceptibles d'effectuer des travaux.

b. Les **mesures d'empoussièrement** sont effectuées par un **organisme spécialisé (prélèvement et/ou comptage)** disposant à la fois d'une **accréditation** du COFRAC*¹⁷ et d'un **agrément** délivré par arrêté du ministre chargé de la santé.

c. Les **analyses de matériaux** sont réalisées par un **organisme accrédité par le COFRAC***¹⁸.

d. Mentionnons pour mémoire que les **travaux** de confinement ou de retrait d'amiante friable sont effectués par des entreprises qui doivent être **certifiées** par un **organisme certificateur de qualification**¹⁹, sur la base d'un **référentiel technique, homologué** par les ministres chargés du travail et de l'agriculture. L'organisme certificateur doit être lui-même **accrédité par le COFRAC* pour la qualification d'entreprises de retrait et de confinement d'amiante**.

¹⁶ conformément aux prescriptions de la norme NF EN 45011 ou de la norme NF EN 45012

¹⁷ on entendra par COFRAC*, le COFRAC ou tout autre organisme respectant les procédures édictées par la norme NF EN 45003 et signataire de l'accord multilatéral dénommé European cooperation for Accreditation of Laboratories. L'accréditation est fondée, d'une part, sur le respect de la norme NF EN 45001 ou NF EN 45004 pour les organismes réalisant des prélèvements d'air et de la norme NF EN 45001 pour ceux qui réalisent des analyses et des comptages et, d'autre part, sur le respect du programme d'accréditation n° 144 établi par le COFRAC (ou de tout autre programme équivalent basé sur le respect de la norme NF X 43-050 « Qualité de l'air-Détermination de la concentration en fibres d'amiante par microscopie électronique à transmission – Méthode indirecte »).

¹⁸ cette accréditation est également fondée sur le respect du programme n°144 du COFRAC (ou de tout autre programme équivalent).

¹⁹ qui n'est aucune des certifications habituelles, ni une certification de personnes (EN 45013), ni une certification de produits et services (EN 45011), ni une certification de systèmes (EN 45012)

- **Plomb**

a. Les **diagnostics** sur des immeubles sont effectués par les services de la préfecture ou un **opérateur agréé par le préfet**.

b. **L'état des risques** d'accessibilité au plomb annexé à toute promesse et contrat de vente²⁰ doit être, quant à lui, dressé par un **contrôleur technique agréé** (au sens de l'article L. 111-25 du CCH²¹) ou par un **technicien de la construction qualifié** ayant contracté une assurance spécifique.

L'**indépendance** et l'**impartialité** sont également requises pour ces opérateurs : les fonctions d'expertise et de diagnostic sont exclusives de toute autre activité d'entretien ou de réparation de l'immeuble expertisé.

Il convient de noter que ne sont pas définies les compétences techniques spécifiques nécessaires pour établir l'état des risques d'accessibilité au plomb. Une circulaire (non parue au JO)²² contient toutefois un **guide méthodologique détaillé** pour la réalisation de cet état.

- **Termites et autres insectes xylophages**

Les **états parasitaires** sont établis par une personne « exerçant l'activité d'expertise ou de diagnostic de la présence de termites » ; aucune compétence technique spécifique n'est requise pour établir ces états. La seule obligation concerne **l'indépendance et l'impartialité** : « les fonctions d'expertise ou de diagnostic sont exclusives de toute autre activité de traitement préventif, curatif ou d'entretien de lutte contre les termites »²³.

Une certification d'experts, sur la base du volontariat, a été mise en place par le CTBA²⁴ et des démarches de qualité l'ont été par les organisations professionnelles.

Une **norme expérimentale**, XP P 03-200, intitulée « Constat de l'état parasitaire dans les immeubles bâtis ou non bâtis », évoquée dans la circulaire DGUHC 2001-21 du 23 mars 2001 mentionnée ci-avant, fixe les modalités générales pour la réalisation de l'état parasitaire. Elle précise **les compétences requises** des personnes chargées d'établir des états parasitaires et la nature des investigations et vérifications qu'elles doivent accomplir pour son établissement. Mais elle n'est pas obligatoire d'utilisation.

²⁰ concernant la vente d'un immeuble construit avant 1948 et situé dans une zone à risque d'exposition au plomb délimitée par le préfet du département

²¹ article 10 de la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 (dite loi Spinetta)

²² circulaire DGS/SD7C/2001/27 – UHC/QC/1 n° 2001-1 du 16 janvier 2001 relative aux états des risques d'accessibilité au plomb réalisés en application de l'article L. 1334-5 de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

²³ article 9 de la loi n° 99-471 du 8 juin 1999 tendant à protéger les acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages

²⁴ Centre technique du bois et de l'ameublement, qui dispose d'un observatoire des territoires où la présence des termites est avérée

- **Diagnostic technique**

Aucun texte d'application de l'article L111-6-2 du CCH ou de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 n'ayant été publié à ce jour, **aucune exigence particulière** ne concerne la personne ou l'organisme chargés de réaliser le diagnostic technique.

- **Installation intérieure de gaz naturel**

Un prochain décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de la loi 2003-8 du 3 janvier 2003.

- **Radon**

A ce jour, les mesures de concentration du radon ont été effectuées par des organismes très spécialisés, sur la base de la métrologie de l'IPSN et de plusieurs normes AFNOR. Les textes actuels ne précisent pas les qualifications et compétences nécessaires.

- **Superficie (loi Carrez)**

Les textes n'obligent pas à recourir à un professionnel pour effectuer le mesurage. **Aucune exigence particulière** ne concerne donc la personne ou l'organisme auquel il pourrait être fait appel pour le mesurage.

c. La pratique

De diverses sources d'information, il ressort que l'application des textes précédents ne peut être considérée comme satisfaisante du point de vue de la protection du consommateur, en particulier lorsque les textes ne prévoient pas de dispositif d'habilitation et de suivi des professionnels concernés, avec des sanctions à la hauteur des enjeux.

S'agissant, par exemple, du dispositif de prévention et d'éradication des **termites** », **pour lequel aucune exigence de qualification ou de compétence n'est requise**, plusieurs infractions ont été commises au détriment du consommateur, dont certaines ont donné lieu à des procès-verbaux qui font notamment ressortir :

- le non-respect du principe d'indépendance entre les fonctions de diagnostic ou d'expertise et les travaux de traitement ;
- la production de diagnostics trompeurs, car excessivement alarmistes ou effectués sans visite des lieux ;
- la connivence avec des membres d'autres professions intéressés par la transaction.

Ces infractions concernent plusieurs dispositions législatives ou réglementaires importantes²⁵. Le Bureau commerce et artisanat du MINEFI et la Sous-direction de la qualité de la construction du METLT ont été amenés en juillet 2002, par une lettre qu'ils ont cosignée, à inviter différentes fédérations d'entreprises concernées à attirer l'attention de leurs adhérents sur la nécessité de respecter les dispositions législatives et réglementaires en la matière et à faire la police auprès de leurs membres.

En matière **d'amiante**, également, certains diagnostics ont donné lieu à de vives critiques (rapport incomplet, impossibilité de vérifier le caractère exhaustif des visites de locaux, etc.) tant qu'un guide méthodologique en matière de recherche d'amiante n'eut pas été produit, soit entre février 1996, date de parution du décret de base, et août 2002, date de parution dudit guide.

Conclusion partielle: il semble donc souhaitable que les dispositifs d'habilitation et de suivi des opérateurs soient, au moins pour certains, plus structurés qu'actuellement et que les acteurs soient incités à appliquer avec plus de rigueur les référentiels de qualité auxquels ils seraient assujettis. Une démarche d'homogénéisation « vers le haut » semble pouvoir répondre à cet objectif.

²⁵ et notamment:

- . l'article 9 de la loi n° 99-471 qui dispose que « les fonctions d'expertise ou de diagnostic sont exclusives de toute activité de traitement préventif, curatif, ou d'entretien de lutte contre les termites » ;
- . les articles L.420-1 et sq. du code de commerce, qui prohibent les actions concertées faisant obstacle à l'exercice de la libre concurrence ;
- . les articles L.121-1 et sq. du code de la construction, qui interdisent toute publicité comportant des allégations fausses ou de nature à induire en erreur, ainsi que l'article L.113-3 du même code relatif à l'information du consommateur sur les prix ;
- . les articles L.121-21 et sq. du même code, qui encadrent le démarchage à domicile, ainsi que les articles L.122-8 à 11 relatifs à l'abus de faiblesse ;
- . les articles L.213-1 et L.216-1 du même code, qui sanctionnent la tromperie ou tentative de tromperie en matière de prestations de service.

