



Ministère de l'Égalité des territoires
et du Logement

Ministère de la Culture et de la Communication

Conseil Général de l'Environnement et du
Développement Durable

Inspection générale des affaires culturelles

Rapport n° 008385-01

Rapport n° 2013-33

Rapport

sur

**l'évaluation des impacts de la réforme du calcul de la
surface de plancher sur le seuil dispensant du recours
obligatoire à un architecte**

à

**Madame la ministre
de l'égalité des territoires
et du logement**

**Madame la ministre
de la culture
et de la communication**

octobre 2013

Serge ARNAUD

Hervé DUPONT

Jean-Yves LE CORRE

René KLEIN

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

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

**inspecteur général des
affaires culturelles**

**inspecteur général des
affaires culturelles**

Table des matières

Résumé	6
I Objet de la mission et méthodologie.....	9
I.1 Question posée.....	9
I.2 méthodologie :.....	10
II La maison individuelle en France.....	11
II.1 Les principaux acteurs de la maison individuelle et leurs missions.....	11
II.1.1 Les particuliers.....	11
II.1.2 Les architectes	12
II.1.3 Les constructeurs de maisons individuelles	14
II.1.4 Les entrepreneurs et artisans.....	15
II.2 Le marché de la maison individuelle	15
II.2.1 une production importante mais marquée par la crise.....	15
II.2.2 Un marché dominé par les constructeurs de maisons individuelles	16
II.2.3 impact sur le marché du seuil de 170m2.....	17
II.3 La qualité des maisons.....	18
II.3.1 Qualité technique.....	18
II.3.2 Insertion dans le paysage et qualité urbaine :.....	18
II.3.3 Création architecturale.....	20
III l'évolution de la situation législative et réglementaire et les dispositifs de mise en œuvre	21
III.1 La loi de 1977 sur l'architecture.....	21
III.2 l'application réglementaire de la loi de 1977.....	23
III.2.1 définition de la surface de plancher antérieurement aux lois « Grenelle 1 et « Grenelle2 ».....	23
III.2.2 Fixation du seuil de non recours à l'architecte :.....	24
III.3 Les traductions législatives et réglementaires du « Grenelle de l'environnement» ..	24
III.3.1 La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 (dite loi « Grenelle I »).....	24
III.3.2 La loi no 2010-788 du 12 juillet 2010 dite loi « Grenelle II ».....	25
III.3.3 l'ordonnance n° 2011-1539 du 16 novembre 2011	26
III.3.4 Le décret no 2011-1771 du 5 décembre 2011	27
III.3.5 L'introduction de la notion d'emprise au sol : Une application complexe.....	27
III.4 Comparaison de la SHON et de la surface de plancher:	29
III.5 autres dispositions légales et réglementaires.....	31
III.5.1 La réglementation thermique.....	31
III.5.2 La taxe d'aménagement.....	32
III.6 Le contrôle des autorisations de construire.....	33
IV Propositions d'amélioration du dispositif.....	34
IV.1 L'assiette du calcul du seuil.....	35
IV.2 Le montant du seuil.....	35
IV.3 Impact de la proposition :.....	37
IV.3.1 Simplification du droit.....	37

IV.3.2 Respect des objectifs du Grenelle de l'environnement.....	37
IV.3.3 Respect de l'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture.....	37
IV.3.4 Impact sur le coût de la construction.....	37
IV.4 Conclusion.....	39

Résumé

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture pose comme principe le recours obligatoire à l'architecte pour toute construction. Cette disposition est obligatoire pour obtenir un permis de construire. Toutefois la loi dispose que par dérogation au principe général, les personnes physiques qui construisent pour elles mêmes une construction de faible importance dont la surface maximale de plancher est fixée par décret, sont dispensées du recours obligatoire à l'architecte. Les décrets d'application successifs ont établi à 170m² de surface hors œuvre nette (SHON) le seuil en question. Le code de l'urbanisme pour sa part a modifié progressivement le calcul de la SHON, sans en changer l'esprit général.

Les lois du 3 août 2009 (dite Grenelle I) et du 12 juillet 2010 (dite Grenelle II) ont identifié le secteur du bâtiment comme une ressource importante d'économies d'énergie. Dans ce cadre , et afin de ne pas pénaliser les constructions à murs épais, réputées moins énergivores, la loi du 12 juillet 2010 a remplacé la notion de SHON, utilisée jusqu'alors pour l'obtention des autorisations d'urbanisme, par la notion de surface de plancher , calculée au nu intérieur des bâtiments , donc sans l'épaisseur des murs. La surface de plancher a donc remplacé la SHON, pour vérifier la constructibilité d'un projet au regard des règlements d'urbanisme, et notamment des COS maximaux. De ce fait la surface de plancher (SP) s'est également substituée à la SHON pour le calcul du seuil de recours à l'architecte. La surface de plancher étant en règle générale inférieure à la SHON, ceci a conduit pour un même seuil de 170 m², à augmenter le seuil de recours à l'architecte. Des discussions se sont alors engagées entre le ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) et les professionnels pour modifier par décret ce seuil. Une 1ère adaptation a consisté à introduire la double référence à la surface de plancher et à l'emprise au sol de la construction. Puis pour rétablir l'équilibre entre le recours à l'architecte et le recours aux constructeurs de maisons individuelles, cette notion a été changée en « emprise au sol constitutive de surface de plancher », notion complexe qui a été définie pour la circonstance. C'est le décret du 7 mai 2012 qui a introduit cette notion et qui fait référence aujourd'hui. Il est jugé peu satisfaisant de par sa complexité, et peu équitable par rapport à l'ancien seuil de 170 m² de SHON.

Compte tenu de diverses plaintes contre ce décret, les ministères de l'égalité des territoires et du logement et de la culture ont demandé une mission du CGEDD et de l'IGAC pour mesurer l'impact de ce dispositif sur les professionnels et les particuliers, et proposer, si besoin est, des dispositifs nouveaux , plus simples et plus équitables

La mission a considéré le marché de la maison individuelle en France et constaté que ce marché, hors maisons groupées, représente 35 % des logements autorisés et 70 % des logements individuels. C'est donc un marché important, malgré une baisse de 12 % en 2012. Les constructeurs de maisons individuelles occupent 58 % du marché, les architectes 4 %. A noter que les particuliers qui conçoivent eux mêmes leur maison représentent 27 % du marché, le reste du marché étant occupé par les entrepreneurs et divers organismes. Les constructeurs de maisons individuelles occupent majoritairement la tranche basse du marché (pic de production entre 95 et 125 m²). A l'inverse les architectes occupent la tranche haute (pic de production de 135 à 175 m²). Les prix au m² sont significativement inférieurs

pour les maisons de constructeurs de maisons individuelles que pour les maisons d'architectes , qui font du « sur mesure ». Les primo accédants ont tendance à diminuer au profit des secundo accédants, même dans le bas de la gamme.

Concernant le seuil de 170m², on constate un pic de production juste en dessous du seuil, qui traduit un désir de ne pas avoir recours à l'architecte. On constate également que les architectes occupent 3 % du marché en dessous du seuil et 13 % au dessus (il s'agit là de la mission complète et non du simple permis de construire)

L'analyse de la qualité technique des maisons fait apparaître que les maisons construites par des architectes ont mieux anticipé la RT 2012 que les autres, dans des proportions significatives.

Concernant l'insertion urbaine, la mission constate la tendance à la densification des tissus urbains même en secteur rural, ce qui devrait favoriser les maisons construites en mitoyenneté ou sur des terrains contraints. De ce point de vue les architectes devraient être en général mieux placés, puisqu'ils font du sur mesure. Ceci dit les constructeurs de maisons individuelles ont tendance à concevoir des maisons de plus en plus adaptables au terrain et aux contraintes urbaines. Concernant la qualité esthétique des maisons, la mission n'a pas jugé possible de se prononcer.

. Enfin les architectes occupent très significativement le secteur de la réhabilitation et de la transformation des maisons existantes..

La mission a également étudié la façon dont les permis de construire (PC) étaient instruits, et constaté que lorsque c'est la direction départementale des territoires (DDT) qui assure l'application du droit des sols (ADS), ce qui est le cas en zone rurale, les moyens humains diminuant beaucoup, les services ADS ont des priorités (zones sensibles, zones à risque) et ne peuvent regarder en détail tous les permis. Il en va autrement dans les intercommunalités d'une certaine taille où les moyens sont plus généreux. On notera aussi que les nouvelles lois dispensent les pétitionnaires de présenter les plans intérieurs des maisons, ce qui veut dire que la surface de plancher est déclarative, sans que l'instructeur ne puisse vérifier la véracité de la surface déclarée. Compte tenu de la complexité du calcul des surfaces, cela peut poser des problèmes d'exactitude de la surface déclarée par le pétitionnaire, lorsque celui ci ne fait pas appel à un professionnel.

Concernant la définition du seuil , la mission considère qu'il n'est pas raisonnable de considérer la combinaison de la surface de plancher et de l'emprise au sol, qui complique beaucoup les calculs surtout pour les particuliers qui conçoivent eux mêmes leur maison. Elle préconise donc de s'en tenir à la surface de plancher, mais avec un niveau de seuil correspondant grosso modo à l'équivalent de 170 m² SHON. Le rapport SP/SHON varie beaucoup selon le type d'immeuble, mais si l'on s'en tient à des maisons individuelles, ce rapport est une fonction simple de l'épaisseur des murs et d'un coefficient de forme qui traduit la nature plus ou moins compacte de la maison. Le test a été fait sur des cas théoriques et comparé aux exemples donnés à la mission par les constructeurs de maisons individuelles, les architectes et la fédération des artisans coopérateurs. Toutes ces données convergent, pour dire que le rapport est de 0,88 à 0,9 pour des maisons en RT 2012 , soit un

équivalent du seuil de 170m² SHON autour de 150 m² de SP, ceci lorsque l'épaisseur des murs est de 45cm, ce qui est le cas le plus fréquent. A noter que certaines maisons à fort développement de façade ont un rapport SP/SHON de 0,85, soit un équivalent de 170m² de SHON à 145m² de surface de plancher. A l'inverse pour les maisons en RT 2012 avec des épaisseurs de murs entre 32 et 37 cm (cas beaucoup moins fréquent), le rapport SP/SHON est de 0,92 à 0,94 soit un équivalent SP de 156 à 160 m². Le rapport en RT 2005 est de 0,92 à 0,95 soit un équivalent de 170m² SHON autour de 160m² SP environ. Ces données ne concernent pas l'outre-mer, où la RT 2012 n'impacte pas l'épaisseur des murs. En outremer le rapport est de 0,94 à 0,97, soit un équivalent SP de 160 à 165 m².

Compte tenu de ces éléments la mission considère qu'il convient de prendre pour base la législation en vigueur, c'est à dire la RT 2012, et que pour rester dans les équilibres d'origine, et prendre en compte l'essentiel des techniques en vigueur, il convient de baisser le seuil à 150 m² de plancher.

Pour l'outremer la mission préconise un abaissement du seuil à 160 m².

Cette mesure est conforme aux objectifs de simplification de la réglementation en vigueur, aux objectifs du Grenelle de l'environnement, et au respect de l'équilibre antérieur résultant de la loi de 1977 sur l'architecture. Elle a un impact négligeable sur le coût de la construction.

I Objet de la mission et méthodologie

I.1 Question posée

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture pose comme principe le recours obligatoire à l'architecte pour toute construction. Cette disposition est obligatoire pour obtenir un permis de construire. Toutefois la loi dispose que par dérogation au principe général, les personnes physiques qui construisent pour elles mêmes une construction de faible importance dont la surface maximale de plancher est fixée par décret, sont dispensées du recours obligatoire à l'architecte. Les décrets d'application successifs ont établi à 170m² de surface hors œuvre nette (SHON) le seuil en question. Le code de l'urbanisme pour sa part a modifié progressivement le calcul de la SHON, sans en changer l'esprit général.

Les lois no 2009-967 du 3 août 2009 (dite Grenelle I) et no 32010-788 du 12 juillet 2010 (dite Grenelle II) ont identifié le secteur du bâtiment comme une ressource importante d'économies d'énergie. Dans ce cadre , et afin de ne pas pénaliser les constructions à murs épais, réputées moins énergivores, l'ordonnance no 2011-1539 du 16 novembre 2011, prise par habilitation de la loi du 12 juillet 2010 susvisée, a remplacé la notion de SHON, utilisée jusqu'alors pour l'obtention des autorisations d'urbanisme, par la notion de surface de plancher , calculée au nu intérieur des bâtiments , donc sans l'épaisseur des murs. La nouvelle surface de plancher a donc remplacé la SHON, pour vérifier la constructibilité d'un projet au regard des règlements d'urbanisme, et notamment des COS maximaux. De ce fait la surface de plancher s'est également substituée à la SHON pour le calcul du seuil de recours à l'architecte. La surface de plancher étant en règle générale inférieure à la SHON, ceci a conduit pour un même seuil de 170 m², à augmenter le seuil de recours à l'architecte. Des discussions se sont alors engagées entre le ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) et les professionnels pour modifier par décret ce seuil afin de revenir autant que possible à l'équilibre antérieur. Le décret no 2011-2054 du 29 décembre 2011 a introduit une 1ère adaptation consistant à faire référence à la fois à la surface de plancher et à l'emprise au sol de la construction, définie comme « la projection verticale du volume de la construction tous débords ou surplombs inclus »(article R.420-1 du code de l'urbanisme). Cette mesure s'est révélée insuffisante à maintenir l'équilibre que ce mécanisme avait pour but de rétablir, parce que, dans certaines régions, elle aurait augmenté les cas dans lesquels les personnes sollicitant un permis de construire ne pourraient plus être dispensées de recourir à un architecte. Le décret no 2012-677 du 7 mai 2012 a donc substitué à la notion « d'emprise au sol » la notion d' « emprise au sol constitutive de surface de plancher », notion complexe qui a été définie pour la circonstance. C'est donc la double référence à la surface de plancher et à l'emprise au sol constitutive de surface de plancher qui est en vigueur aujourd'hui. Cette situation est jugée par les professionnels concernés peu satisfaisante de par sa complexité, et peu équitable par rapport à l'ancien seuil de 170 m² de SHON. C'est pourquoi l'engagement d'une mission d'évaluation de ces différentes

dispositions par rapport à l'équilibre antérieur en matière de recours à l'architecte (dispense en dessous de 170 m² SHON) est apparue nécessaire afin de pouvoir dégager des propositions concernant d'éventuelles mesures correctives. Les axes en sont les suivants :

-évaluer l'impact du décret n°2012-677 du 7 mai 2012 en termes:

.de cohérence avec les objectifs poursuivis par la réforme de la surface de plancher (simplification du droit, respect des objectifs du Grenelle de l'environnement) ;

.d'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture

-évaluer les impacts chiffrés de la réforme de la surface de plancher et du nouveau décret sur le plafond de la dispense de recours obligatoire à l'architecte suivant les différentes typologies de maisons individuelles :

-identifier toutes les propositions correctives, y compris celle de la diminution du seuil permettant l'abandon de l'emprise au sol (mettre en perspective les évolutions de la construction et, parallèlement, celles des seuils réglementaires) ;

-à cette fin, s'appuyer sur les services instructeurs, le réseau scientifique du MEDDE et du METL, les informations recueillies auprès des professionnels ;

-prendre en compte la diversité des typologies de logements selon les territoires ;

-évaluer les propositions en termes :

- de cohérence avec les objectifs du projet d'ordonnance (simplification de la compréhension des textes et du droit pour le citoyen, respect des objectifs du Grenelle de l'environnement , notamment du point de vue de la performance énergétique et de la lutte contre l'étalement urbain et l'augmentation des droits à construire ;

- d'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 (principe du recours obligatoire à l'architecte, exemptions pour des raisons sociales et économiques)

. d'impact financier et social, notamment pour les personnes désirant construire pour elles-mêmes ;

en prévoyant, en cas d'évolution du seuil de 170 m², les modalités d'accompagnement pour l'ensemble des professions et acteurs de la construction, architectes, maîtres d'œuvre, constructeurs.

-organiser une consultation large des acteurs (architectes, organismes constructeurs, collectivités, artisans et entreprises du bâtiment, représentants des consommateurs etc...)

1.2 méthodologie :

La mission s'est interrogée sur l'état du marché de la maison individuelle en France, tant en ce qui concerne les particuliers que les différents types de professionnels intéressés à ce marché. Elle s'est intéressée à la répartition de ce marché en termes de coût et de surface des maisons.

Elle a cherché à évaluer les effets du seuil de recours à l'architecte sur le marché et établi l'historique de l'évolution de la notion de surface de plancher et celle du seuil de non recours à l'architecte.

Elle formule quelques propositions dont les impacts sont évalués en s'appuyant sur les données recueillies auparavant.

La mission a utilisé les données statistiques du ministère de l'égalité des territoires et du logement, mais aussi celles des représentants des professions (architectes, constructeurs de maisons individuelles, entrepreneurs, assurances).

Elle a rencontré des représentants des professions concernées, pour comprendre leur mode d'exercice et entendre leurs remarques et leurs souhaits concernant le seuil de non recours à l'architecte, objet de la mission. Elle a également rencontré les services centraux du METL et du ministère de la culture et des services déconcentrés de l'Etat.

II La maison individuelle en France

II.1 Les principaux acteurs de la maison individuelle et leurs missions

On ne s'intéressera qu'à la maison individuelle construite pour un particulier sur un terrain dont il est propriétaire ou qu'il acquiert, ce qui exclut les groupements de maisons individuelles tels que réalisés par des promoteurs, lesquels nécessitent systématiquement le recours à l'architecte.

Ces constructions font intervenir différents acteurs .

II.1.1 Les particuliers

La construction d'une maison est un acte exceptionnel dans la vie. Le choix de la maison individuelle peut être motivé par diverses raisons : souhait de vivre à la campagne, d'avoir un jardin, souhait d'être propriétaire, volonté d'habiter une maison personnalisée. Peuvent s'y ajouter des raisons financières, le coût de construction d'une maison individuelle étant inférieur de 10 à 20 % à celui d'un logement en collectif. Les acquéreurs de maisons individuelles sont pour 63 % d'entre eux des employés ou des ouvriers, pour 19 % des cadres ou professions intellectuelles supérieures. Les primo-accédants représentaient encore en 2010 la majorité des acquéreurs (65% et plus). Leur part a eu tendance à baisser dans les dernières années, du fait de la crise, pour passer à environ 50 %. A noter qu'en 2011 les acquéreurs faisant appel au Prêt à Taux Zéro Plus (PTZ+) se tournaient à 80 % vers la maison individuelle contre 20 % vers le collectif.(source : *l'observateur de l'immobilier du*

crédit foncier). La maison individuelle isolée est donc un logement largement privilégié par les acquéreurs les moins fortunés.

Les particuliers qui veulent faire construire leur maison ont le choix entre plusieurs solutions.

Soit ils conçoivent eux-mêmes la maison et la font réaliser par des entreprises, avec un degré de finition variable selon leurs capacités de réaliser eux-mêmes certains travaux. Dans ce cas ils maîtrisent la conception de leur projet, mais doivent assumer les risques associés à cette démarche. Ils déposeront un permis de construire préparé par eux-mêmes, et passeront des marchés de travaux avec une ou plusieurs entreprises, souvent des artisans locaux. Ils bénéficieront alors de la garantie décennale. La loi leur fait de plus obligation de souscrire une assurance en tant que maître d'ouvrage. C'est dans la pratique une obligation qui est rarement respectée par les particuliers qui construisent pour eux-mêmes ou qui font réaliser en tout ou partie par une entreprise. Bien que cette assurance soit obligatoire, son absence n'est pas sanctionnée dans la pratique

Soit s'ils veulent une maison sur mesure, sans la concevoir eux-mêmes, ils peuvent faire appel à un architecte

Ils peuvent aussi faire le choix d'une maison faisant l'objet d'un modèle pré-dessiné et adaptable, et s'adresseront alors à un constructeur de maison individuelle.

Ces différents modes de faire ne présentent pas les mêmes caractéristiques.

II.1.2 Les architectes

Parmi les professionnels auxquels les particuliers peuvent faire appel figurent les architectes et agrées en architecture. La profession d'architecte peut s'exercer de diverses façons, par exemple chez des maîtres d'ouvrage ou dans l'administration. Le mode d'exercice qui nous intéresse pour cette mission est l'exercice en tant que maître d'œuvre, qui suppose un certain nombre d'obligations légales, dont l'inscription à l'ordre des architectes. Dans la suite du texte pour ce mode d'exercice par les architectes et agrées en architecture nous emploierons le terme générique « architectes ».

Les architectes interviennent dans des missions de maîtrise d'œuvre totale ou partielle, selon deux modalités principales :

La mission complète qui concerne la conception du projet y compris la réalisation du dossier de permis de construire, la préparation des dossiers de consultation des entreprises, le dépouillement des offres des entreprises et l'assistance à la négociation avec les entreprises, le suivi de l'exécution des travaux, y compris la vérification des décomptes, la vérification du service fait et l'assistance aux opérations de réception de l'ouvrage. Le client reste maître d'ouvrage et signe directement les contrats avec les entreprises. L'architecte apporte son savoir faire professionnel et sa créativité, et participe avec l'entreprise à la garantie décennale de la construction. Le particulier doit contracter une assurance maîtrise d'ouvrage comme dans tous les cas. L'architecte pour sa part doit s'assurer pour sa responsabilité en tant que maître d'œuvre.

L'autre mode d'intervention des architectes consiste à réaliser ce que le code de l'urbanisme désigne par « projet architectural » qui définit le projet dans ses différentes composantes et permet de déposer un dossier de permis de construire. Cette mission ne va pas jusqu'à la réalisation du dossier de consultation des entreprises, ni à la gestion des relations avec les entreprises. C'est cette mission partielle de « projet architectural » qui est visée dans ce

qu'on appelle couramment le « recours à l'architecte » et qui est obligatoire au delà du seuil défini par le décret du 7 mai 2012.

Signalons enfin le cas des « architecteurs » qui sont des architectes qui, outre leur métier d'architecte, sont actionnaires de sociétés de construction avec lesquelles le particulier signe un contrat clef en main selon les modalités de la loi de 1990 qui institue les contrats de construction de maison individuelle, à l'instar de ce que font les constructeurs de maisons individuelles.

La profession d'architecte est exercée sous forme individuelle ou au sein de sociétés d'architecture, détenues en majorité par des architectes. L'exercice de la profession est soumis à l'inscription à l'ordre des architectes qui veille au respect des règles déontologiques. Les architectes sont au nombre de 30 000 environ. Le chiffre d'affaires annuel moyen est de 276 142€, en légère baisse depuis 2008. Mais la médiane est de 105 000 € ce qui montre un écart entre les « grandes » agences et les architectes exerçant seuls ou avec un ou deux collaborateurs qui constituent la moitié de la profession. Le revenu net moyen des architectes (avant impôt) est en 2011 de 34 299€, en baisse de 17 % par rapport à 2008. Le revenu médian est de 27 000 €. En 2011, 39 % des architectes (contre 29 % en 2008) déclarent un revenu net inférieur à 1700 € par mois.

Les particuliers sont les principaux donneurs d'ordre des architectes. La maison individuelle est citée comme activité principale pour une majorité d'entre eux.

Les déclarations de travaux à la mutuelle des architectes de France (MAF) nous indiquent que la maison individuelle isolée (construction neuve, agrandissement ou réaménagement) représente 11,6 % du total des travaux gérés par des architectes, pourcentage en progression depuis quelques années. La part de l'ancien est de 40 % des maisons concernées, et 62 % des travaux. L'ancien représente environ 55 % des honoraires des architectes en maison individuelle. La conception de modèles industrialisés ne représente que 5,2 % des maisons individuelles conçues par des architectes. Ce pourcentage est en baisse constante depuis 1991 (rappelons que le recours à l'architecte est obligatoire pour la conception de modèles industrialisés au titre de la loi de 1977).

En dehors des « grandes » agences c'est une profession très dispersée en petites structures, avec des revenus faibles qui ont sensiblement diminué depuis 5 ans. Outre un chiffre d'affaires nettement en baisse, les préoccupations des architectes portent aussi sur l'adaptation aux nouvelles contraintes environnementales et énergétiques et la prise en compte du mode de vie des habitants dans la construction. Le critère «qualité environnementale et développement durable» est cité en premier par 92 % des architectes interrogés.

La baisse constante des revenus frappe en premier les petites agences dont la maison individuelle est l'activité principale. De ce fait la profession s'est inquiétée du passage à la surface de plancher et s'est fortement mobilisée pour maintenir l'équilibre antérieur à la réforme. Les dispositions actuelles combinant la surface de plancher et l'emprise au sol constitutive de surface de plancher, outre leur complexité, ne donnent pas satisfaction aux architectes du point de vue de leur part de marché. La proposition du conseil national de l'ordre des architectes (CNOA) est de garder la surface de plancher seule, mais en abaissant le seuil à 150m². L'union nationale des syndicats français d'architectes (UNSF) fait la même proposition.

II.1.3 Les constructeurs de maisons individuelles

Les constructeurs de maisons individuelles (CMI) sont des entreprises qui conçoivent et réalisent des projets de maisons individuelles, consignés en général dans un catalogue, et proposent à des particuliers des contrats « clés en main » tels que définis par la loi de 1990 sous le nom de contrats de construction de maison individuelle. La loi oblige les constructeurs à garantir les prix et les délais de réalisation, cautionnés par une garantie obtenue auprès de services bancaires spécialisés. Le particulier signe un contrat clé en mains avec le constructeur et ne s'occupe pas de la sous-traitance éventuelle ni de la conduite des travaux. En revanche il doit comme dans les autres cas, souscrire une assurance de maître d'ouvrage.

Les sociétés de construction de maisons individuelles sont au nombre de 2500 environ, et emploient environ 57 000 personnes. Elles sont principalement regroupées au sein de l'union des constructeurs immobiliers (UCI) (branche de la fédération française du bâtiment) et de l'union des maisons françaises (UMF), fédération de constructeurs de maisons individuelles.

La profession s'est progressivement organisée, en intégrant dans ses structures la maîtrise d'œuvre, les fonctions commerciales et les fonctions techniques. La construction est souvent sous-traitée, souvent après acquisition de matériaux auprès des industriels par le CMI. Les difficultés rencontrées par certains acquéreurs ont conduit à définir des règles qui ont abouti en 1990 à la définition du contrat de construction de maison individuelle, qui s'impose désormais.

Les maisons sur catalogue représentent environ 75 % de la production dont une partie est adaptable par le client. 25 % représenteraient une conception ex nihilo, selon les désirs du client. L'attente de la clientèle conduit à cette évolution, sauf pour les budgets très serrés qui n'adoptent que le modèle sur catalogue, sans modification.

D'après les premières indications de tendance la production annuelle des CMI devrait être en baisse en 2012 et 2013. Outre la crise, les CMI accusent le manque de foncier disponible. La profession est très diverse avec de grands constructeurs de niveau national ou régional et des plus petits produisant peu de maisons par an. La production moyenne annuelle d'un constructeur est de 40 maisons.

La clientèle est majoritairement constituée d'accédants modestes, dont 60 % ont entre 1700 et 3800 € de revenu net mensuel, avec peu d'apport personnel. Les primo-accédants qui constituaient 70 % de la clientèle ne représentent plus que 50 %, au profit des secundo-accédants.

La construction se fait le plus souvent en secteur diffus, les lotissements ayant tendance à diminuer. Leur part qui était de 60 % en 2000 serait de 25 % en 2013.

Le décret de 2011 qui combinait surface de plancher et emprise au sol a été fortement contesté par les constructeurs de maisons individuelles. En effet ils considéraient que cette formule permettait le maintien de l'équilibre antérieur (SHON à 170 m²) pour les maisons à étage mais qu'elle « pénalisait » la maison de plain pied, courante dans le sud de la France. Le ministère a tenté de corriger le tir à leur demande dans le décret de mai 2012, qui introduit la notion « d'emprise au sol constitutive de surface de plancher », notion complexe à comprendre, et qui ne donne pas satisfaction aux architectes comme indiqué plus haut.

Les CMI proposent de revenir à l'équilibre antérieur en gardant uniquement la surface de plancher et en baissant le seuil à 155 ou 160 m², selon les fédérations.

II.1.4 Les entrepreneurs et artisans

La maison individuelle isolée est généralement réalisée par des artisans et petites entreprises compte tenu du faible montant de travaux qu'elle représente. Ils sont répartis dans l'ensemble de la France, et notamment dans les petites villes et en milieu rural. La majorité des artisans interviennent dans le cadre d'un contrat de travaux classique. Toutefois un certain nombre d'entre eux se sont constitués en coopératives de construction, regroupées dans des fédérations nationales au premier rang desquelles la fédération française des artisans coopérateurs du bâtiment (FFACB). Ces coopératives interviennent alors dans le cadre de contrats de construction de maison individuelle (loi de 1990 citée plus haut) à l'instar des constructeurs de maisons individuelles.

II.2 Le marché de la maison individuelle

II.2.1 Une production importante mais marquée par la crise

En 2011, la construction de 141 833 maisons individuelles « pures », soit hors permis groupé, a été autorisée, soit 35% des logements autorisés en France en 2011, le solde concernant le logement individuel groupé (15%) et le logement collectif (50%). Cette distribution entre les différents types de logements est relativement stable dans le temps. L'année 2012 a vu une chute de 8 % des logements autorisés, tous logements confondus hors résidences, mais de 11 % des maisons individuelles «pures».

S'agissant des logements commencés, la chute est de 18 % pour l'ensemble des logements (hors résidences) et de 15 % pour les maisons individuelles «pures».

La différence entre logements autorisés et logements commencés tient au décalage d'un an entre les deux étapes, accentué sans doute par la crainte de certains maîtres d'ouvrage face à la crise économique.

Au delà de la baisse globale de la production, la crise a aussi entraîné une modification de la demande. La part des primo-accédants est passée de 65 % à 50 %, au profit des secundo-accédants.

Concernant la taille des maisons, la part des grandes maisons (supérieures à 170m² de SHON, soit au dessus du seuil de recours à l'architecte) est en baisse constante depuis 1995, avec une accentuation de la baisse dans les 5 dernières années. Elle est passée de 18,3 % en 1995 à 16 % en 2006 et 11,7 % en 2011. Cette baisse en valeur relative est accentuée par la baisse de production de maisons individuelles en général.