1.2 Comparaisons internationales

a. La Grande Bretagne

Actuellement, il n'existe en Grande Bretagne **aucune exigence réglementaire** concernant les diagnostics techniques et a fortiori les personnes ou organismes qui pourraient être concernés. Il est néanmoins de pratique courante que, à l'occasion d'une transaction immobilière, le vendeur fournisse à l'acquéreur, sur demande de ce dernier, un certain nombre d'informations à caractère technique telles que la présence d'amiante, de radon, etc., voire l'état de la structure. Le "chartered surveyor" qui effectue les inspections correspondantes encourt alors une responsabilité légale. Il arrive également que le prêteur fasse réaliser une inspection technique destinée à conforter l'évaluation du bien pour l'acquisition duquel un prêt immobilier a été demandé. Mais l'aspect technique de cette inspection y demeure subordonné à l'objectif d'évaluation.

La situation pourrait considérablement changer prochainement. Dans le but de sécuriser l'acquéreur d'un bien immobilier et de conforter les discussions préalables à une transaction, le gouvernement a, en effet, mis en chantier un texte de loi qui a pour objet de réglementer la vente d'un bien immobilier, en prévoyant notamment que le vendeur et son agent immobilier devront mettre à la disposition de tout acquéreur potentiel un "**home information pack**"²⁶. Ce document contiendra tous les renseignements nécessaires relatifs à la situation administrative et juridique du bien considéré, ainsi qu'un "**home condition report**" décrivant l'état technique du bien mis en vente.

Ce "home condition report" (HCR), nécessairement établi par un "home inspector" (voir ci-après), devra détailler les inspections menées et la façon dont elles ont été réalisées, et, pour chacun des éléments techniques visités, donner une appréciation détaillée de son état, par le biais d'une notation allant de 1 à 3²⁷, complétée par des commentaires écrits.

Le HCR contiendra en particulier un constat de la performance énergétique du bien, afin de se conformer aux recommandations de la Directive européenne 2002/91/EC du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments. A contrario, le HCR ne comportera pas d'évaluation de la valeur du bien²⁸.

Le HCR devra avoir été établi dans un **délai de moins de trois mois** avant la mise en commercialisation du bien.

Le HCR est obligatoirement établi par un "**home inspector**", dûment habilité à cet effet dans le cadre d'un processus de certification approuvé par les pouvoirs publics, processus qui vise à garantir la qualité et la fiabilité des missions qui lui sont confiées. Les organismes de certification devront eux-mêmes être accrédités, sur la base de critères édictés par les pouvoirs publics, par l'UKAS (United Kingdom Accreditation Service), équivalent britannique du COFRAC français.²⁹

²⁶ Voir la présentation détaillée dans : "Reforming the home buying and selling process in England and Wales / contents of the information pack / a consultation paper, *march 2003, the Office of the Deputy Prime Minister, London*"

²⁷ Note 1 : aucune réparation nécessaire

Note 2 : réparations nécessaires, mais sans caractère d'urgence ou de gravité

Note 3 : état défectueux à caractère grave ou nécessitant une réparation urgente

²⁸ On trouvera en annexe 2 au présent rapport des extraits du document mentionné en note ^{26/} qui présentent le contexte et les objectifs des HCR : « Pack contents : home condition report and energy efficiency assessment ».

²⁹ Voir la description du dispositif de certification envisagé (« certification scheme ») dans l'annexe 2.

Le HCR devra être conforme à un **modèle préétabli**. Ce sera par ailleurs un **document électronique** et il est envisagé de stocker tous les HCRs réalisés en Grande Bretagne dans une **base de données nationale**, qui contiendra également la liste de tous les "home inspectors" habilités. Cela, de façon à assurer une grande transparence au système et à éviter notamment tout document de complaisance, voire toute manipulation de document.

La base de données permettra par ailleurs de s'assurer par sondage de la qualité des travaux des "home inspectors" (cette tâche devra explicitement figurer dans le futur référentiel d'accréditation des organismes de certification), d'apporter éventuellement à la formation des "home inspectors" les correctifs nécessaires et d'améliorer le contrôle de leur activité tant par les organismes de certification que par les pouvoirs publics. Cette idée, particulièrement intéressante, mérite d'être gardée en mémoire pour une évolution ultérieure du système français.

Il est estimé que la réalisation d'un HCR coûtera entre 250 et 300£.

Mentionnons enfin l'excellente qualité du document de consultation (cf. note 26 de bas de page) que le gouvernement anglais a publié pour recueillir les avis du public sur son projet.

b. Les Etats-Unis

L'immobilier américain est caractérisé par une forte proportion de propriétaires occupants, une rotation importante du parc, un recours quasi systématique à un agent immobilier tant pour ce qui concerne le vendeur que pour ce qui concerne l'acheteur, et la mise en place d'un prêt hypothécaire pour une part importante du financement de l'acquisition du bien.

Des "**disclosure acts**" précisent quelles sont les informations qu'il convient de donner à l'acquéreur potentiel.

La judiciarisation poussée de la vie américaine entraîne une séparation très stricte entre les différents métiers qui interviennent à l'occasion d'une transaction: l'agent immobilier qui représente le vendeur, celui qui représente l'acquéreur, le ou les experts, le courtier en crédit, etc. sont rigoureusement distincts.

Le recours à un prêt hypothécaire entraîne une expertise de la valeur du bien, protection du banquier; l'acquéreur, quant à lui, se protège le plus généralement par une expertise technique de la qualité du logement.

L'expertise technique est réalisée par un "**home inspector**", conseil de l'acquéreur, généraliste qui, moyennant 250 Euros environ, réalise une inspection poussée du bien : fondations, portes et fenêtres, toit, charpente, cheminée, systèmes de ventilation, de chauffage et de conditionnement d'air, plomberie, installation électrique, etc. S'il entrevoit un problème, il oriente l'accédant vers un spécialiste. La vente est d'ailleurs conclue sous la condition suspensive des résultats de cette expertise, qui peut conduire soit à la réalisation de travaux par le propriétaire, soit à une réduction du prix du montant des travaux à réaliser par l'acquéreur, soit à un désistement de ce dernier, si les travaux sont par trop importants.

Les home inspectors sont regroupés dans trois fédérations, dont la plus importante est l'ASHI, American society of home inspectors.

2. Les solutions envisageables

2.1 La nature des missions des "diagnostiqueurs"

Les différents diagnostics du bâtiment actuellement exigés se caractérisent par une intervention sur site, un examen visuel, des prélèvements et/ou essais éventuels requérant un savoir-faire spécialisé, la formulation d'un jugement (nécessitant **compétence**, entendue comme un niveau de formation complété par des références, et **expertise**, entendue comme aptitude à tirer des conclusions).

Notons que ces diagnostics présentent de **fortes similitudes avec l'activité « d'inspection »**, dont une définition est donnée par la norme européenne EN 45004.

2.2 Les impératifs

Parmi les impératifs que devrait respecter un nouveau système, on peut retenir:

- la **complète indépendance** du « diagnostiqueur » par rapport à toute entreprise de réalisation des travaux qui pourraient s'avérer nécessaires. C'est au demeurant ce que prévoient déjà la plupart des textes de lois qui ont imposé le recours à un tel opérateur (amiante, termites, plomb, etc.);
- la **compétence et l'expertise** du « diagnostiqueur » au regard la réalisation du diagnostic demandée; cette compétence ne s'entend pas uniquement de la maîtrise des processus, mais également d'une familiarisation avec les produits et les techniques de construction (sans laquelle par exemple des essais coûteux de laboratoires risquent d'être exigés);
- l'obligation pour tout "diagnostiqueur" de contracter une **assurance de responsabilité civile professionnelle**;
- un **coût relativement modéré** pour le consommateur, en l'occurrence l'acquéreur, qu'il prenne directement en charge le coût du diagnostic et des essais éventuels de laboratoire, ou que le vendeur les assume, mais les réoercute dans le prix de vente.

2.3 Les limites et les exigences des solutions envisageables

a. Les inconvénients d'une solution trop encadrée par les pouvoirs publics

On pourrait songer à une solution caractérisée par un fort engagement de l'administration: celle-ci mènerait ou ferait mener les enquêtes relatives à l'indépendance, à la compétence et à l'expertise du « diagnostiqueur », et l'un des trois ministres en charge des domaines concernés (Santé publique, Intérieur, Logement) donnerait son agrément après avis d'une commission composée de représentants des diverses professions concernées (diagnostiqueurs, assureurs,

notaires, agents immobiliers, entreprises) et de membres des trois ministères mentionnés ci-dessus.