La taille moyenne était de 134 m² en 2011, avec une réelle variation selon les régions, l'Alsace étant la région où les maisons sont les plus grandes (32 % des maisons au dessus du seuil).

La surface moyenne des terrains en 2011 est de 1095 m², avec de fortes variations selon la localisation, les plus grands terrains se trouvent en zone rurale (moyenne de 1265 m²). De même on observe des variations selon la catégorie socio-professionnelle de l'acquéreur, les agriculteurs exploitants étant à 1739 m² en moyenne, les cadres et professions intellectuelles supérieures à 1150 m², et les employés à 1030 m². Nous ne disposons pas en revanche de données sur l'origine de ces terrains, mais il semblerait que les grands terrains soient des terrains en secteur diffus, les terrains en lotissement ayant tendance à se réduire en surface.

II.2.2 Un marché dominé par les constructeurs de maisons individuelles

Les constructeurs de maisons individuelles réalisent 58% des maisons individuelles. Viennent ensuite les particuliers qui conçoivent eux mêmes leur maison (27%), les maisons conçues par les entrepreneurs ou artisans (9%), les maisons conçues par des architectes (4%). Si l'on pondère ces données avec le coût total des maisons (hors terrains) les constructeurs de maisons individuelles construisent pour 13,5 Md € soit 56 % du marché, les entrepreneurs et artisans 2,3Md € soit 10 % du marché, les architectes 1,4Md € soit 6 % du marché, les pétitionnaires pour eux mêmes 6,5 Md € soit 27 % du marché.

Ces données sont issues du questionnaire adressé par l'administration aux pétitionnaires. Elles appellent quelques commentaires :

Dans le cas du constructeur de maisons individuelles, il assure la conception et la réalisation de la maison, dans le cadre d'un contrat de construction de maison individuelle tel que défini par la loi de 1990. Comme vu plus haut ce contrat apporte au pétitionnaire des garanties de coût et de délai, couvertes par une caution bancaire. La conception de la maison peut dans certains cas être confiée à un architecte, c'est normalement le cas pour les maisons situées au dessus du seuil.

Dans le cas du particulier qui conçoit lui même sa maison, il en confie généralement tout ou partie de la construction à un artisan ou entrepreneur.

Le cas des entrepreneurs qui conçoivent la maison avant de la construire est moins évident. En effet en toute rigueur, ils devraient se plier aux obligations de la loi de 1990, et donc passer par un contrat de construction de maison individuelle. Ils entrent en effet de fait dans le champ des constructeurs de maisons individuelles. C'est le cas des coopératives d'artisans telles que celles qui sont adhérentes à la FFACB.

La part de marché de 4 % occupée par les architectes concerne les missions de maîtrise d'œuvre complète. Il ne s'agit donc pas des missions de « projet architectural » telles que définies par la loi de 1977.

Une analyse plus fine fait apparaître différents marchés, correspondant à des prix et surfaces différenciés.

Le marché des petites surfaces est nettement dominé par les constructeurs de maisons individuelles. Ceux ci ont un pic de production entre 95 et 125 m², avec un autre pic, sur lequel nous reviendrons, autour de 165 m². La surface moyenne est de 110m². Les prix des maisons (construction seule) se situent autour d'une moyenne de 134 300 €

Les architectes occupent un créneau plus « haut de gamme », avec une moyenne de 155m² et une concentration entre 135 et 175 m², avec un pic à 175m² soit juste au dessus du seuil.

Le prix moyen des maisons (construction seule) est de 200 400 €. A noter toutefois que 70 % des maisons confiées à un architecte sont au dessous du seuil de 170 m².

Les maisons des particuliers qui sont leur propre concepteur ont une surface moyenne de 143 m², avec une concentration entre 135 et 175 m². Le prix moyen (construction seule) est de 138 900 € soit intermédiaire entre ceux des architectes et des constructeurs de maisons individuelles.

Cette répartition du marché n'est pas étonnante. En effet l'architecte facture exclusivement ses honoraires, qui pour une mission complète peuvent aller de 10% à 14 % du montant des travaux. Cette activité n'est pas rentable pour une maison de petite surface et de faible coût qui demande autant de temps passé à la conception et au suivi du chantier que pour une maison plus grande. A l'inverse les constructeurs de maisons individuelles facturent un prix global de la construction et optimisent leurs coûts du fait des économies qu'ils obtiennent grâce à la taille de leur production et aux accords qu'ils peuvent passer avec les fournisseurs et les entrepreneurs. A ceci s'ajoute certainement un effet lié à la catégorie sociale des acquéreurs. Nous ne disposons pas du croisement entre la catégorie du pétitionnaire et le type de professionnel concerné, mais on peut supposer que les employés et ouvriers qui représentent 63 % des pétitionnaires, et dont le budget total moyen (maison plus terrain) est le plus faible (respectivement 187 300 € et 166 700 €) font peu appel aux architectes pour des raisons autant culturelles que financières. A l'inverse, les cadres et professions intellectuelles supérieures, qui représentent 19 % des pétitionnaires et dont le budget total moyen (maison plus terrain) est de 265 000 €, font plus naturellement appel à l'architecte.

II.2.3 Impact sur le marché du seuil de 170m²

On observe tout d'abord un pic de production juste en dessous du seuil, alors que le reste de la production suit à peu près une courbe de Gauss avec un maximum entre 95 et 115 m² (voir note en annexe). Ce pic semble donc lié à l'existence du seuil, soit que le pétitionnaire limite sa surface pour ne pas avoir à faire appel à un architecte, soit que la surface déclarée soit légèrement inférieure à la surface réelle, dans le même but de ne pas recourir aux services d'un architecte.

Quel est l'effet pratique du seuil ?

On peut comparer le marché au dessus du seuil avec le marché en dessous du seuil.

Les constructeurs de maisons individuelles occupent 59 % du marché au dessous du seuil, et 38 % au dessus du seuil

Les particuliers qui ne font appel ni à un constructeur de maison individuelle ni à un architecte en mission complète occupent 26 % du marché au dessous du seuil et 37 % au dessus du seuil

Les architectes en mission complète occupent 3 % du marché au dessous du seuil et 13 % au dessus du seuil.

La part restante concerne des professions diverses, dont les artisans et entrepreneurs.

Il semble donc que le seuil ait un effet déclencheur. En obligeant les pétitionnaires à avoir recours à un architecte, ils les conduisent davantage à leur confier une mission complète, ou à gérer eux mêmes leur construction. Toutefois cette interprétation doit être nuancée car ce

changement d'attitude peut très bien être due à la catégorie sociale du pétitionnaire, en lien avec la taille de la maison, qui le conduit à faire plus appel à un architecte, et non à l'obligation légale.

II.3 La qualité des maisons

La mission s'est intéressée à la qualité des maisons selon le type de concepteur.

II.3.1 Qualité technique

Deux points ont attiré notre attention dans l'approche de la qualité technique des constructions : la performance thermique et la sinistralité.

Concernant la performance thermique, les maisons dont le permis a été déposé en 2012 et après sont par principe conformes à la RT 2012. On peut toutefois s'interroger sur le contrôle de cette performance par les services concernés (voir plus loin : le contrôle des autorisations de construire). Lorsqu'il s'agit d'un particulier, l'assistance d'un prestataire qui remplit le formulaire RT 2012 n'est pas en soi une garantie suffisante de performance.

Nous disposons en revanche de données sur les permis déposés en 2011, soit avant l'application de la RT 2012. (source : enquête auprès des pétitionnaires). Si l'on s'intéresse aux maisons répondant aux labels « bâtiment à énergie positive », « maison passive », « BBC effinergie », tous labels au moins aussi performants que la RT 2012, on constate de fortes différences selon le concepteur.

% de maisons autorisées en 2011 dont les performances énergétiques sont égales ou supérieures à celles de la RT 2012

Total	CMI	architecte	entrepreneur	pétitionnaire
19,2 %	19,9 %	30,8 %	16,7 %	16,5 %

Comme on le voit les architectes sont nettement plus en pointe concernant la performance énergétique.

À noter que le taux de non réponse est de 48,2 % en moyenne avec un taux de 61,6 % pour les pétitionnaires concevant pour eux-mêmes, et respectivement 41,5 % et 41 % pour les architectes et les CMI. Ceci indique que les particuliers qui font appel à un professionnel sont mieux informés des questions énergétiques, ce qui n'est pas étonnant.

Concernant la sinistralité, les informations partielles et non comparables dont la mission a pris connaissance ne permettent pas d'opérer de comparaisons sensées.

II.3.2 Insertion dans le paysage et qualité urbaine :

Il est difficile de mesurer la qualité des constructions au regard du paysage et de la qualité urbaine. Quelques réflexions toutefois peuvent être avancées.

Paysage :

A l'évidence une adaptation au paysage est plus facile lorsqu'on conçoit un projet sur mesure en fonction de son contexte, et en particulier de l'adaptation au terrain et à sa topographie. C'est d'ailleurs l'un des fondements de la loi de 1977, qui prévoit le recours à l'architecte pour les projets d'une certaine taille qui peuvent impacter le paysage.

Urbanisme :

Il est intéressant d'examiner cette question au regard des évolutions en matière d'urbanisme qui sont apparues depuis la loi SRU (2000), et dans les projets actuels du METL dans le cadre de la transition écologique. La tendance générale, qui se traduit dans les dispositions législatives régissant l'urbanisme, est de favoriser une certaine compacité, y compris en zone rurale, afin d'éviter de consommer trop de terres agricoles. De plus en plus, la rédaction des SCOT et des PLU favorise cette compacité de diverses façons : encouragement à réhabiliter les bâtiments anciens de centre bourg de préférence à une extension du village, tendance à la suppression du COS comme norme maximale de densité, au profit de la fixation d'une densité minimale, ou d'une taille maximale de parcelle au lieu d'une taille minimale comme cela se faisait auparavant. Tendance enfin à favoriser, en matière d'extension, les greffes sur le village existant, sous forme de lotissements ou d'opérations de promotion immobilière, et à limiter, voire interdire, la construction en secteur diffus. Ces orientations largement relayées par les pouvoirs publics, sont toutefois loin de faire l'unanimité auprès des citoyens concernés, et notamment des maires en charge de l'élaboration des PLU. Les communes souhaitent en effet favoriser la construction de logements afin de maintenir, voire augmenter la population pour garder des services essentiels tels que commerces, écoles, etc. Pour ce faire ils font appel à des opérateurs qui sont le plus souvent des lotisseurs, et ils peinent à trouver des opérateurs qui font de la réhabilitation de tissu existant, surtout dans les petites communes. S'agissant des lotissements, la tendance générale est à la baisse de la surface des parcelles, même si celle-ci se heurte souvent aux désirs des acquéreurs soucieux de garder une certaine indépendance vis-à-vis des voisins. Pour toutes ces raisons, les projets de PLU en zone rurale sont généralement plus consommateurs d'espace que souhaité par les pouvoirs publics représentés par les préfets les DREAL et les DDT.

S'agissant des maisons individuelles « isolées » (qui font l'objet d'un permis propre) on a vu qu'elles représentaient 35 % de la production de logements, ce qui est considérable. La poursuite des objectifs de la transition écologique ne passe pas nécessairement par la fin de ce type de maisons individuelles comme le préconisent certains, d'une façon un peu sommaire. En revanche certaines pratiques sont plus favorables que d'autres à la poursuite de ces objectifs. La réhabilitation, transformation ou agrandissement de maisons existantes en est une. C'est un marché de plus en plus conséquent, et nous avons vu que c'était un terrain privilégié pour les architectes, qui sont les mieux placés pour répondre à cette demande (conception d'un projet entièrement sur mesure à partir d'une maison existante). La maison mitoyenne ou en limite de parcelle est aussi une réponse, qui contribue à réduire les surfaces de parcelle. Elle est là aussi plus facile à concevoir dans un projet sur mesure, avec une adaptation fine à la topographie, le « modèle » préconçu nécessitant souvent une distance par rapport à la maison voisine pour l'adaptation au sol. Quant à la maison isolée sur sa parcelle, qui reste et restera une formule utile et répondant à un vrai besoin, elle aura tendance à se faire sur des parcelles de plus en plus petites. Il appartient aux professionnels de s'y préparer.

Les surfaces moyennes des terrains pour ce type de maisons restent élevées. Elles sont de 1739m² lorsque le pétitionnaire est un agriculteur, de 1323m² lorsqu'il s'agit d'un artisan, commerçant profession libérale, et vont de 1190 à 1030 m² pour les autres catégories socio-professionnelles.

Ces surfaces moyennes sont très variables selon les régions : de 808 à 827m² en Languedoc Roussillon, Ile-de-France, pays de la Loire , Alsace, à 1665 en Corse et 1812 dans le Limousin. A l'évidence la contrainte du prix des terrains joue fortement sur la surface. D'une façon plus générale, les surfaces de terrain sont plus élevées en zone rurale (1262m²) , plus faibles dans les zones urbaines de plus de 100 000 habitants et encore plus dans l'agglomération de Paris(676m²).

Si l'on regarde la surface des terrains selon le concepteur, on voit qu'elle est de 1179 m² dans le cas des CMI, de 1566 pour les architectes, de 1604 pour les entrepreneurs et artisans et de 1722 pour ceux qui conçoivent eux mêmes leur maison.

Rappelons qu'il est tout à fait possible de réaliser une maison individuelle isolée sur un terrain de 600 m² voire 400 dans certains configurations (dans ce dernier cas en se mettant le plus souvent en limite parcellaire) .La contrainte n'est donc pas technique, mais relève plus de l'aspiration des acquéreurs.

Ces variations multiples sont liées à de multiples facteurs : moyens financiers, contexte urbain ou rural, catégorie socio-professionnelle et possession ou non d'un terrain. Compte tenu de la tendance générale soulignée plus haut on ne peut qu'inciter les professionnels à se préparer pour y répondre. De ce point de vue les architectes sont bien placés pour répondre à la réhabilitation et à la construction dans un champ de contraintes (terrain de petite dimension, topographie complexe). Les constructeurs de maisons individuelles seront conduits à revoir le modèle sur catalogue, pour faire des projets plus adaptés. C'est d'après leurs informations ce à quoi ils se préparent de plus en plus. Ce sont sans doute les particuliers qui auront le plus de mal à s'adapter à ces nouvelles contraintes s'ils ne font pas appel à un professionnel.

II.3.3 Création architecturale

« L'architecture est une expression de la culture.

La création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public. Les autorités habilitées à délivrer le permis de construire ainsi que les autorisations de lotir s'assurent, au cours de l'instruction des demandes, du respect de cet intérêt. » (loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture).

Les architectes se situent dans cette exigence dès lors que leur intervention est sollicitée par un maître d'ouvrage , qui souhaite un produit différent de l'offre proposée par les constructeurs de maison individuelle .

Les statistiques ne renseignent pas sur cette caractéristique de la maîtrise d'ouvrage dont on peut penser qu'elle est minoritaire même si les architectes sont consultés pour des opérations de tailles très diverses.

Cependant les exemples célèbres existent depuis la villa Savoye de Le Corbusier ou la villa de Saint-Cloud de Rem Koolhaas pour les plus emblématiques. La maison individuelle reste un domaine d'expression et de création pour les architectes.

Les exemples donnés par les opérations de promotion de l'architecture contemporaine dans les régions organisées par les CAUE ou les DRAC montrent que la demande existe. Elle s'accompagne d'une demande particulière pour les extensions de maison en première couronne des agglomérations où les difficultés d'implantation et de réglementation nécessitent une conception appropriée.

Les albums des jeunes architectes et des paysagistes organisés par le Ministère de la Culture témoignent également de l'intérêt des jeunes architectes pour la maison individuelle.

L'Ordre des Architectes se dit tout aussi attentif à la fixation du seuil de recours à l'architecte qu'à une politique de la promotion de l'architecture contemporaine en France et au rapprochement entre architectes et maîtres d'ouvrage .

Il constate que le particulier construisant pour lui-même n'a pas toujours le souhait, ou la volonté, de recourir à un architecte, alors que l'intervention d'un notaire ou d'un avocat lui semble naturelle .Dans l'esprit de beaucoup l'architecte est « trop cher » ou n'apporte pas systématiquement une plus-value technique aux problèmes posés par le client .

III L'évolution de la situation législative et réglementaire et les dispositifs de mise en œuvre

III.1 La loi de 1977 sur l'architecture

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture est un texte fondateur érigeant la qualité architecturale et environnementale en principe d'intérêt public.

Elle dispose en son article premier que :

« L'architecture est une expression de la culture.

La création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public. Les autorités habilitées à délivrer le permis de construire ainsi que les autorisations de lotir s'assurent, au cours de l'instruction des demandes, du respect de cet intérêt.

En conséquence :

1° Les maîtres d'ouvrage sont tenus de faire appel au concours des architectes dans les conditions et limites indiquées au titre 1er ci-après ;

2° Des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement sont institués. Ils sont chargés d'aider et d'informer le public conformément au titre II ;

3° L'exercice de la profession d'architecte et son organisation sont soumis aux règles figurant aux titres III et IV ;

4° Les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'architecture sont réformées conformément au titre V. »

Dans son article 3, elle dispose que :

« Quiconque désire entreprendre des travaux soumis à une autorisation de construire doit faire appel à un architecte pour établir le projet architectural faisant l'objet de la demande de permis de construire, sans préjudice du recours à d'autres personnes participant, soit individuellement, soit en équipe, à la conception. Cette obligation n'exclut pas le recours à un architecte pour des missions plus étendues.

Le projet architectural mentionné ci-dessus définit par des plans et documents écrits l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs.

Même si l'architecte n'assure pas la direction des travaux, le maître d'ouvrage doit le mettre en mesure dans des conditions fixées par le contrat, de s'assurer que les documents d'exécution et les ouvrages en cours de réalisation respectent les dispositions du projet architectural élaboré par ses soins. Si ces dispositions ne sont pas respectées, l'architecte en avertit le maître d'ouvrage » (toutefois dans la pratique la recevabilité du permis de construire est conditionnée exclusivement par la réalisation du « projet architectural » par un architecte).

« Sans préjudice de l'application de [l'article 4 de la loi n° 85-704](#) du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, lorsque le maître d'ouvrage fait appel à d'autres prestataires pour participer aux côtés de l'architecte à la conception du projet, il peut confier à l'architecte les missions de coordination de l'ensemble des prestations et de représentation des prestataires. Le contrat prévoit en contrepartie la rémunération de l'architecte pour ces missions ainsi que la répartition des prestations et la responsabilité de chacun des prestataires. »

L'article 4 de la loi encadre et renvoie au pouvoir réglementaire (cf. décret n°78-171 du 26 janvier 1978) le soin de définir un seuil au-dessous duquel les personnes physiques (notamment) peuvent être dispensées du recours à l'architecte :

« Par dérogation à l'article 3 ci-dessus, ne sont pas tenues de recourir à un architecte les personnes physiques ou exploitations agricoles à responsabilité limitée à associé unique qui déclarent vouloir édifier ou modifier, pour elles-mêmes, une construction de faible importance dont les caractéristiques, et notamment la surface maximale de plancher, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ces caractéristiques peuvent être différentes selon la destination des constructions.

Le recours à l'architecte n'est pas non plus obligatoire pour les travaux soumis au permis de construire ou à l'autorisation, qui concernent exclusivement l'aménagement et l'équipement des espaces intérieurs des constructions et des vitrines commerciales ou qui sont limités à des reprises n'entraînant pas de modifications visibles de l'extérieur. »

III.2 l'application réglementaire de la loi de 1977

L'application réglementaire de la loi de 1977 définit à la fois le mode de calcul de la surface mentionnée par la loi, et le montant du seuil à respecter pour la dispense du recours à l'architecte. Cette réglementation a évolué continûment.

III.2.1 définition de la surface de plancher antérieurement aux lois « Grenelle 1 et « Grenelle2 »

La surface de plancher hors œuvre

Le décret n° 77-190 du 3 mars 1977 relatif aux dispenses de recours à un architecte prévues à l'article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture dispose que : « *ne sont pas tenues de recourir à u architecte les personnes physiques qui déclarent vouloir édifier ou modifier pour elles-mêmes ..une construction à usage autre qu'agricole dont la surface de plancher développée n'excède pas 250 m2 hors œuvre* ».

La définition donnée par ce décret est donc celle de la « surface de plancher hors œuvre »¹

Plusieurs textes subséquents reprendront ces dispositions tout en précisant et modifiant cette notion de « surface de plancher hors œuvre ».

La surface de plancher hors œuvre brute

Le décret n°77-739 du 7 juillet 1977 introduit dans son article 3 la notion de surface hors œuvre brute entendue comme la somme des surfaces de plancher des différents niveaux de la construction. Dans son article 4 il indique que c'est la surface hors œuvre brute qui sert de calcul au seuil de recours à l'architecte (fixé alors à 250 m²).

La surface de plancher hors œuvre nette (SHON) et les évolutions de sa définition

- Le décret n° 79-898 du 15 octobre 1979 introduit la notion de surface de plancher hors œuvre nette pour l'application de l'article 4 de la loi de 1977 (seuil de recours à architecte).

Celle-ci est définie par le code de l'urbanisme (article R.112-2) comme égale à la surface hors œuvre brute de la construction déduction faite des superficies d'un certain nombre de parties non-habitable du bâtiment (combles et sous-sols non aménageables...;toitures et terrasses, balcons, loggias...;parties réservées au stationnement des véhicules...; entrepôt de matériels et abris d'animaux...).

¹ L'article R.111-2 du code de l'urbanisme, issu du décret n°73-1023 du 8 novembre 1973 précise que la surface de plancher (...) est égale à la somme des surfaces de plancher développées hors œuvre de la construction après déduction:

- d'un forfait (soit 15% de la surface totale, soit 25% pour les maisons d'habitation ne comportant qu'un seul logement...
- des surfaces des bâtiments qui sont aménagés en vue du stationnement des véhicules...

- Le décret n° 87-1016 du 14 décembre 1987 modifie la définition de la SHON. Il ajoute en effet aux déductions sus-rappelées, les surfaces correspondant à la fermeture des balcons, loggias et surfaces non-closes situées en rez-de-chaussée.
- Le décret n° 88-1151 du 26 décembre 1988 poursuit l'évolution précédente en ajoutant de nouvelles déductions au mode de calcul de la SHON, notamment en appliquant une déduction de 5% des surfaces hors œuvre affectées à l'habitation, telles qu'elles résultent, le cas échéant, de l'application de certaines déductions précédemment prévues².
- Le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 ajoute encore aux déductions précédemment prévues, celle d'une surface forfaitaire de cinq mètres carrés par logement respectant les règles relatives à l'accessibilité intérieure des logements aux personnes handicapées prévues selon le cas aux articles R.111-18-8 et R.111-18-9 du code de la construction et de l'habitation.

III.2.2 Fixation du seuil de non recours à l'architecte :

Comme indiqué ci-dessus, le décret du 3 mars 1977 a fixé à 250 m² la surface de plancher à partir de laquelle le recours à l'architecte est obligatoire. Le décret du 7 juillet 1977 a repris ce montant de seuil tout en précisant qu'il s'appliquait à la surface hors œuvre brute.

Le décret n° 79-898 du 15 octobre 1979 modifiant celui du 3 mars 1977 précité a modifié l'article 1^{er} en réduisant à 170 m² la surface de plancher à partir de laquelle le recours est obligatoire.

Depuis ce seuil de 170m² n'a pas été modifié avant l'entrée en vigueur des lois « Grenelle »

Ainsi, si l'évolution de la définition de la surface de plancher hors œuvre a été permanente et s'est traduite par des réductions progressives de la surface prise en compte, en revanche le seuil s'est stabilisé à hauteur de 170 m² depuis le décret de 1979. C'est à ce seuil que l'on fait référence quand on évoque l'équilibre économique de la loi de 1977.

III.3 Les traductions législatives et réglementaires du « Grenelle de l'environnement »

III.3.1 La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 (dite loi « Grenelle I »)

Le « Grenelle de l'environnement » est à l'origine des modifications ayant affecté les superficies à prendre en compte (« assiette ») pour le calcul des 170 m² valant seuil à partir duquel est obligatoire le recours à l'architecte

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement constitue un cadre d'action pour répondre à l'urgence écologique qui, pour le domaine du bâtiment et de l'urbanisme, fixe un certain nombre d'orientations.

² Voir plus haut: surfaces de plancher hors-œuvre des combles et des sous-sols non-aménageables; toitures-terrasses, balcons etc., surfaces et bâtiments aménagés pour le stationnement des véhicules.

Considérant que le secteur du bâtiment représentait un important gisement potentiel d'économies d'énergie (il consomme plus de 40% de l'énergie finale et émet près du quart des émissions nationales de gaz à effet de serre), le Grenelle de l'environnement a tendu à favoriser, en grande ampleur, la rénovation énergétique et thermique des constructions, pour réduire durablement la consommation d'énergie, améliorer le pouvoir d'achat des ménages et contribuer à la réduction des émissions de dioxyde de carbone.

Dans cette perspective, devaient être développées et diffusées de nouvelles technologies, notamment dans la construction neuve, soutenues par des aides financières (particulièrement fiscales) et par un renforcement de la réglementation thermique concernant l'isolation des bâtiments. De manière complémentaire, étaient prévues des incitations à la formation et à la qualification des professionnels du bâtiment, et la promotion de la réalisation de nouveaux types de matériaux contribuant plus efficacement à l'isolation thermique.

L'accroissement de l'épaisseur des murs est apparue nécessaire pour améliorer l'isolation thermique. La prise en compte de l'épaisseur des murs dans le calcul de la surface hors œuvre nette (SHON) qui sert à vérifier le respect des règles d'urbanisme est donc apparue pénalisante. Ceci a conduit, avec la nouvelle définition de la « surface de plancher » par la loi dite « Grenelle II » (voir ci-après) à supprimer la prise en compte de l'épaisseur des murs dans le calcul de la surface de plancher.

L'évolution technologique soutenue par le Grenelle de l'environnement – et qui a des effets réducteurs importants sur l'épaisseur des matériaux isolants – est de nature à atténuer progressivement l'impact qu'auront eu les matériaux d'isolation sur le calcul de la SHON. Car, progressivement, leur épaisseur tend à se réduire de façon importante, pour une même performance thermique. En revanche il ne faut pas exclure des renforcements ultérieurs de la réglementation thermique qui conduiraient à nouveau à augmenter l' épaisseur des murs.

III.3.2 La loi no 2010-788 du 12 juillet 2010 dite loi « Grenelle II »

Cette loi « portant engagement national pour l'environnement », a complété la loi du 3 août 2009. Elle décline les objectifs de la loi de 2009 en dispositions précises, par objectif, chantier et secteur.

Ainsi, dans le domaine dont traite ce rapport, la loi vise un bâti moins énergivore et une diminution de la précarité énergétique. Aussi de nombreuses dispositions contraignantes fixées par la réglementation doivent-elles être assorties de dispositifs de contrôle des performances énergétiques et environnementales, et notamment lors du permis de construire (attestation d'étude sur l'approvisionnement en énergies renouvelables et sur la prise en compte de la réglementation thermique)³.

C'est l'article 25 de la loi portant engagement national pour l'environnement qui a autorisé le Gouvernement à légiférer, par voie d'ordonnance, pour unifier et simplifier la définition des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme :

³ Le titre 1^{er} de la loi « Bâtiment et urbanisme » comprend quinze articles regroupés en deux chapitres intitulés « Amélioration de la performance énergétique des bâtiments » (neufs et existants) et « Modifications du code de l'urbanisme ». Depuis le 1^{er} janvier 2008, des études de faisabilité énergétiques étaient déjà obligatoires pour les bâtiments de plus de 1000m² de surface hors œuvre nette, avant de demander le permis de construire.

« Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à procéder, par voie d'ordonnance, à une nouvelle rédaction des dispositions législatives du code de l'urbanisme afin d'en clarifier la rédaction et le plan. Cette nouvelle codification est effectuée à droit constant après intégration des dispositions issues de la présente loi et sous réserve des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes, la cohérence rédactionnelle des textes, pour harmoniser l'état du droit et abroger les dispositions obsolètes ou devenues sans objet.

Les ordonnances prises sur le fondement du premier alinéa peuvent en outre :

1°

2°

3° Unifier et simplifier la définition des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme ;

4°

III.3.3 L'ordonnance n° 2011-1539 du 16 novembre 2011

Pour ne pas pénaliser les efforts d'isolation par l'intérieur ou l'extérieur des bâtiments, l'ordonnance du 16 novembre 2011 substitue dans son article 1 la surface de plancher à la SHON et à la SHOB; elle est calculée à partir du nu intérieur des façades.

L'article R.112-2 du code de l'urbanisme, introduit par le décret no 2011-2054 du 29 12 2011, en précise le contour en la définissant comme *« la somme des surfaces de planchers de chaque niveau clos et couvert, calculée à partir du nu intérieur des façades après déduction*

1° Des surfaces correspondant à l'épaisseur des murs entourant les embrasures des portes et fenêtres donnant sur l'extérieur ;

2° Des vides et des trémies afférentes aux escaliers et ascenseurs ;

3° Des surfaces de plancher d'une hauteur sous plafond inférieure ou égale à 1,80 mètre ;

4° Des surfaces de plancher aménagées en vue du stationnement des véhicules motorisés ou non, y compris les rampes d'accès et les aires de manœuvres ;

5° Des surfaces de plancher des combles non aménageables pour l'habitation ou pour des activités à caractère professionnel, artisanal, industriel ou commercial ;

6° Des surfaces de plancher des locaux techniques nécessaires au fonctionnement d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle au sens de l'article L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation, y compris les locaux de stockage des déchets ;

7° Des surfaces de plancher des caves ou des celliers, annexes à des logements, dès lors que ces locaux sont desservis uniquement par une partie commune ;

8° D'une surface égale à 10 % des surfaces de plancher affectées à l'habitation telles qu'elles résultent le cas échéant de l'application des alinéas précédents, dès lors que les logements sont desservis par des parties communes intérieures. »

Le rapport (surface de plancher/SHON) est variable selon la configuration de chaque construction. Cette disposition influe sur l'appréciation du plafond de dispense du recours obligatoire à l'architecte.