C'est le dispositif qui fut adopté en 1978 pour l'agrément des contrôleurs techniques³⁰, et qui a perduré jusqu'à ce jour. Le petit nombre d'organismes concernés (une quarantaine, soit une dizaine de dossiers à examiner chaque année compte tenu de la durée de validité de l'agrément) a rendu possible le maintien à ce jour de ce dispositif pour les contrôleurs techniques.

Le nombre important de « diagnostiqueurs » qu'il conviendra d'habiliter chaque année semble en revanche devoir conduire à **rejeter** l'adoption d'une telle solution qui, de surcroît, ne correspond plus véritablement aux missions régaliennes de l'Etat, telles qu'on les conçoit aujourd'hui.

b. Les inconvénients d'une solution insuffisamment encadrée

On pourrait a contrario imaginer un dispositif dans lequel des individus ou des entreprises pourraient présenter une offre sur le marché en s'auto-proclamant en quelque sorte, directement ou indirectement, « diagnostiqueur » dans tel ou tel domaine. On pourrait imaginer, par exemple, de s'en remettre à une simple qualification qui serait délivrée par des organismes ad hoc sur la base de référentiels élaborés, au moins pour partie, par les diagnostiqueurs eux-mêmes. L'impératif pour l'Etat de s'assurer de la compétence, de l'expertise, de l'impartialité et de l'indépendance du diagnostiqueur conduit à rejeter une telle démarche, qui ne présenterait pas les garanties requises. Dans le dispositif décrit, on imagine mal, par exemple, des organismes de qualification placés en situation de concurrence refuser la qualification à des « diagnostiqueurs » qui les auraient choisis et les rémunéreraient.

De telles solutions à encadrement insuffisant par les pouvoirs publics sont à **rejeter**.

c. Les exigences d'une solution viable

Dans le domaine des opérations de diagnostics, qui se traduisent par des recherches, des prélèvements et des analyses, pour avoir des assurances sur la qualité de l'activité (prestation ou service) produite par un opérateur, on peut envisager :

- soit un dispositif fondé essentiellement sur la **compétence** avérée des opérateurs-personnes physiques, qui peut s'apprécier par leur **formation** (diplômes et formation ultérieure), leurs **références** et leur **expertise**,

- soit un dispositif découlant de **démarches d'assurance qualité** fondées sur l'**accréditation** et/ou la **certification** des opérateurs, qu'il s'agisse de personnes physiques et/ou d'organismes. Un tel dispositif doit alors être examiné sous trois angles:

- le système **qualité du management** de l'opérateur (au sens de la norme ISO 9000),

³⁰ par la loi du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction et le décret du 7 décembre 1978 concernant l'agrément des contrôleurs techniques et le contrôle technique obligatoire prévu aux articles L111-25 et L111-26 du code de la construction

- la **maîtrise des processus** (sur la base des caractéristiques spécifiques de l'opération de diagnostic considérée),
- l'**expertise**, c'est-à-dire l'aptitude à organiser lesdites opérations et à en tirer les conclusions appropriées.

Dans cet esprit, il existe a priori plusieurs solutions possibles pour le dispositif à mettre en place sur chaque champ de diagnostic (amiante, plomb, termites, etc.) :

- Certification d'un "diagnostiqueur"-personne physique (sur la base d'un référentiel approprié, et de la norme EN 45013 ³¹) par un organisme certificateur lui-même accrédité par le COFRAC*,
- Accréditation d'un organisme "diagnostiqueur" (sur la base d'un référentiel approprié, et de la norme EN 45004 ³²) par le COFRAC*. Il s'agirait d'une solution semblable à celle qui concerne aujourd'hui l'accréditation, sur la base du volontariat, des organismes de contrôle technique par le COFRAC*.
- Certification d'un organisme "diagnostiqueur" (sur la base d'un référentiel approprié, et de la norme EN 45012 ³³) par un organisme certificateur lui-même accrédité par le COFRAC*.

NB: Mentionnons qu'il n'existe pas de possibilité d'accréditation d'une personne physique par le COFRAC*. Seules des entreprises peuvent accéder à l'accréditation.

En tout état de cause, toute solution viable doit réserver à l'Etat un certain nombre de leviers de contrôle dans le dispositif. Il nous paraît en particulier nécessaire que tout référentiel d'habilitation soit, à un stade ou à un autre, agréé par les pouvoirs publics et que certains organismes certificateurs, voire diagnostiqueurs, soient agréés par les pouvoirs publics.

³¹ NF EN 45013: Critères généraux concernant les organismes de certification procédant à la certification du personnel

³² NF EN 45004: Critères généraux pour le fonctionnement des différents types d'organismes procédant à l'inspection

³³ NF EN 45012: Exigences générales relatives aux organismes gérant l'évaluation et la certification / enregistrement des systèmes qualité

3. Propositions

3.1. Les laboratoires d'analyses et les organismes de prélèvement

On traitera tout d'abord le cas des laboratoires chargés d'effectuer les analyses (recherche d'amiante, de plomb, de radon, etc.) et des organismes de prélèvement. Leur nombre est relativement limité et le dispositif qui leur est aujourd'hui appliqué semble donner toute satisfaction. Il semble donc judicieux d'étendre à l'ensemble des laboratoires et organismes de prélèvement concernés le **dispositif actuellement appliqué** aux organismes habilités à procéder aux mesures de concentration en poussières d'amiante des immeubles bâtis³⁴.

Rappelons en quoi ce dispositif consiste: **l'accréditation correspondante** est fondée, d'une part, sur le respect des normes NF EN 45001 ou NF EN 45004, pour les organismes réalisant des prélèvements d'air, de la norme NF EN 45001 pour ceux qui effectuent des analyses et des comptages, et, d'autre part, sur le respect de référentiels appropriés du COFRAC*³⁵. La méthode d'accréditation consiste en un examen approfondi, par des experts formés à cet effet, du fonctionnement réel du laboratoire, sous l'angle double du système de gestion de la qualité et des procédures techniques, une commission d'accréditation réunissant l'ensemble des parties concernées³⁶ décidant in fine de l'issue de la requête sur la base du rapport des experts. La première accréditation donnée est valable quatre années, le renouvellement est valable pour une durée de cinq années. Dans l'entre-temps, des **audits de surveillance** permettent de s'assurer que les caractéristiques de compétence des personnels et des méthodes d'analyse n'ont pas évolué dans un sens défavorable.

In fine, ces laboratoires sont **agréés** par le ministre de la Santé, sur la base d'un dossier qui précise la qualification des personnels de l'entreprise, les matériels dont il dispose et l'expérience précédemment acquise.

Nous proposons donc que, pour les laboratoires d'analyses et les organismes de prélèvement, le dispositif consiste en une extension aux autres champs des dispositions applicables pour l'amiante, c'est-à-dire en une accréditation du laboratoire ou de l'organisme de prélèvement par le COFRAC*, sur la base de la norme ISO/IEC 17025³⁷, complétée, pour chaque champ, par des exigences spécifiques relatives aux tâches à exécuter, à la compétence des acteurs et aux moyens dont ils doivent disposer.

Cette accréditation serait suivie d'un **agrément** délivré par les ministères en charge de la santé et du logement, sur la base d'un dossier donnant des informations sur les effectifs, les matériels et les références. **L'agrément n'est pas une démarche superflue**, car il permet d'obliger l'entreprise à s'engager sur la production d'un rapport annuel, la fourniture périodique de statistiques, la participation à des campagnes d'essais en inter-comparaison.

³⁴ arrêté du 21 décembre 1998 relatif aux conditions d'agrément des organismes habilités à procéder aux mesures de la concentration en poussières d'amiante des immeubles bâtis

³⁵ Exemple : programme d'accréditation n° 144 établi par le COFRAC ou tout autre programme équivalent basé sur le respect de la norme NF X 43-050 « Qualité de l'air - Détermination de la concentration en fibres d'amiante par microscopie électronique à transmission – Méthode indirecte »

³⁶ pouvoirs publics, autres laboratoires, donneurs d'ordres et consommateurs finaux

³⁷ norme internationale spécifique des accréditations de laboratoires, qui spécifie les exigences à satisfaire à la fois en termes de qualité de « management » et de compétences techniques. Les normes EN 45001 et 45004 sont appelées à disparaître au profit de cette norme internationale.

Par ailleurs, en cas de manquement aux obligations essentielles ou de problème avéré, l'agrément peut être retiré dans des délais assez brefs. La réactivité du dispositif semble meilleure qu'avec la seule accréditation

3.2 Les "diagnostiqueurs"- personnes-physiques

Comme déjà mentionné ci-dessus (cf. 2.3.c), **une accréditation directe par le COFRAC* n'est pas possible** ; elle ne serait d'ailleurs pas réaliste, compte tenu du nombre important de candidats opérateurs-personnes physiques prévisible.

Nous sommes également d'avis **d'écarter toute solution qui se bornerait à vérifier un niveau de formation initiale**, et cela compte tenu de la technicité de certains diagnostics, ainsi que de l'importance des responsabilités mises en cause, et des enjeux financiers qui en découlent, notamment pour les propriétaires et les occupants de logements ou de bureaux.

On aurait pu en effet songer à une solution qui serait transposée du système actuel d'habilitation des diagnostiqueurs amiante³⁸, fondée sur la seule formation des diagnostiqueurs. Une telle solution aurait pu consister en l'accréditation par le COFRAC* d'un organisme certificateur de qualification des organismes de formation, lesquels délivreraient, après formation et épreuve de contrôle, des certificats d'habilitation (ou d'aptitude) aux candidats « diagnostiqueurs ». L'accréditation serait donnée sur la base de la conformité à la NF EN 45012 (cf. note 32 de bas de page), complétée par des exigences spécifiques, et sur la vérification de l'aptitude de l'organisme certificateur à évaluer les organismes de formation selon un référentiel de qualification des diagnostiqueurs, référentiel spécifique et unique par champ de compétence, qui serait édicté par voie réglementaire ou normative.

Mais, pour les raisons indiquées ci-dessus, nous ne retiendrons pas une telle solution, qui ne nous paraît pas offrir de garanties suffisantes quant aux objectifs recherchés, et qui aurait, de surcroît, l'inconvénient d'empiler, en dehors du candidat opérateur, trois niveaux de responsabilités : l'accréditateur, le certificateur et l'organisme de formation

Nous proposons en revanche de faire certifier les candidats personnes physiques, sur la base d'un référentiel de certification spécifique adressant la qualification et la compétence de l'opérateur (certification de personnes conformément aux prescriptions de la norme NF EN 45013, complétée par des exigences spécifiques par champ de diagnostic), par un organisme certificateur lui-même accrédité par le COFRAC* et agréé par les pouvoirs publics³⁹.

Chaque champ de diagnostic pourrait être couvert par plusieurs organismes de certification, mais l'homogénéité du système serait assurée par **l'unicité de la procédure d'accréditation**

³⁸ en application de l'arrêté du 2 décembre 2002 relatif à l'exercice de l'activité et à la formation des contrôleurs techniques et techniciens de la construction effectuant des missions de repérage et de diagnostic de l'état de conservation des matériaux et produits contenant de l'amiante en application du décret n° 96-97 du 7 février 1996 modifié

³⁹ Ministères en charge de la santé et du logement. La justification de l'intérêt de l'agrément après accréditation a été développé en 3.1 ci-avant.

les concernant, d'une part, et par **l'unicité du référentiel de certification par champ de diagnostic**, d'autre part.

Le référentiel de certification de chacun des champs serait élaboré par une **commission ad hoc** comportant l'ensemble des parties intéressées, à savoir des représentants:

- des ministères concernés,
- du COFRAC*,
- des organismes certificateurs,
- des "diagnostiqueurs"- personnes physiques,
- des utilisateurs et donneurs d'ordres (consommateurs finaux, agents immobiliers, administrateurs de biens, notaires, etc.)

Ce **référentiel** unique par champ de diagnostic serait édicté par **voie réglementaire ou normative**. Il préciserait notamment les conditions de formation, générale et/ou spécifique, initiale et/ou continue, les actes du métier, les impératifs d'impartialité et d'indépendance à respecter, l'obligation de contracter une assurance professionnelle, le délai de validité de la certification obtenue, etc.

3.3 Les organismes "diagnostiqueurs"

Plusieurs solutions pourraient être envisagées pour ces organismes: on pourrait notamment songer à une accréditation par le COFRAC* ou à une certification par un organisme certificateur lui-même accrédité par le COFRAC*. Nous décrirons ci-après l'une et l'autre de ces deux solutions.

a. Accréditation par le COFRAC* et agrément par les pouvoirs publics:

Pour chaque champ de diagnostic, **le COFRAC* accrédirait les organismes** sur la base de la conformité à la norme NF EN 45004 relative aux organismes procédant à l'inspection et de leur aptitude à organiser un système d'habilitation interne des diagnostiqueurs, selon un **référentiel de qualification** desdits diagnostiqueurs.

Ce **référentiel de qualification, unique** par champ de diagnostic, serait édicté par voie réglementaire ou normative, après avoir été élaboré par une commission ad hoc comportant l'ensemble des parties intéressées, à savoir des représentants:

- des ministères concernés,
- du COFRAC*,
- des organismes "diagnostiqueurs",
- des utilisateurs et donneurs d'ordres (consommateurs finaux, agents immobiliers, administrateurs de biens, notaires, etc.)

Cette accréditation serait suivie d'un **agrément par les pouvoirs publics**⁴⁰.

⁴⁰ Ministères en charge de la santé et du logement. La justification de l'intérêt de l'agrément après accréditation a été développé en 3.1 ci-avant.

La première accréditation pourrait être donnée pour une durée de quatre années, le renouvellement étant valable pour une durée de cinq années, à l'image de ce qui se pratique pour l'accréditation, sur la base du volontariat, des organismes de contrôle technique pour leurs missions traditionnelles sécurité/solidité. Dans l'entre-temps, des **audits de surveillance** permettraient de s'assurer que les caractéristiques de compétence des personnels habilités par l'organisme à effectuer des diagnostics dans un champ de compétence considéré et celles des méthodes de diagnostic, d'une part, de gestion des dossiers, d'autre part, n'auraient pas évolué dans un sens défavorable.

b. Certification par un organisme certificateur, lui-même accrédité par le COFRAC* et agréé par les pouvoirs publics

Cette certification se ferait sur la base d'un **référentiel de certification spécifique** adressant les **capacités** de l'organisme diagnostiqueur (conformément aux prescriptions de la norme NF EN 45012 pour l'évaluation et la certification des systèmes qualité, complétées par des exigences spécifiques par champ de diagnostic), par un **organisme certificateur lui-même accrédité par le COFRAC* et agréé par les pouvoirs publics**⁴¹.

Chaque champ de diagnostic pourrait être couvert par plusieurs organismes de certification, mais l'homogénéité du système serait assurée par **l'unicité de la procédure d'accréditation** les concernant, d'une part, et par **l'unicité du référentiel de certification** par champ de diagnostic, d'autre part.

Le référentiel de certification de chacun des champs serait élaboré par une **commission ad hoc** comportant l'ensemble des parties intéressées, à savoir des représentants:

- des ministères concernés,
- du COFRAC*,
- des organismes certificateurs,
- des organismes "diagnostiqueurs",
- des utilisateurs et donneurs d'ordres (consommateurs finaux, agents immobiliers, administrateurs de biens, notaires, etc.)

Ce **référentiel** unique par champ de diagnostic serait édicté par **voie réglementaire ou normative**. Il préciserait notamment les conditions de formation, générale et/ou spécifique, initiale et/ou continue, des personnels amenés à intervenir sur les diagnostics, les actes du métier, les impératifs d'impartialité et d'indépendance à respecter, l'obligation de contracter une assurance professionnelle, le délai de validité de la certification obtenue, etc.

c. Commentaires et propositions

. L'une ou l'autre de ces deux solutions semble a priori possible. Néanmoins, ne pas retenir la première solution (accréditation directe) pourrait être perçue d'une certaine façon comme une régression, par rapport à la situation présente, pour les grands organismes de contrôle

⁴¹ Ministères en charge de la santé et du logement. La justification de l'intérêt de l'agrément après accréditation a été développé en 3.1 ci-avant

technique⁴². En effet, ceux-ci se font de plus en plus accréditer, sur la base du volontariat, par le COFRAC (selon la norme NF EN 45004 relatives aux organismes d'inspection) pour leurs prestations de contrôle technique sécurité/solidité. Il paraît donc logique de leur appliquer la même procédure pour les missions de diagnostic qu'ils pourraient envisager de réaliser.