III.3.4 Le décret no 2011-1771 du 5 décembre 2011

Il porte sur les formalités à accomplir pour les travaux sur constructions existantes et précise que les travaux sur constructions existantes ayant pour effet la création d'une surface hors œuvre brute inférieure à 20 (ou 40 m² selon les cas) sont dispensés de permis de construire, sauf dans le cas où cette création conduit au dépassement du seuil de recours à l'architecte par l'ensemble de la maison, auquel cas les dits travaux sont soumis à permis de construire. Rappelons que la loi de 1977 indique que la dispense de recours à l'architecte concerne les particuliers qui veulent édifier ou modifier une construction d'une surface inférieure au seuil. Le décret du 5 décembre permet de vérifier le respect de cette disposition lorsque l'extension, même limitée, d'une maison conduit à lui faire dépasser le seuil de 170m².

III.3.5 L'introduction de la notion d'emprise au sol : une application complexe

La définition de la surface de plancher fut critiquée en ce qu'elle modifiait l'équilibre antérieur de la loi de 1977, puisque le seuil de non recours à l'architecte, maintenu à 170 m², s'appliquait désormais à la surface de plancher, inférieure à la SHON utilisée comme base antérieurement. Le pouvoir réglementaire a donc cherché à compenser cet écart. Le moyen retenu a été l'adjonction à la surface de plancher d'une notion supplémentaire « l'emprise au sol », ajoutant une condition supplémentaire dans le calcul des 170 m² justifiant le recours à un architecte.

Le décret n° 2011-2054 du 29 décembre 2011

Si le texte précise la définition de la surface de plancher, il introduit aussi dans la réglementation une nouvelle notion avec l'emprise au sol qui est définie par l'article R.420-1 du code de l'urbanisme comme « *la projection verticale du volume de la construction, tous débords ou surplombs inclus* ».

Cette disposition ajoute une complexité peu cohérente avec les principes du Grenelle de l'environnement.

Outre la complexité intrinsèque de sa définition, le moyen consistant à insérer, dans le droit de l'urbanisme une notion afférente aux structures architecturales pour « corriger » les effets d'un seuil purement arithmétique a suscité une confusion auprès de tous les acteurs : architectes et constructeurs, services chargés de l'application du droit des sols, et bien entendu les pétitionnaires eux-mêmes qui ne sont pas des spécialistes.

La circulaire du 3 février 2012

Le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement a émis une circulaire (3 février 2012) relative au respect des modalités de calcul de la surface de plancher des constructions définies par le livre I du code de l'urbanisme.

Ce document résulte de la nécessité d'explicitier les notions introduites par l'ordonnance du 16 novembre 2011 précitée, relative à la définition des surfaces de plancher, et par le décret du 29 décembre 2011, également précité, qui introduit la notion d'emprise au sol.

Cette circulaire, qui vise à « *apporter des éclairages sur la définition retenue par cette nouvelle réglementation, donner des précisions sur les modalités d'entrée en vigueur de la réforme de la surface et expliquer les impacts de la surface de plancher en matière d'application du droit des sols* », illustre en réalité la complexification d'une réglementation qui, en quelques mois seulement, n'a cessé de surajouter des critères qui, censés atténuer les inconvénients liés à leurs complexités réciproques, les rendent très difficilement compréhensibles, voire incompatibles.

Le décret n° 2012-677 du 7 mai 2012

Le décret du 29 décembre 2011, en combinant les deux critères de la surface de plancher et de l'emprise au sol, fut à son tour critiqué en ce qu'il augmentait au delà du raisonnable, notamment pour les maisons de plain pied avec auvents ou débords de toiture, le nombre de projets pour lesquels le recours à l'architecte était obligatoire. Pour corriger cet effet le décret du 7 mai 2012 introduit la notion d' « *emprise au sol constitutive de surface de plancher* » pour calculer le seuil de recours à l'architecte.

La notice explicative du décret indique « *la réforme de la surface de plancher, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2012, a modifié le calcul du seuil au-delà duquel le recours à l'architecte est obligatoire pour une personne physique construisant pour elle même une construction non agricole. Ce seuil, exprimé auparavant en surface hors œuvre nette, est évalué à la fois en surface de plancher et en emprise au sol. Cette modification a entraîné un accroissement du nombre de projets pour lesquels le recours à l'architecte est obligatoire, alors que la réforme de la surface de plancher avait été conçue comme devant rester neutre à cet égard. Cet effet non souhaité de la réforme est corrigé, en précisant que l'emprise au sol qui doit être prise en compte dans le calcul du seuil est celle de la partie de la construction qui est constitutive de surface de plancher. Elle correspond à la projection verticale du volume de la partie de la construction qui est constitutive de surface de plancher : les surfaces aménagées pour le stationnement des véhicules ou les auvents, par exemple, ne sont pas prises en compte* ». Le décret maintient la combinaison des deux critères (surface de plancher et emprise au sol) dans l'appréciation du seuil de recours obligatoire à un architecte (surface en-dessous de laquelle l'obtention du permis de construire est dispensée de cette obligation).

Mais il modifie l'article R.431-2 du code de l'urbanisme en réduisant la prise en compte de l'emprise au sol à la seule partie constitutive de surface de plancher, par la disposition suivante : « *(a) Une construction à usage autre qu'agricole dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol, au sens de l'article R.420-1, de la partie constitutive de surface de plancher n'excèdent pas cent soixante dix mètres carrés* ».

Cette notion est assez complexe à décliner dans la pratique et n'est pas de nature à simplifier la lisibilité du droit pour les citoyens. Les associations de professionnels (architectes, constructeurs de maisons individuelles, géomètres) ont fait l'effort d'informer et de former leurs adhérents. En ce qui concerne les particuliers, les services instructeurs des DDT ont édité quelques guides à leur égard mais le message est compliqué à faire passer.

III.4 Comparaison de la SHON et de la surface de plancher:

La difficulté de la réforme tient pour beaucoup à ce qu'il n'existe pas a priori de relation simple qui permet de passer de la surface de plancher (SP) à la SHON. Ceci explique en grande partie la difficulté à mettre d'accord les architectes et les constructeurs de maisons individuelles sur un nouveau seuil s'appliquant à la surface de plancher.

Pourtant cette assertion admise par tous et qui a conduit à tous les errements rencontrés lors des débats sur la fixation du seuil, n'est pas tout à fait exacte. En effet si l'on considère tous les types de bâtiments, collectifs et individuels, de plain pied ou à étages voire de grande hauteur la complexité est telle qu'une formule ne peut relier SP et SHON. Mais si l'on s'en tient au problème qui est le nôtre à savoir la fixation du seuil de recours à l'architecte pour les maisons individuelles, on aboutit à une formule relativement simple.

Cette formule a été testée à partir des calculs comparatifs correspondant à différents types de maisons qui ont été indiqués par l'UNSFA (syndicat des architectes), L'UMF (Union des maisons françaises, fédération de constructeurs de maisons individuelles), La FFACB (fédération française des artisans coopérateurs du bâtiment)

Par ailleurs à la demande de la mission, le METL a demandé au CETE de l'ouest d'exploiter un échantillon de permis de construire en vue de comparer les surfaces de plancher et les SHON. Malheureusement l'exploitation de ces données n'a pas été possible compte tenu du faible échantillon et de la présence de quelques données aberrantes.

Si l'on ne considère que les définitions de la SP et de la SHON pour les maisons individuelles, les différences sont les suivantes :

éléments comptés dans la SHON et non comptés dans la surface de plancher :

emprises au sol des murs extérieurs ou périphériques, et embrasures intérieures d'ouvertures percées dans un mur périphérique

espaces d'une hauteur sous plafond (HSP) inférieure ou égale à 1,80m hors combles et sous sol

éléments comptés dans la SP et non comptés dans la SHON :

vides et trémies de gaines techniques de faible dimension

local technique ou local de stockage des déchets en comble ou en sous sol

correction de la SHON :

Il convient de déduire 5 % de la SHON ainsi calculée.

Si l'on néglige en première approximation les vides et trémies de gaines techniques de faible dimension, ainsi que les embrasures intérieures des ouvertures, et si l'on ne considère pas des maisons ayant des espaces d'une hauteur sous plafond inférieure ou égale à 1,80m hors combles et sous sols (cas extrêmement rare), l'application des règles rappelées ci dessus, y compris la réduction forfaitaire de 5 % de la SHON, permet d'évaluer ainsi le rapport entre la surface de plancher (SP) et la surface hors œuvre nette (SHON) :

$$\text{SP/SHON} = 1,05 - (e * P / \text{SHON})$$

où e est l'épaisseur des murs extérieurs et P le périmètre des murs extérieurs.

On voit que ce rapport est sensible à deux données :

d'une part l'épaisseur des murs, d'autre part le rapport P/SHON qui exprime la forme générale de la maison. Plus la maison est carrée plus ce rapport est limité. À l'inverse plus la le linéaire de murs est important (cas notamment de maisons à étage) plus ce rapport est important.

En considérant une épaisseur des murs de 45 cm, cas le plus courant dans l'état actuel des techniques pour répondre aux exigences de la RT 2012, on obtient les résultats suivants :

maison compacte : $SP/SHON = 0,90$ soit pour une SHON de 170m^2 une SP de 153m^2

maison rectangulaire : $SP/SHON = 0,90$

maison en L : $SP/SHON = 0,89$ soit pour une SHON de 170m^2 une SP de 151m^2

maison à étage à fort développement de façade : $SP/SHON = 0,85$ soit pour une SHON de 170m^2 une SP de 144m^2 .

Les projets présentés par l'UNSFA (RT 2012) donnent un rapport SP/SHON allant de 0,90 à 0,89. Ceux qui le sont par l'UMF (RT 2012) donnent un rapport SP/SHON allant de 0,90 à 0,88, tous pour une épaisseur de murs de 45 cm environ.

Les projets présentés par la FFACB pour la RT 2012 donnent un rapport SP/SHON allant de 0,90 à 0,93, allant même jusqu'à 0,96 et 0,98 dans deux cas. Pour les exemples présentés par la FFACB, il convient de souligner que, pour les maisons dont nous connaissons l'épaisseur des murs, celle-ci est de 33 ou 37 cm, soit sensiblement inférieure à 45 cm. D'après la FFACB il s'agit soit de maisons à ossature bois, soit de maisons équipées d'un mur extérieur composite avec des briques alvéolées ou des parpaings de gravier creux.

L'épaisseur des murs étant de 37 ou 33 cm il n'est pas étonnant que le rapport SP/SHON soit supérieur aux 0,88 à 0,90 observés dans les cas courants. Le calcul théorique donne pour une maison en L un rapport de 0,92 pour 37 cm d'épaisseur de mur, et 0,94 pour 32 cm d'épaisseur de mur. Toutefois pour les maisons à étage sur lesquelles la mission a fait des calculs, une épaisseur de murs de 37 cm donne un rapport SP/SHON de 0,89. En conclusion le rapport SP/SHON est de 0,85 à 0,98 en RT 2012,, l'essentiel de la production se situant dans un rapport de 0,88 à 0,90, soit pour une SHON de 170m^2 une SP allant de **150 à 153 m²**

Si maintenant on considère des maisons en RT 2005, comme proposé par l'UMF , on obtient les résultats suivants.

Calcul théorique : $SP/SHON$ 0,93 à 0,95

données UMF : 0,94 à 0,95

données FFACB : 0,92 à 0,94

pas de données UNSFA

On peut donc retenir en RT 2005 un rapport allant de 0,92 à 0,95, soit un seuil équivalent SP de **157 à 161 m²**

Notons que ces données ne prennent pas en compte l'outre-mer, où les épaisseurs de murs sont souvent plus réduites et où l'impact de la RT 2012 est minime. Les données de l'UMF pour l'outremer (les seules dont nous disposons) donnent un rapport SP/SHON de 0,94 à 0,97 soit un équivalent SP de **160 à 165 m²**

III.5 Autres dispositions légales et réglementaires

Au delà du seuil de recours à l'architecte et du respect des règles d'urbanisme, deux nouvelles dispositions sont venues modifier le permis de construire, à savoir la réglementation thermique et la taxe d'aménagement. Ces conditions nouvelles sont des éléments de contexte importants pour le pétitionnaire.

III.5.1 La réglementation thermique

La réglementation thermique « Grenelle Environnement 2012 », dite RT 2012, s'inscrit dans une préoccupation plus ancienne, exprimée dans un dispositif réglementaire initié en 1974 (à la suite du premier choc pétrolier), régulièrement révisé, de plus en plus exigeant et de plus en plus complexe techniquement. C'est aussi un sujet de réflexion international qui a pour acte fondateur le protocole de Kyoto, ratifié en 2005 par cinquante cinq pays.

Cette réglementation concerne les bâtiments résidentiels et tertiaires, publics et privés, neufs et en rénovation. Elle a pour but de réduire leur consommation d'énergie. Pour les constructions neuves, la RT 2012 est conçue comme un outil permettant d'atteindre deux objectifs ambitieux dans une perspective générale de division par trois des consommations énergétiques des bâtiments neufs par rapport à celles du parc existant

- d'une part, la généralisation des bâtiments basse consommation (BBC) à horizon 2012,

- d'autre part, la généralisation des bâtiments à énergie positive à horizon 2020.

La RT 2012 exprime l'objectif de réduction de la consommation d'énergie par des prescriptions relatives, d'une part, aux résultats mesurés au travers de coefficients et, d'autre part, aux moyens (notamment les « diagnostics de performance énergétique » rendus obligatoires lors de la vente ou de la location d'un bien immobilier).

La recherche de l'efficacité énergétique du bâti est servie par une « batterie » de dispositions telles que :

- des indicateurs valorisant notamment le niveau d'isolation, [coefficient Bbio rendant compte de la qualité de la conception et de l'isolation d'un bâtiment, indépendamment des systèmes énergétiques mis en œuvre (système de chauffage)] ;
- des labels certifiant le niveau technique d'installations et la qualité intrinsèque de la conception d'un bâtiment.

La réglementation thermique sert aussi à encourager de nouvelles pratiques et de nouveaux comportements.

Ainsi en est-il du développement des énergies renouvelables en maison individuelle (généralisation d'installations de production), mais aussi des garanties exigées quant à la

qualité de mise en œuvre de l'isolation d'un bâtiment (traitement des ponts thermiques ou de l'étanchéité à l'air), ou de celles concernant la qualité de l'architecture (surface minimale de baies vitrées).

Dans la pratique la réglementation thermique oblige le pétitionnaire à fournir une notice de calcul justifiant le respect de la réglementation. Ceci n'est pas un problème pour les professionnels, mais c'est une contrainte plus lourde pour les particuliers concevant eux-mêmes leur logement, qui font généralement appel à des prestataires spécialisés.

La RT 2012 a pour conséquence une augmentation de l'épaisseur des murs, qui a justifié comme on l'a vu le passage de la SHON à la surface de plancher. Son autre conséquence est l'augmentation du coût de la construction, sur laquelle la mission ne dispose pas de données.