Dans le même esprit, on notera que le ministère de l'Intérieur a dispensé les grands organismes de contrôle technique accrédités par le COFRAC de la procédure de l'agrément individuel de leurs agents pour les missions de vérification de sécurité incendie dans les ERP et les IGH : le ministère reconnaît ainsi le système de formation et d'habilitation interne des personnels mis en place par les organismes de contrôle technique dans le cadre de leur accréditation.

Nous proposons donc d'offrir à tous les organismes "diagnostiqueurs" la possibilité d'être habilités par le biais d'une accréditation par le COFRAC*, suivie d'un agrément par les pouvoirs publics.

. Cela étant, la procédure d'accréditation est assez lourde et pourrait ne pas convenir à certains organismes de petite taille.

Nous proposons donc que les organismes candidats à l'exécution de diagnostics aient le choix entre deux solutions :

- . accréditation par le COFRAC*, comme décrit ci-dessus ;**
- . recours au dispositif d'habilitation individuelle, en tant que personnes physiques, de leurs agents sur tel ou tel champ de diagnostic, comme indiqué ci-dessus en 3.2.**

Comme on le voit, nous ne proposons pas de retenir la solution de la certification d'organisme décrite ci-dessus en 3.3.b. Cette solution nous paraît en effet offrir moins de garanties en termes de contrôle des compétences qu'une accréditation par le COFRAC* de l'organisme ou qu'une certification individuelle des agents concernés.

⁴² au sens de la loi du 4 janvier 1978 et des articles L111-23 à 26 du CCH

3.4 Résumé et commentaires

Le dispositif global proposé est donc d'une relative simplicité:

. **accréditation par le COFRAC* pour les laboratoires d'essais, les organismes de prélèvements et ceux des organismes diagnostiqueurs qui le souhaitent; cette accréditation étant suivie d'un agrément par les pouvoirs publics**

. **certification de compétences par un organisme-certificateur, lui-même accrédité par le COFRAC* et agréé par les pouvoirs publics, des diagnostiqueurs-personnes physiques et des personnels concernés des organismes diagnostiqueurs qui n'auront pas opté pour l'accréditation.**

Il ne paraît pas inutile de rappeler ici que, au-delà de la compétence et de l'expertise des opérateurs, deux impératifs les concernant doivent être rappelés dans tous les textes :

. nécessité de leur **impartialité** et de leur **indépendance** par rapport aux entreprises de travaux du champ considéré, ainsi que par rapport au propriétaire et aux occupants des locaux "diagnostiqués";

. obligation de contracter une **assurance de responsabilité civile professionnelle**.

Précisons enfin que, dans le cadre des propositions que nous avançons, **l'administration aurait trois missions essentielles:**

1. veiller à l'existence et à l'actualisation des règles techniques concernant les diagnostics et approuver les référentiels d'accréditation et de certification, en s'appuyant pour cela le plus possible sur la normalisation, voire en la suscitant;
2. agréer les organismes diagnostiqueurs et les organismes-certificateurs, sur la base de leur accréditation par le COFRAC* et de critères supplémentaires à préciser;
3. obtenir du COFRAC* et des organismes certificateurs un rapport annuel sur leur activité et sur les dysfonctionnements constatés; prendre ou suggérer les mesures correctrices qui apparaîtraient nécessaires; exiger de ces organismes (COFRAC et organismes-certificateurs) de conduire des campagnes d'inter-comparaison, respectivement parmi les organismes accrédités et les personnes certifiées.

4. Perspectives d'évolution

a. Le dispositif proposé, outre qu'il répond aux besoins d'homogénéisation de la situation actuelle, devrait pouvoir prendre en compte sans modifications les diverses évolutions que l'on entrevoit déjà :

- **multiplication des échéances** : aujourd'hui, les diagnostics sont le plus souvent exigés au moment d'un transfert de propriété du bien. On peut imaginer que, dans le futur, le système soit étendu aux changements d'occupant, à la faveur, par exemple, de **l'entrée dans les lieux d'un nouveau locataire**⁴³.

- **multiplication des champs de diagnostic**: le radon, l'installation électrique, la présence de légionelles, la ventilation, le plomb dans l'eau, etc. pourraient un jour donner lieu à de nouveaux diagnostics. Dans le domaine de **l'énergie**, un nouveau champ d'inspection va au demeurant s'ouvrir, compte tenu de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments qui vient d'être adoptée. Nous consacrerons un paragraphe particulier à ce sujet.

b. Certification de la performance énergétique

La Directive européenne 2002/91/EC du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments prévoit qu'un **certificat relatif à la performance énergétique** du bien soit fourni à l'occasion de la construction, de la vente ou de la location d'un bien immobilier.

Ce certificat définit une performance "calculée selon une **méthode fixée par l'Etat**". Il est accompagné de recommandations destinées à améliorer, selon les termes de la Directive, la "rentabilité de la performance énergétique".

La directive prévoit également que la mise en œuvre du processus sera confiée à des "**experts qualifiés et/ou agréés**, dont l'indépendance devra être garantie", et qui agissent à titre individuel ou en tant que salariés.

Sous réserve des approfondissements nécessaires, il paraît clair que le dispositif proposé dans le présent rapport pourrait s'appliquer à l'agrément des experts, du moins en ce qui concerne les bâtiments existants.

La Directive prévoit en effet que la méthode à laquelle la certification doit se référer peut "distinguer éventuellement bâtiments neufs et existants". Pour les bâtiments neufs, il semblerait normal de s'en remettre à un dispositif plus en harmonie avec le processus de production du bâtiment. Ce dispositif pourrait consister en un engagement du maître d'ouvrage étayé par la notice de calcul thermique du maître d'œuvre, et complété éventuellement, soit par un visa du contrôleur technique, s'il intervient dans le domaine thermique, soit par une certification de produit, globale pour le bâtiment ou spécifique à la performance énergétique.

⁴³ D'aucuns préconisent, par exemple, que, lors de tout nouveau contrat de location, soit rendue obligatoire la communication au nouveau locataire de diagnostics amiante, installation de gaz, voire clos et couvert, de l'état d'accessibilité au plomb, de la déclaration de superficie, etc.

c. Il ne faut pas sous-estimer le **volume de travail** qui restera à accomplir si le dispositif proposé (ou un dispositif voisin) était mis en place. La préparation, sous l'égide des pouvoirs publics, **des référentiels d'accréditation et de certification**, pour chaque champ de diagnostic, représentera de nombreux mois de travail et la participation de l'ensemble des professions et organismes concernés : COFRAC, organismes de certification, diagnostiqueurs, organismes de contrôles techniques, notaires, agents immobiliers, administrateurs de biens, etc.

d. Enfin, si un tel dispositif était retenu, il conviendra de se demander comment s'en inspirer pour procéder à une **refonte du dispositif actuel d'agrément des contrôleurs techniques** (au sens de la loi du 4 janvier 1978), dispositif qui est resté inchangé depuis 25 ans et mérite au moins certains aménagements de la définition des champs d'agrément et de la procédure d'instruction des demandes d'agrément. On pourrait donc décider de le refondre entièrement, en s'inspirant du dispositif qui sera adopté pour les "diagnostiqueurs".

5. Conclusion

Depuis quelques années, des textes se sont succédé au fur et à mesure que des impératifs nouveaux de santé, de sécurité, de préservation du patrimoine bâti, de protection de l'environnement, s'imposaient aux esprits. Le temps paraît venu **de conforter et d'homogénéiser les dispositifs** d'encadrement des « diagnostiqueurs » dans les différents champs.

L'organisation d'ensemble préconisée dans le présent rapport vise à mettre en place des **systèmes d'habilitation plus structurés** que les systèmes actuels, dans lesquels les **pouvoirs publics** conserveront la maîtrise d'un **nombre suffisant de leviers** (agrément des référentiels et de certains acteurs notamment), tout en confiant à des **organismes spécialisés** le soin de procéder aux **accréditations** ou **certifications** (selon le cas) des opérateurs.

Un tel dispositif, qui garantira tout à la fois le **respect de l'impartialité et de l'indépendance des diagnostiqueurs** et leur **niveau de compétence et d'expertise**, devrait permettre d'améliorer significativement la qualité et la fiabilité des actes qu'ils produisent, pour une plus grande satisfaction du consommateur et des pouvoirs publics.



ANNEXES

ANNEXE 1 : Les textes du cadre législatif et réglementaire actuel.

	Pages
<ul style="list-style-type: none">• Amiante – diagnostic :	
- Décret de base 96-97 du 7 février 1996 modifié par les décrets ultérieurs : 97-855 du 12 septembre 1997, 2001-840 du 13 septembre 2001 et 2002-839 du 3 mai 2002	A3
- Arrêté du 28 novembre 1997 relatif aux compétences des organismes procédant à l'identification d'amiante dans les flocages, les calorifugeages et les faux-plafonds	A10
- Arrêté du 15 janvier 1998 relatif aux modalités d'évaluation de l'état de conservation des faux-plafonds contenant e l'amiante et aux mesures d'empoussièrement dans les immeubles bâtis	A11
- Arrêté du 21 décembre 1998 relatif aux conditions d'agrément des organismes habilités à procéder aux mesures de la concentration en poussières d'amiante des immeubles bâtis	A14
- Arrêté du 2 janvier 2002 relatif au repérage des matériaux et produits contenant de l'amiante avant démolition en application de l'article 10-4 du décret n° 96-97 du 7 février 1996 modifié	A16
- Arrêté du 22 août 2002 relatif aux consignes générales de sécurité du dossier technique « amiante », au contenu de la fiche récapitulative et aux modalités d'établissement du repérage, pris pour l'application de l'article 10-3 du décret n° 96-97 du 7 février 1996 modifié	A19
- Arrêté du 2 décembre 2002 relatif à l'exercice de l'activité et à la formation des contrôleurs techniques et techniciens de la construction effectuant des missions de repérage et de diagnostic de l'état de conservation des matériaux et produits contenant de l'amiante en application du décret n° 96-97 du 7 février 1996 modifié	A28
- Arrêté du 23 décembre 2002 portant agrément d'organismes habilités à procéder aux mesures de la concentration en poussières d'amiante des immeubles bâtis	A32
- Norme NFX. 46-020 intitulée « Repérage des matériaux amiante -- mission et méthodologie » (décision AFNOR 2002-69 du 20 octobre 2002).	A35
- Article L1334-7 du Code de la Santé publique introduit par la loi 98-657 du 29 juillet 1998 et la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000	36
<ul style="list-style-type: none">• Amiante – activités de confinement et de retrait d'amiante :	
- Arrêté du 14 mai 1996 modifié par l'arrêté du 14 mai 1997, relatif aux règles techniques et de qualification que doivent respecter les entreprises effectuant des activités de confinement et de retrait d'amiante	A37
- Arrêté du 26 décembre 1997 modifiant l'arrêté du 14 mai 1996 relatif aux règles techniques que doivent respecter les entreprises effectuant des activités de confinement et de retrait d'amiante	A41
- Instruction N°97-10 du 4 juillet 1997 (EMPLOI) : Mise en œuvre de l'arrêté du 14 mai 1997 rendant obligatoire la qualification des entreprises pour le retrait et le confinement de l'amiante friable	A42

- **Plomb :**
 - Articles L1334-1 à L1334-6 du Code de la Santé publique introduits par la loi 98-657 du 29 juillet 1998 et la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 A44
 - Articles R32-8 à R32-12 du Code de la Santé publique introduits par les décrets 99-484 du 9 juin 1999 et 2001-532 du 20 juin 2001 A47
 - Circulaire DGS – DGUHC 2001-1 du 16 janvier 2001 A49
- **Termites et autres insectes xylophages :**
 - Loi 99-471 du 8 juin 1999, tendant à protéger les acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages, A61
 - Décret n° 2000- 873 du 3 juillet 2000 relatif à la protection des acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites A63
 - Arrêté du 10 août 2000 fixant le modèle de l'état parasitaire relatif à la présence de termites dans un immeuble A66
 - Circulaire UHC/QC/1/5 n° 2001-21 du 23 mars 2001 relative à la protection des acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites A68
- **Diagnostic technique :**
 - Loi SRU 2000-1208 du 13 décembre 2000 A78
- **Diagnostic gaz :**
 - Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie A79
- **Radon :**
 - Article L1333-10 du Code de la Santé publique introduit par l'ordonnance n° 2001-270 du 28 mars 2001 relative à la transposition des directives communautaires dans le domaine de la protection contre les rayonnements ionisants A80
 - Circulaire conjointe DGS n° 99-46 et DGUHC UHC/QC/10 n° 99-32 du 27 janvier 1999 relative à l'organisation de la gestion du risque lié au radon A81
 - Circulaire DGS/SD 7 D n° 2001-303 du 2 juillet 2001 relative à la gestion du risque lié au radon dans les établissements recevant du public (ERP) A91
- **Superficie (loi Carrez) :**
 - Loi n° 96-1107 du 18 décembre 1996 sur l'amélioration de la protection des acquéreurs de lots de copropriété A98
 - Décret 97-532 du 23 mai 1997 portant définition de la surface privative d'un lot de copropriété A99
- **Code civil - Article 1643 relatif aux vices cachés A100**

ANNEXE 2 : Le projet britannique de « Home Construction Report »

(8 pages extraites du document ci-contre)





OFFICE OF THE
DEPUTY PRIME MINISTER

Reforming the home buying and selling process in England and Wales

Contents (extracts) of the home information pack

A consultation paper

CHAPTER 9

Pack contents – Home condition report and energy
efficiency assessment

Pages 29 to 34

March 2003

The Office of The Deputy Prime Minister: London

CHAPTER 9

Pack contents – Home condition report and energy efficiency assessment

Proposal: the *home information pack* should contain an objective report on the condition of the property. This report, the home condition report, should be prepared by a home inspector qualifying under a certification scheme approved by the Secretary of State. The report should include an energy efficiency assessment compliant with EU Directive 2002/91/EC (Energy Performance of Buildings Directive).

9.1 In the Government's research, problems revealed by either a lender's valuation inspection or an independent survey accounted for over 40% of transaction failures occurring after an offer had been made and accepted. Condition-related problems also caused delays in transactions which ultimately succeeded. In the research, 12% of all sellers reported such problems between the lender's valuation inspection and exchange of contracts.

9.2 Condition-related problems are compounded because the transactions are often linked to other transactions in 'chains'. Available evidence suggests that about 60% of transactions involve chains and that the average chain has 4 transactions. Thus the knock on effects of condition problems can be felt by a very significant proportion of transactions.

9.3 At present only a minority of home buyers have the benefit of a survey report on the

condition of the property they are buying. Most buyers buying with a mortgage choose to rely on a valuation assessment carried out on behalf of the mortgage lender. Lenders' valuation assessments usually involve an inspection of the property, but the primary purpose of these inspections is to assess whether the property provides adequate security for the level of mortgage loan being sought by the buyer. Lenders' valuation inspections are not condition surveys. They are not intended to provide reliable information on any requirements for repairs. Moreover, there is a noticeable move by lenders towards using valuation methods other than a property inspection – for example, 'drive bys' and 'desk top' assessments using accumulated valuation data. This trend away from valuation inspections is expected to continue and gather pace, particularly where satisfactory alternative means of assessing value are available and the amount of the loan is relatively low in relation to the value of the property.

9.4 The Government shares the view held by many property professionals that foregoing a condition survey is a false economy. It deprives home buyers of much-needed protection and commonly leads to the problems mentioned above.

9.5 It is understandable, given the high transaction failure rate, that many home buyers are currently reluctant to incur the cost of a survey when this could turn out to be wasted expense if the transaction fails. A primary objective of the

home information pack is to inject transparency into the process and make failure much less common. Objective information about property condition is particularly important to securing the Government's aim of ensuring that the main factors that cause transactions to slow down or fail are known at the outset. We therefore propose to include in the *home information pack* a home condition report (HCR).

9.6 We envisage that the HCR would:

- give the seller the opportunity to have any defect rectified before marketing the home;
- assist the seller and the seller's agent to set an asking price which reflects the true condition of the home;
- enable the seller and buyer to negotiate terms from an informed position;
- reduce confrontation as both parties will be working from common information about the condition of the home;
- avoid unwelcome surprises which, if they came to light later on in the process, could delay the transaction or cause it to fail;
- avoid duplicate surveys of the same property where there is more than one prospective buyer;
- avoid unexpected expense for the buyer which frequently arises when condition problems only come to light after the buyer has moved in;
- provide the lender with authoritative information about condition, upon which the lender can rely when carrying out a valuation assessment;
- assist home owners to make better and more energy efficient use of their home, and contribute towards improved maintenance of the nation's housing stock.