III.5.2 La taxe d'aménagement

La loi 2010-1658 du 29 12 2010 a substitué la « taxe d'aménagement » à la taxe locale d'équipement et certaines taxes complémentaires, notamment la taxe départementale pour les CAUE , . Les modalités de calcul de la taxe et les exonérations éventuelles sont précisées dans les décrets n° 2012 -88 et 2012-87 du 25 janvier 2012. La base de calcul de la taxe, ou surface taxable, est définie de façon très large puisqu'elle comprend, en plus de la surface de plancher, les surfaces des garages et aires de stationnement, des sous-sol, des combles non aménageables et des bâtiments annexes y compris les abris de jardin. L'assiette de la taxe est obtenue en multipliant la surface taxable par un montant au m² qui en 2013 est fixé à 724 €/m² hors Ile de France. La taxe est calculée en multipliant l'assiette par les taux fixés par les collectivités locales (communes et départements) à l'intérieur d'une fourchette qui est de 1 à 5 % pour les communes et inférieure à 2,5 % pour les départements. La taxe est payée en deux fois, 12 mois et 24 mois après obtention du permis de construire. La taxe d'aménagement s'applique à compter du 1^{er} mars 2012.

La mission constate que la notion de surface taxable introduit une nouvelle notion de surface à calculer pour obtenir le permis de construire une maison individuelle, ce qui fait en tout 3 surfaces : la surface de plancher, l'emprise au sol constitutive de surface de plancher, et la surface taxable, ce qui ne va pas dans le sens de la simplification pour les pétitionnaires.

Les quelques exemples de calcul de la taxe d'aménagement dont la mission a eu connaissance montrent une augmentation significative par rapport à la taxe locale d'équipement (TLE) . Cette augmentation peut aller de 2 à 3 fois la TLE. Ceci n'est pas étonnant dans la mesure où l'assiette de la TLE est calculée sur la base de la SHON, alors que la surface taxable est dans la plupart des cas nettement supérieure à la SHON. Il conviendrait de voir si les collectivités ont revu en conséquence leurs taux à la baisse, mais il ne semble pas que ce soit réellement le cas. L'application d'un taux moyen de 3,5 % (commune plus département) porte déjà la taxe à 25 €/ m² de surface taxable soit de 30 à 40 € /m² de surface habitable ce qui représente 3 à 4 % du coût de la construction. Ces données mériteraient d'être affinées, mais la mission pense utile d'attirer l'attention du gouvernement sur une augmentation trop importante de la taxe d'aménagement par rapport à la TLE, qui aurait un effet non souhaitable sur le coût de la construction.

III.6 Le contrôle des autorisations de construire

Le contrôle des autorisations de construire, et plus singulièrement du permis de construire qui nous intéresse ici, a longtemps été exercé par les services de l'Etat (DDE). Les lois de décentralisation ont transféré aux communes dotées d'un POS (aujourd'hui d'un PLU) la responsabilité de délivrer le permis de construire. L'Etat dans ce cadre exerce simplement le contrôle de légalité des actes pris par la commune. Ce transfert s'est fait sans grande difficulté vers les communes et groupements de communes d'une certaine importance, qui ont pris en charge elles-mêmes les services de l'application du droit des sols (ADS). En revanche les faibles moyens des petites communes rurales ont conduit l'Etat à continuer les prestations d' ADS pour le compte de ces petites communes. On se trouve donc aujourd'hui en face de deux dispositifs :

Les secteurs urbains ou les secteurs péri-urbains rattachés à une agglomération ont en général mis en place des services conséquents de façon à rendre au citoyen et aux pouvoirs publics les meilleures prestations possibles. Ces prestations comportent, outre l'instruction proprement dite des PC et leur délivrance, l'accueil du public pour expliquer la teneur d'un dossier et les règles en vigueur , notamment pour les particuliers qui construisent pour eux-mêmes, la tenue des statistiques nécessaires aux pouvoirs publics, le contrôle sur place a posteriori. Les effectifs de ces services peuvent être conséquents .

Dans les secteurs ruraux l'instruction est faite par les services de l'Etat (ADS) pour le compte des communes. Ces services rendent les mêmes prestations que les précédents, mais la politique générale de l'Etat conduit à réduire sensiblement les effectifs. De ce fait les DDT ont été conduites à définir des règles de priorité dans l'instruction des dossiers, en fonction de la sensibilité du projet notamment au regard des risques naturels et technologiques, du paysage, de l'environnement. Cette situation , qui n'est pas vraiment satisfaisante pour les agents ni pour le public, n'est pas destinée à durer. Les baisses d'effectifs se poursuivent et touchent en particulier l'ADS. La tendance est au transfert complet de ce service aux collectivités concernées, en s'appuyant pour ce faire sur les intercommunalités en zone rurale prévues par les lois de décentralisation.

Concernant les maisons individuelles, les difficultés auxquelles sont confrontés les instructeurs sont les suivantes :

D'une part le manque de moyens (en zone rurale) ne permet plus de recevoir les pétitionnaires pour leur expliquer les subtilités réglementaires. Les DDT éditent des fiches en général bien faites, pour expliquer les notions de SHON, SP, surface taxable, et surtout emprise au sol constitutive de surface de plancher, notion assimilée par les professionnels mais pas par les particuliers. De ce fait des erreurs dans les surfaces déclarées ne sont pas rares, et toute simplification du droit sera bienvenue.

L'autre difficulté vient de ce que les dossiers de PC ne comportent plus les plans intérieurs des bâtiments. De ce fait les instructeurs doivent s'en remettre à la déclaration des pétitionnaires pour connaître la SP. Les plus expérimentés d'entre eux détectent les anomalies éventuelles grâce aux façades et à la perspective.

Enfin l'introduction de la RT 2012 conduit à joindre au dossier de PC une notice détaillée, non contrôlable par les instructeurs faute de temps et de données physiques.

En résumé les nouvelles exigences (loi Grenelle et RT 2012) se sont accompagnées d'une baisse des effectifs des agents chargés de l' ADS dans les DDT.

La mission attire l'attention de l'administration sur la contradiction qu'il peut y avoir à édicter des lois sans avoir les moyens d'en vérifier l'application. Le rapport d'information n° 64(2004-2005) de M Yves Dauge, Sénateur, sur les métiers de l'architecture et du cadre de vie indiquait déjà dans son paragraphe 2. « Assurer le respect des textes en vigueur » :

« Les auditions auxquelles votre rapporteur a procédé l'ont convaincu qu'un certain nombre de dispositions législatives ou réglementaires, quoique théoriquement en vigueur, sont en pratique parfois contournées ou vidées d'une partie de leur substance.

Ainsi, par exemple, l'obligation de recourir à un architecte pour le dépôt d'un permis de construire d'un bâtiment de plus de 170 m² ne serait pas systématiquement respectée. En outre, la pratique des « signatures de complaisance » conduit à vider de son contenu véritable l'obligation de recourir à un architecte. »

S'agissant du seuil de recours à l'architecte, la mission constate que l'absence de fourniture des plans intérieurs dans les dossiers de permis de construire ne permet pas aux services instructeurs de vérifier la véracité de la surface déclarée par le pétitionnaire. Or la complexité même des calculs peut conduire un pétitionnaire de bonne foi à commettre des erreurs dans sa déclaration de surface. Notons que les plans intérieurs sont de toute façon nécessaires au pétitionnaire pour réaliser son projet, quelle que soit la façon dont il le réalise.

IV Propositions d'amélioration du dispositif

Les propositions suivantes visent à faire évoluer le dispositif pour trouver une meilleure efficacité et une meilleure équité, sans pour autant bouleverser l'ensemble des règles applicables. Il est en effet apparu à la mission qu'il n'était pas dans son rôle de proposer une révolution dans la question du recours à l'architecte, qui remettrait en cause l'activité des différents professionnels concernés, et qu'un trop grand bouleversement ajouterait à une longue série de modifications législatives et réglementaires de nouvelles modifications et remises en cause nuisibles à la visibilité de la politique poursuivie et compliquant la tâche des acteurs publics et privés sur le terrain.

Néanmoins il est apparu que la situation actuelle n'était pas satisfaisante, au moins sur les points suivants :

-d'une part la réglementation est devenue complexe, et notamment la notion d'emprise au sol constitutive de surface de plancher est difficile à manier et peu compréhensible par les particuliers , qui de ce fait commettent de bonne foi des erreurs de calcul.

-d'autre part les fluctuations récentes quant à la définition du seuil de recours à l'architecte témoignent d'une difficulté à revenir aux équilibres économiques entre les différents acteurs , tels qu'ils résultaient de la loi de 1977 et du décret de 1979 (Seuil fixé à 170 m² de SHON)

-enfin le dispositif actuel est peu satisfaisant au regard du contrôle simple et efficace du respect des lois et règlements par les services instructeurs.

La mission s'est donc efforcée d'articuler une proposition visant à simplifier la réglementation, à retrouver l'équilibre antérieur quant aux rôles des différents agents économiques du secteur, et à faciliter le contrôle du respect des lois et règlements.

IV.1 L'assiette du calcul du seuil

La première modification évidente, qui résulte des entretiens qu'a eus la mission et de l'analyse de la situation, consiste à supprimer la notion d'emprise au sol constitutive de surface de plancher, inutilement compliquée, et qui ne répond pas pour autant à l'objectif d'un retour à l'équilibre antérieur. On notera toutefois que cela ne dispensera pas les pétitionnaires de calculer l'emprise au sol dans sa définition originelle. En effet celle-ci sera nécessaire pour vérifier le respect de certaines dispositions des PLU, le coefficient d'emprise au sol étant fréquemment utilisé dans les règlements, surtout lorsque le COS n'apparaît plus ce qui est de plus en plus fréquent. La mission en revanche considère que cette notion d'emprise au sol n'a pas à intervenir dans le calcul du seuil de recours à l'architecte.

Reste à déterminer l'assiette de calcul du seuil. La mission a regardé l'hypothèse d'un retour à la SHON, ce qui est a priori le plus simple. Respecter l'équilibre antérieur et éviter d'avoir deux surfaces à calculer (SP et SHON) suppose que l'on revienne à la SHON pour l'ensemble du droit de l'urbanisme. Cette hypothèse n'est pas sans fondement. Elle permettrait de revenir à une notion connue, mais surtout elle n'est pas si pénalisante qu'on le dit quant au respect des orientations dites du « Grenelle ». En effet, si la SP permet de ne pas pénaliser les murs épais, en revanche elle favorise comme on l'a vu plus haut les constructions « allongées » (à fort rapport périmètre / surface », qui sont les plus dispendieuses en énergie. Néanmoins pour éviter de nouvelles confusions quelques années seulement après la réforme de la surface de plancher, la mission n'a pas retenu cette hypothèse.

La mission n'a pas retenu non plus comme base la surface taxable au titre de la taxe d'aménagement car elle n'est manifestement pas appropriée pour l'application des règlements d'urbanisme, ni pour le seuil de recours à l'architecte.

La mission a également envisagé de passer à une notion bien connue du grand public, et correspondant bien à la réalité des surfaces utiles dans une maison, à savoir la surface habitable telle que définie par la loi « Carrez ». Cette surface est utilisée lors des ventes de maisons, c'est un outil désormais très courant. Toutefois elle présente l'inconvénient de déduire de la surface de plancher les aménagements intérieurs (tels que les placards et les cloisons), qui sont susceptibles de changer au cours du temps même sans changement de la structure de la maison.

Finalement, la mission a considéré qu'il était peu opportun de modifier une fois de plus le mode de calcul de la surface et qu'il était plus raisonnable de s'en tenir à la surface de plancher (SP) qui servira à la fois à la vérification du respect de certaines règles d'urbanisme et au calcul du seuil de recours à l'architecte. De plus la surface de plancher a été à la base des discussions avec les professionnels pour la fixation du seuil de recours à l'architecte, et il semblait peu opportun de changer une fois de plus de méthode de calcul. Ces arguments pragmatiques trouvent leur fondement dans le fait qu'il n'y a pas de toute façon de formule simple idéale et que toute solution est un compromis entre des objectifs parfois contradictoires.

IV.2 Le montant du seuil

Le seuil de 170m² SHON établi en 1979 a permis à l'ensemble des professionnels et des particuliers de se situer par rapport à ce seuil. Dans l'esprit de ce qui a été indiqué plus

haut,, la mission n'a pas jugé opportun de remettre en cause ce seuil, au risque de rallumer des conflits entre les différents acteurs , et de bouleverser l'économie actuelle de la construction. Certes ce seuil est arbitraire mais il a fait ses preuves, et donc la sagesse commande de le conserver.

Il n'en reste pas moins que la surface de plancher d'une maison est quasi systématiquement inférieure à sa SHON, du fait de l'épaisseur des murs. Et la RT 2012, en poussant à l'augmentation de cette épaisseur, accroît d'autant l'écart entre SP et SHON pour une même maison. Le maintien de l'équilibre évoqué ci-dessus commande donc d'abaisser le niveau du seuil, si l'on calcule en surface de plancher et non plus en SHON.

Comme nous l'avons vu plus haut, le rapport entre les deux surfaces n'est pas constant. Il dépend essentiellement de la forme du bâtiment (plus le bâtiment est allongé, plus la SP est faible à SHON constante) et de l'épaisseur des murs. Le nouveau seuil ne peut donc résulter que d'un compromis. Les tests effectués par la mission et l'analyse des statistiques et des données fournies par l'administration, les architectes, les constructeurs de maisons individuelles, et les artisans coopérateurs conduisent à penser que le seuil devrait être fixé à un niveau qui se situe entre 150 et 153 m² pour la plupart des constructions. 150 m² permettrait de prendre en compte la plupart des types de maisons, à l'exception des maisons à fort développement de façade pour lesquelles le seuil devrait se situer autour de 144m². A l'inverse pour les maisons dont l'épaisseur des murs est plus réduite (37 voire 33 cm) le seuil devrait se situer entre 150 et 158 m², voire 166 dans certains cas.

La fourchette est donc large entre 144 et 158 m². Comme il n'est pas question de faire varier le seuil selon le type de maison, la mission a considéré qu'il fallait s'en tenir à un seuil qui concerne l'essentiel de la construction actuelle, soit un seuil de 150 m² de surface de plancher.

Comme nous l'avons vu plus haut, ces données corroborées par celles des différents acteurs concernent la RT 2012.

Il convient à ce stade de rappeler que la définition de la SHON a évolué au fil du temps , les évolutions successives ayant tendance à créer de nouvelles déductions.

1979 : SHON = SHOB moins parties non habitables du bâtiment. C'est cette définition qui a servi à fixer le seuil de 170m².

1987 : ajout de déductions des surfaces correspondant à la fermeture des balcons et loggias, ainsi que les surfaces non closes situées en RC

1988 : ajout d'une déduction forfaitaire de 5 %

2006 : ajout d'une déduction forfaitaire de 5m² pour accessibilité aux handicapés. Toutefois cette obligation ne concerne pas les maisons individuelles.

Au total entre 1979 et 2006, la SHON a été réduite dans une fourchette qui se situe entre 5 et 15 m², pour des raisons qui ne relevaient pas de la fixation du seuil de recours à l'architecte, mais de motivations sociales ou techniques destinées à favoriser la construction. Cette évolution n'est sans doute pas pour rien dans la baisse continue de la part des maisons au dessus du seuil depuis les années 90.

A l'inverse la RT 2012 , du fait de l'augmentation de l'épaisseur des murs, ajoute à la SHON une surface de 5 à 10 m², à surface de plancher égale.

La mission considère qu'il n'est pas raisonnable de se référer à la RT 2005 , comme le propose l'UMF. En effet cette législation n'est plus en vigueur, et il convient de raisonner dans le cadre de la législation actuelle pour fixer le seuil. Dans le cas contraire on aurait du ajuster le montant du seuil à chaque évolution de la définition de la SHON, et il faudrait le réévaluer par la suite à chaque modification éventuelle de la définition de la surface de plancher.