9.7 The aim of the HCR is to provide home sellers, buyers and lenders with an objective report

on the condition and energy efficiency of the home that they can rely on. It is proposed that this will be a mid-range inspection. This means that the level of survey for the HCR would be broadly similar to that for the Royal Institution of Chartered Surveyors' mid-range survey, the Homebuyers Survey and Valuation. We consider that this strikes the required balance between comprehensiveness and cost and is therefore the appropriate level of survey for a mandatory *home information pack*. On this basis, the HCR would be less detailed and comprehensive than the Royal Institution of Chartered Surveyors' Building Survey, but would be significantly more extensive than a mortgage lender's valuation inspection.

9.8 The HCR would have a standard report format produced consistently in accordance with National Occupational Standards. An early version of the HCR was tested as part of the Bristol Pilot, and both the format of the report and the approach to reporting were amended in the light of feedback from the surveyors, consumers and others involved in the pilot study. During 2001 the draft HCR was revised following extensive consultation among the members of the steering group of stakeholders advising on the development of the HCR and certification scheme. Details of the membership of this steering group are given later in this chapter. From December 2001 until April 2002 a revised draft of the HCR was made available for wider public and industry consultation and then amended to reflect observations that were received. A copy of the latest working draft of the HCR, including the energy report, is at Appendix N. This will be subject to further technical and consumer testing during 2003.

9.9 In the HCR, condition would be summarised through a rating system of the building elements, supported by text to explain the reason for the rating and to provide commentary on any defects. This approach to reporting based on the building elements ensures that the HCR is suitable for properties of all ages, sizes and types. We envisage that there would be three condition ratings:

- (1) No repair is presently required. Normal maintenance must be undertaken.
- (2) Repairs are required but the home inspector does not consider these to be either serious or urgent.
- (3) Defects of a serious nature or defects requiring urgent repair.

9.10 We envisage that the HCR would cover:

- **Exterior condition** dealing with the external envelope of the building (roof, walls, doors and windows) including its structural stability, weatherproofing and decorative condition.
- **Internal condition** including an inspection of the roof space, as well as of the ceilings, walls, floors and cellars along with a rating for the kitchen and bathroom fittings.
- **Services** An informed opinion would be given on the condition of the services (water, gas, electricity, heating and drainage). This would be based on readily accessible evidence, for example taps would be turned on but no further tests applied. Inspection chambers would be opened where possible. The standard of inspection and reporting on services would be higher than that required for the Royal Institution of Chartered Surveyors' Homebuyers Survey and Valuation.
- **Grounds, Boundary Walls, Outbuildings and Common Facilities** covering significant defects to boundary fences and walls, paths and driveways. Trees that are likely to affect the property would be reported on. Common parts would be inspected to the extent that they serve the subject property.
- **An energy report** including an energy rating calculated in accordance with the Government's Standard Assessment Procedure for Energy Rating of Dwellings (the SAP rating), to enable consumers to understand how energy efficient the property is and to make comparisons between homes. The SAP rating depends on such matters as the thermal efficiency of the building fabric and the type of heating system and its controls. The energy report would also provide information on

energy efficiency measures that would reduce fuel costs, increase comfort and also help the environment, and a potential SAP rating that the property could achieve if those measures were carried out.

EU Directive 2002/91/EC (Energy Performance of Buildings Directive) requires Member States to introduce requirements for energy performance certificates and to ensure that these are made available by the owner to prospective buyers when properties are sold. We intend that, where homes are marketed for sale with a HCR, the Directive will be implemented by including in the HCR an energy report that will comply with the requirement for an energy performance certificate. We will undertake a detailed check of the SAP rating system to ensure that it is suitable for that purpose.

- **Other matters** such as health and safety risks, and other risks associated with the property. The inspector would comment on potential hazards from such matters as contaminated land, radon gas, flooding and safety issues (for example unsafe glazing), which were apparent either from visual inspection or from local knowledge.

9.11 A summary section at the front of the HCR, would provide general information on the property, such as type of construction, number of rooms, summary of mains services connected as well as a summary of findings. This summary would provide a list of any rating 3 defects so that these can readily be identified.

9.12 It is intended that the HCR would be an 'electronic document', controlled through a databank that will be operated as part of certification arrangements. This will ensure that only inspectors approved and registered by a certification scheme will be able to produce a HCR. It will also help the monitoring and auditing of the work of home inspectors and help to prevent abuses such as tampering with reports. As an aid to transparency, we envisage that the front page of the HCR would identify any earlier HCRs relating to the property. This could, for example, give the date and reference of any HCRs provided on the property within the preceding 12 months.

Further consultation and testing

9.13 Independent consultants have been appointed to oversee further research into the technical performance of the latest working draft of the HCR. This testing, which is taking place during the first half of 2003, involves a representative sample of properties being inspected by surveyors recruited and trained by the consultants to prepare HCRs. The reports produced by the surveyors will be scrutinised to test the objectivity, technical accuracy and consistency with which the HCR format delivers its judgements.

9.14 We intend that this work will be followed later this year by a 'consumer test' that will research consumers' reaction to the HCR when provided for properties that are being offered for sale on the open market.

Valuation

9.15 The HCR is a report on condition, not value. Home valuations are by their very nature subjective, and can vary significantly over a fairly short period of time. According to some commentators, house prices rose by an average of 25 per cent during 2002. This calls into question the benefit of including a valuation assessment in the HCR. In any event, regardless of the rate of movement in house prices, we believe that including such an assessment would have major drawbacks. It would tend to set a price and interfere with the usual bargaining process between buyers and sellers. A home is worth what a buyer is prepared to pay for it. Estate agents are, in our view, often in the best position to advise sellers on asking price, given their knowledge and experience of the local housing market. If a buyer wants professional advice on the value of a property, this is readily available in the market.

Longevity of the HCR

9.16 It is not intended to place a limit on the effective life of the HCR. As with any survey, the HCR will provide a 'snapshot' of the condition of the property at the time it was inspected. The longevity of the HCR will be enhanced by the exclusion of a valuation assessment. In the normal course, the HCR should continue to provide valuable information for some months after it has been prepared. Where the HCR indicates a need for urgent repairs to prevent further damage, or where the locality in which the property is situated experiences severe weather or flooding after the HCR inspection, a fresh inspection of the whole or relevant part of the property might be advisable. But we do not intend to make this a requirement. Rather, we consider that such decisions are best left for buyers and sellers and their professional advisers to take depending on the circumstances of each case.

9.17 It is proposed to require that the HCR in the *home information pack* should not be more than three months old at the time the property is first marketed. It is not intended that where the HCR reveals problems with the property this should delay marketing. Some sellers will wish to market the property forthwith and to take account of the need for repairs in setting the asking price and in negotiations with a prospective buyer. Other sellers might choose not to delay marketing, but to carry out repair work while marketing is in progress. However, some sellers may see advantage in delaying marketing while repairs are carried out and then to offer the property for sale with a clean bill of health. In some cases, such a seller might see advantage in having a fresh report indicating that the property is being marketed in good repair. We believe that these decisions should be left to the discretion of the seller. Where more than one HCR is prepared on the same property with a short period (say, twelve months), we propose that copies of all of those reports should be included in the *home information pack*. This will act as an aid to transparency, and thus more generally remove any temptation for sellers to shop around in the hope of obtaining a more favourable report.

Further inspections

9.18 The introduction of the HCR will normally result in only one home condition inspection report being produced for each home, unlike the present regime where more than one survey may be carried out on the same home for competing buyers. However, a small proportion of buyers, often of large or period homes, currently commission a more detailed Building Survey. Of these, some might wish to continue this practice but others might prefer a cheaper alternative of instructing a specialist surveyor to report on any specific aspect of the property that was a cause of concern to them. Similar 'top up' inspection reports could be useful to provide buyers with more detailed information in cases where the home inspector, acting competently within the terms of engagement, was unable to advise on a potential defect – for example, where the cause could only be diagnosed by opening up the building structure.

9.19 In slow housing markets it might be that the HCR could be many months old before a potential buyer expressed interest. In such cases it would be for the seller to consider whether it would be worthwhile paying the home inspector to 'refresh' the report. For example, the seller might prefer to wait until there was serious interest in the property and then to arrange a refreshed HCR at that time, perhaps negotiating the cost of the updated report with the buyer. It would always be open to the buyer to commission a survey if he or she wished to do so.

Cost of the HCR

9.20 The cost of the HCR would not be fixed by any central body. It would be determined by market forces. We expect that the price charged will reflect a number of factors, including the time the inspector needs to undertake the task (which in turn will depend on the size and complexity of the property), and on local market conditions. By way of illustration, the cost of preparing a HCR for a typical 1930s three-bedroomed semi-detached house located in a provincial town could be £250-300.