En revanche le cas de l'outre-mer mérite à l'évidence d'être traitée à part compte tenu du climat tropical ou équatorial. Dans ce cas un seuil de SP de 160 m² serait approprié.

IV.3 Impact de la proposition :

Conformément à la lettre de mission, la proposition ci-dessus doit être évaluée au regard de la volonté de simplifier le droit, de respecter les objectifs du Grenelle de l'environnement, de maintenir l'équilibre économique et juridique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture. De plus il faut veiller à ne pas entraîner de coût supplémentaire significatif pour la construction des maisons individuelles.

IV.3.1 Simplification du droit

En fondant le calcul du seuil de recours à l'architecte sur la surface de plancher, qui est par ailleurs utilisée pour la vérification du respect des règlements d'urbanisme, la proposition va manifester dans le sens d'une simplification du droit, notamment par la suppression de la notion d'emprise au sol constitutive de surface de plancher. Comme indiqué plus haut la mission n'a pas jugé qu'il entrerait dans son rôle de proposer des simplifications plus radicales.

IV.3.2 Respect des objectifs du Grenelle de l'environnement

La surface de plancher reste la base de calcul pour le respect des règles d'urbanisme, ce qui était un des objectifs de la loi, afin de ne pas pénaliser les efforts pour augmenter l'épaisseur des murs en vue d'une meilleure isolation. Le seuil de recours à l'architecte étant calculé sur la même base, il est donc neutre de ce point de vue.

IV.3.3 Respect de l'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture

Le marché de la maison individuelle se répartit entre les différents acteurs en fonction des catégories socioprofessionnelles , des moyens et des aspirations des particuliers concernés. Le seuil de recours à l'architecte influe sur ces choix, mais n'est manifestement pas le seul facteur de décision des particuliers. Le seuil proposé par la mission a été étudié pour respecter au mieux cet équilibre antérieur lorsque la SHON servait de base au calcul du seuil. Comme on l'a vu l'adéquation n'est pas parfaite, mais c'est sans doute celle qui se rapproche le mieux de cet objectif de respect de l'équilibre antérieur.

IV.3.4 Impact sur le coût de la construction

La mesure proposée, en revenant à l'équilibre antérieur à la loi de 2010, ne devrait pas modifier le coût de la construction par rapport à cette période de référence. Il n'est toutefois

pas illégitime de mesurer l'impact sur ce coût, non pas par rapport à la situation antérieure, mais par rapport à la situation actuelle. Abaisser le seuil de recours à l'architecte, c'est confier aux architectes des missions de conception pour un certain nombre de maisons qui autrement auraient été conçues par le particulier lui-même ou par un autre professionnel, constructeur de maison individuelle en général. De plus cela peut inciter le pétitionnaire à confier à l'architecte ainsi sollicité une mission complète de conception. Il convient donc de mesurer combien de maisons sont concernées chaque année, et quel est l'impact sur le coût de la construction. Pour ce faire on a pris pour référence le seuil de 170m² de SHON comparé la situation actuelle avec un seuil fixé à 170m² de surface de plancher, sans tenir compte toutefois de la notion d'emprise au sol constitutive de surface de plancher telle qu'elle résulte du décret du 7 mai 2012. En effet autant il est possible de comparer SHON et surface de plancher, autant il n'est pas possible de comparer la SHON avec la double condition de la surface de plancher et de l'emprise au sol constitutive de surface de plancher. De ce fait, l'impact économique de la modification proposée par rapport à la situation actuelle est majoré.

Nombre de maison concernées

Nous ne disposons pas de la répartition statistique des maisons selon la surface de plancher, les dernières données exploitées portant sur 2011. Mais nous disposons de cette répartition selon la SHON. Si l'on considère qu'une surface de plancher de 170 m² correspond à une SHON de 189 m² (sur la base d'un rapport SP/SHON de 0,90), il nous faut donc mesurer combien de maisons se situent entre 170m² et 190 m² de SHON. Si l'on se réfère à la distribution statistique de 2011, nous savons que 1,6 % des maisons soit 2269 maisons en métropole se situent entre 170 et 179 m². Par extension, on peut estimer par excès que les maisons entre 170 et 190 m² de SHON sont au nombre du double soit 4538 maisons (3 % de la production annuelle)

Impact sur le coût de la construction

En raisonnant toujours par excès, si l'on considère que le particulier qui construit pour lui-même supporte un coût nul de conception, et qu'on néglige le coût d'établissement d'un permis de construire par un constructeur de maison individuelle, on peut estimer que l'impact du recours à l'architecte pour établissement d'un permis de construire est le montant de ses honoraires, soit environ 6000€. On a donc un premier impact de $6000 \times 4538 = 27\text{M} \text{€}$. Pour être juste il conviendrait d'ailleurs de retrancher de ce nombre le cas des maisons confiées à un architecte même en l'absence d'obligation légale.

En raisonnant encore par excès si l'on considère qu'une partie des pétitionnaires concernés décideront de confier une mission complète à l'architecte, ce à quoi la loi ne les oblige pas, on peut estimer d'après les données en notre possession que 13 % des maisons seront concernées, soit environ 450 maisons. Les honoraires en mission complète (hors mission d'établissement de PC déjà comptée) peuvent être estimés à 18 000 € par maison soit en tout un impact de 8,1M€.

L'impact économique ainsi majoré est de $27 + 8,1 = 35,1\text{M} \text{€}$ par an.

Si l'on considère que le coût total des constructions de maisons individuelles est de 24,3Md €, ceci représente un impact de 1,4 pour mille du marché, ce qui est totalement négligeable.

Ceci concerne la métropole. Concernant l'outre-mer, où le nouveau seuil recommandé est de 160 à 165 m² de surface de plancher, il convient de considérer au maximum les maisons

entre 170 et 179 m² de SHON. L'impact est de l'ordre de 0,5 % des maisons soit 26 maisons supplémentaires par an dont les permis seraient conçus par un architecte, et selon les mêmes hypothèses, 3 maisons en mission complète.

IV.4 Conclusion

En conclusion la mission propose de s'en tenir à la seule surface de plancher pour calculer le seuil de recours à l'architecte et de retenir comme seuil le nombre de 150m² en métropole et 160m² outremer.

Serge Arnaud



ingénieur général des ponts
des eaux et des forêts

Hervé Dupont



ingénieur général des ponts
des eaux et des forêts

Jean-Yves Le Corre



inspecteur général
des affaires culturelles

René Klein

Signé

inspecteur général
des affaires culturelles

Annexes

Table des annexes

Annexe - 1.Lettres de mission.....	43
Annexe - 2.Liste des personnes rencontrées.....	48
Annexe - 3.Sources statistiques utilisées.....	51
Annexe - 4.Comparaison de coûts de la construction entre maison individuelle et logement collectif.....	53
Annexe - 5.Décret du 7 mai 2012.....	54
Annexe - 6.note d'exploitation des données Sitadel et de l'enquête sur le prix des terrains à bâtir.....	56
Annexe - 7.Tableau de comparaison entre surface de plancher et SHON pour une même maison.....	71
Annexe - 8.Liste des sigles utilisés.....	72

Annexe - 1. Lettres de mission

- 008385 - 01 -



- 3 MAI 2012

*Le ministère de l'écologie, du développement durable,
des transports et du logement*

Le ministère de la culture et de la communication

A
Monsieur Christian LEYRIT,
Vice-président du conseil général de
l'environnement et du développement
durable

Madame Anne-José ARLOT,
Chef du service de l'inspection générale des
affaires culturelles

L'article 25 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a autorisé le Gouvernement à légiférer, par voie d'ordonnance, pour unifier et simplifier la définition des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme.

L'ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011 a pour objectif de définir une nouvelle surface, la surface de plancher, qui se substitue à la surface hors œuvre nette (SHON) et surface hors œuvre brute (SHOB). Cette nouvelle surface est calculée à partir du nu intérieur des façades pour ne pas pénaliser les efforts d'isolation par l'intérieur ou l'extérieur des bâtiments.

Les études d'impact réalisées au moment de la rédaction du décret d'application de l'ordonnance ont estimé que la surface de plancher peut être inférieure de 0 à 15% par rapport à la SHON. Ce différentiel a donc un effet sur l'appréciation du plafond de dispense du recours obligatoire à l'architecte fixé à 170 m² SHON pour les personnes physiques. Cet effet est variable selon la configuration de chaque construction c'est pourquoi aucun coefficient de passage n'a d'ailleurs été établi.

Pour conserver l'équilibre antérieur en matière de recours à l'architecte, le décret n° 2011-2054 du 29 décembre 2011 d'application de l'ordonnance introduit un mécanisme correcteur, à savoir la prise en compte de l'emprise au sol pour les dispositions concernant le recours obligatoire à l'architecte

L'emprise au sol est définie par l'article R.420-1 du code de l'urbanisme comme « *la projection verticale du volume de la construction, tous débords ou surplombs inclus* ».

L'attention du Premier ministre a été appelée quant aux effets non souhaités de l'application de ce décret qui dans certaines régions augmenterait les cas dans lesquels les personnes sollicitant un permis de construire ne pourraient plus être dispensées de recourir à un architecte.

Un décret correctif relatif aux dispenses de recours à un architecte a été élaboré pour réduire la prise en compte de l'emprise au sol à la seule partie constitutive de surface de plancher et ainsi neutraliser les effets de la réforme sur la dispense du recours à l'architecte.

Toutefois, cette mesure corrective est contestée puisqu'elle ne remédie pas à l'abaissement mécanique du seuil du recours à l'architecte lorsque c'est le critère de la surface de plancher qui est déterminant, celle-ci étant dans la majorité des cas inférieure à la SHON.

Pour clarifier cette question, le Premier Ministre a souhaité que soit engagée conjointement par vos deux corps une mission destinée à évaluer, au cours des premiers mois de sa mise en œuvre, les impacts chiffrés de la réforme de la surface de plancher et de ce nouveau décret sur le plafond de dispense du recours obligatoire à l'architecte suivant les différentes typologies de maisons individuelles créées ou modifiées. Votre mission devra pouvoir identifier toutes les propositions correctives, y compris celle de la diminution du seuil permettant l'abandon de l'emprise au sol. Défini en 1977, ce seuil n'a pas évolué depuis ; pour autant, les logements construits ont sensiblement évolué depuis cette date, ainsi que le mode de calcul des surfaces prises en compte, y compris antérieurement à la réforme actuelle ; ces évolutions seront mises en perspective dans le cadre de cette réflexion.

Vous vous appuierez, pour recueillir les données nécessaires à cette évaluation, sur les services territoriaux de nos deux ministères ainsi que sur le Conseil National de l' Ordre des Architectes qui sera invité à mobiliser les Conseils régionaux de l' Ordre, dans le cadre de sa mission de service public.

Vous pourrez également vous appuyer sur le réseau technique et scientifique du MEDDLT, notamment du point national d'appui dédié à l'application du droit des sols, que la direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage mobilisera pour exploiter les données statistiques disponibles et procéder à des expertises complémentaires. Cette analyse devra prendre en compte la diversité des typologies de logement construit, typologies qui peuvent varier considérablement d'un territoire à l'autre.

Votre mission devra permettre, à l'appui d'évaluations chiffrées que vous aurez réalisées, d'évaluer la portée de ce décret en termes :

- de cohérence avec les objectifs du projet d'ordonnance; trois effets majeurs attendus, la simplification de la compréhension des textes et des droits pour le citoyen, le respect des objectifs du Grenelle de l'environnement et notamment la valorisation de la performance énergétique des constructions et la lutte contre l'étalement urbain et l'augmentation des droits à construire;
- d'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture qui pose le principe du recours obligatoire à l'architecte pour quiconque désire entreprendre des travaux et qui pour des raisons sociales et économiques à exempter les personnes physiques voulant édifier ou modifier pour elles-mêmes une construction de faible importance.

Les mesures correctives que vous pourriez proposer devront mettre en évidence :

- leur impact financier et social notamment pour les personnes désirant construire pour elles-mêmes;
- en cas d'évolution du seuil des 170m², les modalités d' « accompagnement » à prévoir pour l'ensemble des professions et acteurs de la construction, architectes, maîtres d'œuvre en bâtiment, constructeurs de maisons individuelles, ...

Vous veillerez à organiser une consultation large des différents acteurs (architectes, organismes constructeurs, collectivités, artisans et entreprises du bâtiment, représentants des consommateurs, etc) pour examiner la faisabilité des mesures que vous seriez amenés à proposer.

Vos conclusions et votre rapport définitif seront remis à échéance de six mois.

Un groupe de travail, réunissant des représentants des parties prenantes sous la présidence conjointe des directeurs chargés de l'Urbanisme et de l'Architecture, sera constitué pour accompagner votre réflexion ; il se réunira à la diligence de ses présidents ou sur votre demande, au moins deux fois dans le cours de votre mission et pour en entendre les pré conclusions.

Le Ministre chargé du Logement,



Benoist APPARU

Le Ministre de la Culture et de la Communication



Frédéric MITTERRAND

0 0 8 3 8 5 - 0 1



NOV. 2012

Note à l'attention de

Monsieur Christian LEYRIT
Vice-président du Conseil général
de l'environnement et du développement durable

Madame Ann-José ARLOT
Chef du service de l'inspection générale
des affaires culturelles

Objet : Confirmation de la saisine des inspections du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de L'Énergie (MEDDE) et du ministère de la Culture et de la Communication (MCC), concernant l'évaluation des impacts chiffrés de la réforme de la surface de plancher et du décret n° 2012-677 du 7 mai 2012 relatif à une des dispenses de recours à un architecte.

Concomitamment à la publication du décret cité en objet, les ministres signataires de ce texte ont missionné l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), pour évaluer la mise en œuvre de la réforme de la surface de plancher et spécifiquement de ce nouveau décret sur le plafond de dispense du recours obligatoire à l'architecte.

Il nous est apparu important de vous confirmer cette saisine suite au changement de Gouvernement.

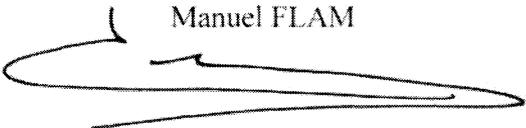
Pour rappel, cette mission est destinée à évaluer les impacts chiffrés de ce décret correctif du 7 mai 2012 suivant les différentes typologies de logement construit et doit pouvoir identifier toutes les propositions correctives, y compris celle de la diminution du seuil permettant l'abandon de l'emprise au sol.

La portée de ce décret relatif à une des dispenses de recours à un architecte doit en outre être évaluée en termes de cohérence avec les objectifs poursuivis par la réforme de la surface de plancher (simplification du droit, respect des objectifs du Grenelle de l'environnement) d'une part, et d'équilibre juridique et économique de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture d'autre part.

.....

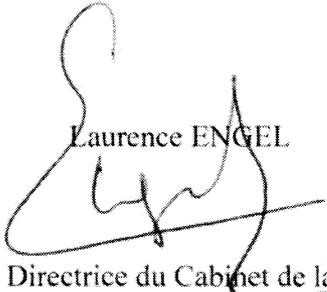
Le CGEDD a d'ores et déjà nommé deux inspecteurs et la désignation de deux inspecteurs des affaires culturelles est en cours. Cette mission conjointe pourra être assistée par un membre de l'inspection des patrimoines. Le démarrage dans les meilleurs délais de cette mission est indispensable afin que ses conclusions puissent intervenir d'ici la fin du mois de février 2013.