Confidence and trust

9.21 It is essential that buyers, sellers and lenders are able to have confidence in the HCR. We therefore propose that preparation of HCRs will be restricted to people who satisfy the standards and requirements of a certification scheme approved by the Secretary of State. This will ensure the competence and suitability of the people who are to carry out the inspections and reporting.

9.22 Preliminary work to identify and evaluate the requirements for the HCR and certification schemes is being undertaken by Surveyors and Valuers Accreditation Ltd (SAVA) under a grant programme funded by ODPM. A steering group comprising representatives of the main stakeholders involved in this part of the home buying and selling process are advising Government on the grant-funded research and evaluation work being carried out by SAVA. The organisations represented on the steering group include:

- Consumers Association,
- Council of Mortgage Lenders,
- Law Society,
- Council for Licensed Conveyancers,
- Construction Industry Training Board,
- Property Services National Training Organisation,
- Royal Institution of Chartered Surveyors,
- Association of British Insurers,
- Chartered Institute of Building,
- Association of Building Engineers,
- National Association of Estate Agents,
- Institution of Civil Engineers,
- Institution of Structural Engineers,
- British Institute of Architects and Technologists,
- Royal Institute of British Architects,

- Institute of Maintenance and Building Management.

Certification Scheme(s)

9.23 To ensure consumer confidence in the HCR, it is intended that the Secretary of State will regulate to require that HCRs are produced in accordance with the requirements of an approved certification scheme. The Secretary of State will publish criteria to be met by any body seeking approval to run a scheme. More than one approved certification scheme may operate at any one time.

9.24 The role envisaged for an approved certification scheme is to protect the consumer interest and to:

- **promote the certification scheme and recruit new inspectors.** There would be open access to membership of the scheme provided that an appropriate level of competence is demonstrated. Access would not be restricted to a single profession such as chartered surveyors;
- **ensure standards of competence on entry** in accordance with National Occupational Standards accredited by the Qualifications and Curriculum Authority. National Occupational Standards are to be developed for this work by the certification scheme in consultation with the Property Services National Training Organisation (PSNTO);
- **monitor and audit standards of work.** This is likely to include random checks of HCRs held on the database, with site checks where appropriate. It is intended that the database will contain functionality to identify any 'soft' reporting trends of individual inspectors and select such cases for audit;
- **maintain standards** of home inspectors through training, assessment and life-long learning;
- **develop and maintain systems for investigation and resolution of complaints,** at minimum cost to consumers, and for discipline and sanctions;
- **maintain a central database** containing all completed HCRs, together with a register of approved home inspectors. This will not only assist monitoring and audit but will also aid transparency to prevent fraudulent tampering with reports and duplicate reporting; and
- **ensure that appropriate levels of indemnity insurance** are maintained by inspectors, and act as 'insurer of last resort' to protect the public where inspectors fail to insure.

9.25 To ensure that a certification scheme is established and run in a proper and efficient manner it would be required to obtain accreditation from the United Kingdom Accreditation Service (UKAS). There would also be robust systems for the Secretary of State to monitor and review the operation of the scheme(s).

9.26 Extensive research and consultation has already taken place on the inclusion of a HCR in the *home information pack*, and more technical and consumer testing will be taking place over the next few months.

9.27 *As a contribution to this process, it would be helpful to have views on, in particular:*

- *whether you agree that the home information pack should contain an objective report on the condition of the property, that is a home condition report (HCR);*
- *whether you agree that the HCR in the home information pack should be based on a mid-range inspection;*
- *whether you consider that the content of the latest working draft of the HCR (Appendix N) provides information about condition and energy efficiency likely to be required by home buyers;*
- *whether you agree with the Government's view that the HCR should not include a valuation;*
- *whether you agree that the most recent HCR in the home information pack should not be more than three months old at the time that marketing commences.*

2003 - 0037 - 01



Lettre de mission

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



direction générale
de l'Urbanisme
de l'Habitat
et de la Construction

10000
La Défense
01 40 81 21 22
01 40 81 94 49
Mél qp.dguh
@equipement.gouv.fr

La Défense, le 04 FEV 2003

Le Directeur Général
à

M. le Vice-Président du Conseil Général des
Ponts et Chaussées

affaire suivie par : Alain JACQ - DGUHC-QP
tél. 01 40 81 24 81, fax 01 40 81 95 30
mél. Alain.Jacq@equipement.gouv.fr

Les articles 1 et 2 de la loi 94-442 du 3 juin 1994 relative à la certification des produits industriels et des services, codifiés dans les articles L. 115-27 et 28 du code de la consommation ont défini la certification de produits ou de services, comme une procédure par laquelle un acteur économique soumet volontairement un produit ou un service qu'il crée à un examen de conformité à un référentiel établi par un organisme indépendant de lui. Cet organisme doit avoir déposé au préalable une déclaration auprès de l'autorité administrative (c'est à dire le ministère en charge de la consommation) ou avoir été accrédité par une instance reconnue par les pouvoirs publics (c'est à dire le COFRAC ou une instance européenne équivalente).

Dans le domaine de la construction, de nombreuses certifications de produits et de service existent et se mettent en place. Elles concourent à améliorer la prise en compte de la qualité par les divers acteurs de l'acte de construire.

Depuis quelques années sont apparues des préoccupations portant sur des caractéristiques des constructions existantes (superficie, diagnostic technique dans les copropriétés, consommation énergétique), sur la recherche de situations ou de matériaux pouvant porter atteinte à la santé des occupants (amiante, plomb, bruit) ou à leur sécurité (termites, gaz, ascenseurs). Elles donnent lieu à l'établissement de diagnostics ou de dossiers techniques attachés à la gestion de l'immeuble ou aux actes liés aux ventes des biens immobiliers.

L'Etat a été conduit à définir, lors de la mise en place des textes législatifs et réglementaires, des exigences et des procédures destinées à apporter des garanties aux divers intervenants, vendeurs, acheteurs, notaires, syndics, occupants, pour les réponses devant leur être délivrées. Les exigences concernent principalement l'intervention d'opérateurs, indépendants des entreprises chargées de travaux, ainsi que

les compétences ou les assurances qu'ils doivent détenir pour les missions qui leur sont demandées.

Des règles ont été posées lors de la mise en place de chacun des dispositifs, sans qu'une logique d'ensemble n'ait été examinée auparavant, ni qu'une assise législative et réglementaire cohérente n'ait été mise en place. Il en résulte une certaine hétérogénéité dans les règles relatives à l'indépendance et aux compétences des divers catégories d'opérateurs, et des incertitudes subsistent sur la place que doit prendre l'administration dans les vérifications de ces critères.

En outre des manquements à ces principes nous sont régulièrement signalés et la mauvaise qualité ou le manque de fiabilité des actes et des diagnostics produits sont de nature à remettre en cause l'efficacité des dispositifs mis en oeuvre. La perspective d'un élargissement des prescriptions portant sur l'information relative aux caractéristiques des bâtiments existants, que mes services examinent actuellement, conduit en outre à prévoir un très fort développement quantitatif des opérateurs à qui il sera fait appel.

Les solutions à apporter à ces problèmes ne peuvent pas reposer seulement sur une démarche volontaire de ces opérateurs et doivent donc se distinguer des procédures de certification de produit ou de service telle qu'elles résultent des dispositions du code de la consommation.

Je souhaite donc que le Conseil général des ponts et chaussées examine les diverses possibilités de création d'un nouveau dispositif de nature législative ou réglementaire qui encadrerait l'intervention et les actes des opérateurs pour garantir leur indépendance, qui définirait de manière cohérente et adaptée les compétences qu'ils doivent détenir, qui garantirait la qualité et la fiabilité des actes qu'ils doivent produire. Cet examen doit porter également sur la nature des organismes pouvant vérifier ces exigences et sur les relations à établir éventuellement entre eux et l'Etat.

La DGUHC doit dans un délai très rapide faire des propositions portant sur une remise en ordre des dispositifs de diagnostics et la mise au point d'un certificat lié aux ventes immobilières regroupant ces diagnostics. Les réponses que peux m'apporter le Conseil général pouvant s'inscrire dans ces propositions, je souhaite que ses conclusions puisse me parvenir dans un délai de six semaines. Les services de la stratégie et de la législation(sous-direction du droit de l'habitat) et de la qualité et des professions(sous-direction de la qualité de la construction) peuvent vous apporter les éléments nécessaires à votre réflexion.

Le Directeur Général de l'Urbanisme,
de l'Habitat et de la Construction


François DELARUE

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45