Manuel FLAM



Directeur du Cabinet de la ministre
de l'Égalité du territoire et du Logement

Laurence ENGEL



Directrice du Cabinet de la ministre
de la Culture et de la Communication

Annexe - 2. Liste des personnes rencontrées

Bégué	jean-Jacques	CNOA	Secrétaire général	23/05/13
Bichon	Régis	Le Mans métropole		21/06/13
Billaud	Eric	MAF	Directeur pilotage et activité internationale	03/09/13
Bourdon	Franck	OGE	Président	13/06/13
Boutroux	Rémy	DDT Sarthe	Directeur adjoint	21/06/13
Burot	Olivier	UCI-FFB	Secrétaire général	13/06/13
Carli	Lionel	CNOA	Président	23/05/13
Crépon	Etienne	DHUP	Directeur	10/09/12
Daguenet	Georges	DDT Sarthe	Responsable pôle construction groupe A	21/06/13
De Souza	Dominique	UCI-FFB	Président	13/06/13
Déhu	Florent	DHUP	ADS	06/03/2013 19/03/2013 06/06/2013
Delmas	Bernard	Symamob	juriste	09/09/13
Direure	Marie-Paule	UMF	Conseillère juridique	03/07/13
Dufour	Claude	Symamob	président	09/09/13
Duperret	Dominique	UMF	Délégué	03/07/13

			général	
Dupuy Lyon	Stéphanie	DHUP/QV	Sous directrice	10/09/12 15/05/2013
Dutilleux	Viviane	DHUP	Chef de bureau ADS	06/03/2013 19/03/2013 06/06/2013
Fiefvez	Aurélié	FFACB	juriste-fiscaliste	04/09/13
Galley	Bertrand-Pierre	MCC	Directeur, adjoint au directeur général chargé de l'architecture	19/03/2013
Gauthier	Nicolas	STAP Sarthe	Chef du service territorial	21/06/13
Houriez	Guillaume	CGDD SOES	Sous directeur des statistiques du logement et de la construction	07/02/13
Lancelot	Bernard	CGDD SOES	Chef de bureau statistiques entreprises	07/02/13
Levasseur		DDT Sarthe		21/06/13
Manière	Marie-Françoise	UNSFA	Présidente	14/06/13
Mariette	Pascal	STAP Sarthe		21/06/13
Maupérin		DDT Sarthe		21/06/13
Minodier	Frédéric	CGDD SOES	Chef du bureau de la statistique déconcentrée de la construction	07/02/13
Moreau	Isabelle	CNOA	Directrice des relations extérieures et internationales	23/05/13

Myotte Duquet	Grégory	FFACB	Vice président	04/09/2013
Paul	Jacques	Architecteurs	Vice président	09/07/13
Petitgas-Huet	Dominique	DHUP/QV	Chef de bureau	01/08/2012 10/09/12 28/05/2013
Peylet	Roland	Conseil d'Etat	Conseiller d'Etat	13/06/13
Picoron	Dominique	FFACB	Président	04/09/13
Pipet	Karine	CETE de l'Ouest	Chef du Pan ADS	06/06/13 19/03/2013
Piqueras	Christine	MCC	Sous directrice	
Rioton	Régis	CNOA	trésorier	23/05/13
Sarfati	Romane	MCC	Conseillère au cabinet de la ministre	
Savin	Jean-Michel	MAF	Responsable du développement	03/09/13
Toutan	Marie-Françoise	DHUP	Adj à la chef de bureau	01/08/2012 06/03/2013 19/03/2013 06/06/2013

Annexe - 3. Sources statistiques utilisées

Inventaire des sources statistiques utilisées

Données SITADEL :

source : SOES du MEDDE

exploitation des permis de construire autorisés en France. Ces données sont collectées par les services instructeurs des PC (communes ou état pour le compte des communes) et rassemblées par le service statistique du MEDDE c'est une source relativement fiable, même si des enquêtes ponctuelles ont montré qu'une partie des permis ne remontait pas jusqu'au SOES, par défaut d'enregistrement de certaines collectivités. D'autre part les surfaces indiquées sont celle déclarées par le pétitionnaire, les services instructeurs n'ayant pas les moyens de les calculer (la production des plans n'est pas obligatoire dans un permis de construire). Les données sont disponibles par département et portent sur la surface, à savoir la SHON avant la réforme de 2012, et la surface de plancher après la mise en œuvre du décret. De ce fait il y a rupture de la série statistique à la date du décret. Les pc concernent aussi bien la réhabilitation que la construction neuve. Pour les besoins de la mission, on a extrait les autorisations concernant la construction neuve de maisons individuelles non groupées.

|

Enquête sur le prix des terrains à bâtir (EPTB)

source MEDDE, SOES

Il s'agit d'une enquête adressée à tous les pétitionnaires pour la construction de maisons individuelles. Elle porte sur diverses questions concernant la maison individuelle (questionnaire en annexe). Elle permet de connaître notamment le prix de la maison et du terrain, sa surface, le degré de finition, la nature du responsable de la coordination des travaux, la CSP du pétitionnaire. Le taux de réponse est de 75% environ, ce qui est un très bon taux de réponse. Les données sont déclaratives par nature.

enquête complémentaire à PRLN

source SOES du MEDDE

PRLN est une enquête sur le prix de revient des logements neufs. L'enquête complémentaire a porté sur l'écart entre la SHON et la surface de plancher dans un même bâtiment. Les réponses exploitables pour le 1er trimestre 2013 ont porté sur 123 permis.

Sur cette base, la SHON est en moyenne supérieure de 10% à la surface de plancher.

Enquête sur le seuil dérogatoire

source METL/DGHALN/bureau QV5

2 enquêtes, en 2012 et 2013, par analyse détaillée d'un échantillon représentatif de permis de construire instruits par les services de l'Etat pour le compte des communes (ADS). Sur la base des dossiers de permis de construire, l'enquête porte sur les différences entre SHON, surface de plancher et surface de plancher combinée avec l'emprise au sol telle que définie au décret du 7 mai 2012. Dans un premier temps les échantillons ont porté sur 244 dossiers parmi ceux déposés en juin 2012 et répartis entre les départements proportionnellement à la répartition nationale, et dont les données de SHON et d'emprise au sol pouvaient être estimées.

Dans un deuxième temps la typologie des projets a été affinée, en prenant en compte notamment l'existence ou non d'un étage, et d'un garage. De plus les calculs de surface de plancher de SHON et d'emprise au sol ont été exécutés par les instructeurs eux mêmes, alors que dans le cas précédent la surface de plancher et l'emprise au sol étaient déclaratives. L'échantillon portait sur 128 dossiers parmi ceux déposés au cours du 4ème trimestre 2012, et dont la surface de plancher était comprise entre 150 et 190m². Ces dossiers étaient répartis entre les différentes régions.

Dans cette enquête la mention « projet réalisé par un architecte » correspond à la définition du code de l'urbanisme pour le « recours à un architecte », à savoir établissement du projet architectural par un architecte.

Observatoire de la profession d'architecte :

source : CNOA

enquête réalisée en 2011 par l' IFOP pour le compte de l'ordre des architectes, auprès de 804 architectes représentatifs selon la méthode des quotas.

Travaux 2010 déclarés en 2011 par les architectes adhérents à la MAF

source : MAF

les déclarations de travaux à la MAF constituent la base de l'assurance des architectes en tant que maîtres d'œuvre . Elles sont donc a priori exhaustives et fiables. Les montants sont indiqués hors TVA.

Annexe - 4. Comparaison de coûts de la construction entre maison individuelle et logement collectif

Comparaison des coûts de construction de logements

coût de la construction de référence : ce coût de référence est fixé par le metl pour les calculs liés aux obligations de rénovation thermique ou d 'accessibilité d'un logement

coût de construction seule, hors honoraires et terrain. Inclut les VRD « tertiaires » . coût HT / m2 SHON valeur 2011

1429€

après déduction des VRD (10%) : **1286 € HT/m2 SHON**

coût de la construction des logements sociaux (étude CDC)

coût de construction seule, hors honoraires . Coût TTC /m2 habitable valeur 2011

1518

après correction pour m2 SHON (-20%) : 1214 € TTC/m2 SHON

après déduction de la TVA à 5,5 %: **1151 € HT/m2 SHON**

coût de la construction d'un logement individuel. Enquête METL auprès des pétitionnaires . Coût TTC /m2 SHON, valeur 2011.

Coût moyen construction seule, hors honoraires : 1085 € TTC /m2 SHON

soit **907€ HT/m2 SHON**

coût moyen si conception **par un constructeur** : 1104€ TTC/m2 SHON

soit **923 € HT/m2 SHON**

coût moyen si conception **par un architecte** : 1318€ TTC/m2 SHON

soit **1101€ HT/m2 SHON**

Annexe - 5. Décret du 7 mai 2012



En savoir plus sur ce texte...

JORF n°0108 du 8 mai 2012 page 8189
texte n° 7

DECRET

Décret n° 2012-677 du 7 mai 2012 relatif à une des dispenses de recours à un architecte

NOR: DEVL1206615D

Publics concernés : particuliers, collectivités territoriales, entreprises, professionnels de la construction.
Objet : correction de l'impact de la réforme de la surface de plancher sur les règles de recours à un architecte.
Entrée en vigueur : le texte s'applique aux demandes de permis de construire déposées à compter de sa date de publication.

Notice : la réforme de la surface de plancher, entrée en vigueur le 1er mars 2012, a modifié le calcul du seuil au-delà duquel le recours à l'architecte est obligatoire pour une personne physique construisant pour elle-même une construction non agricole. Ce seuil, exprimé auparavant en surface hors œuvre nette, est évalué à la fois en surface de plancher et en emprise au sol. Cette modification a entraîné un accroissement du nombre de projets pour lesquels le recours à l'architecte est obligatoire, alors que la réforme de la surface de plancher avait été conçue comme devant rester neutre à cet égard. Cet effet non souhaité de la réforme est corrigé, en précisant que l'emprise au sol qui doit être prise en compte dans le calcul du seuil est seule celle de la partie de la construction qui est constitutive de surface de plancher. Elle correspond à la projection verticale du volume de la partie de la construction constitutive de surface de plancher : les surfaces aménagées pour le stationnement des véhicules ou les auvents, par exemple, ne sont pas pris en compte.
Références : le code de l'urbanisme modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre auprès du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement,

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article R.* 431-2 ;

Vu la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture ;

Vu l'avis du comité des finances locales (commission consultative d'évaluation des normes) en date du 1er mars 2012 ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décète :

Article 1

Le deuxième alinéa de l'article R.* 431-2 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :
« a) Une construction à usage autre qu'agricole dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol, au sens de l'article R. 420-1, de la partie de la construction constitutive de surface de plancher n'excèdent pas cent soixante-dix mètres carrés ; ».

Article 2

Le présent décret s'applique aux demandes de permis de construire déposées à compter de sa date de publication.

Article 3

Le ministre auprès du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement, et le ministre de la culture et de la communication sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 7 mai 2012.

François Fillon

Par le Premier ministre, ministre de l'écologie,
du développement durable, des transports et du logement :

Le ministre auprès du ministre de l'écologie,
du développement durable,
des transports et du logement,
chargé du logement,

Benoist Apparou

Le ministre de la culture
et de la communication,

Frédéric Mitterrand

Annexe - 6. note d'exploitation des données Sitadel et de l'enquête sur le prix des terrains à bâtir



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Commissariat général au Développement durable

Paris, le 11 avril 2013

Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS)

Note d'information

Sous-direction des statistiques du logement et de la construction
(SDSLC)

Bureau de la statistique déconcentrée de la construction (BSDC)

Nos réf. CGDD/SOeS/SLC1-<ENREGISTREMENT AAMMxxx>
Affaire suivie par <PRENOM NOM>
<MEL>
Tél. 01 40 81 <TEL> - Fax 01 40 81 28 27

Objet : Statistiques issues de SITADEL et d'EPTB concernant le seuil de recours aux architectes

Cet projet de note fait suite à la réunion du 7 février 2013 entre le SoeS, le CGEDD et le Ministère de la Culture. Les éléments suivants ont été analysés :

- exploitation de la base SITADEL pour étudier les distributions des surfaces pour les maisons individuelles en SHON et en surface de plancher
- exploitation de l'enquête EPTB pour la distribution des surfaces (pX)
- exploitation de la question relative au type de maîtrise d'œuvre dont le recours à un architecte en tant que pilote des travaux (pY-Z)
- point d'étape sur l'enquête complémentaire PRLN sur la double-mesure en SHON et surface de plancher (annexe 2)

Les résultats ont été établis sur la base des données sur les permis autorisés en date réelle d'événement, publiées fin février 2013.



1) Exploitation des données Sítadel

1.1 Analyse de la distribution des surfaces des maisons individuelles (en SHON)

En 2011, la construction de 141 833 maisons a été autorisée en France, pour une surface moyenne de 134,4 m². L'analyse de la distribution montrent que l'essentiel (90 %) des maisons ont une taille supérieure à 90m² (voir tableau 1).

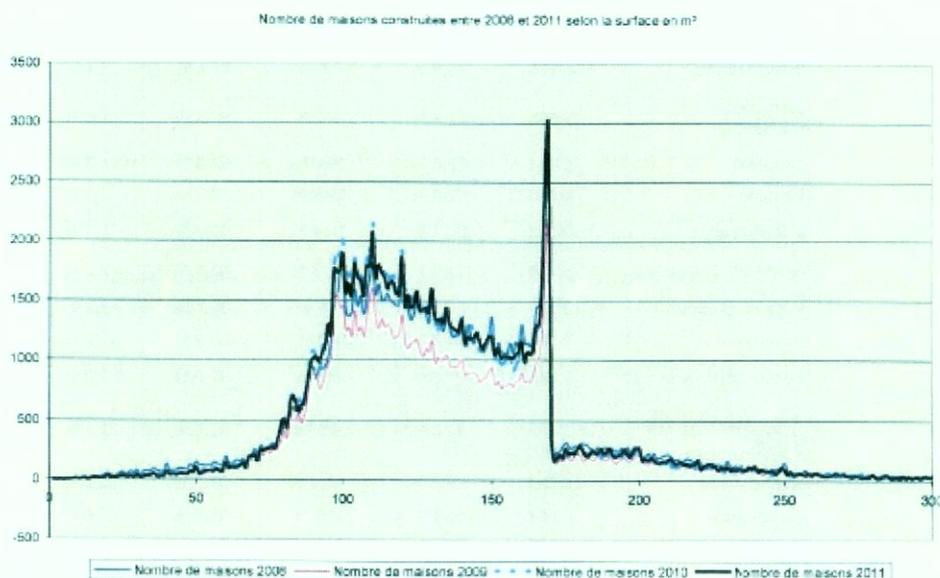
Tableau 1 : distribution des surfaces des maisons (permis autorisés en 2011)

10 %	25 %	50 %	75 %	88,3 % – 88,6 %	90 %
90m ²	105m ²	127m ²	155m ²	169 m² – 170m²	177m ²

Source : SoeS, données SítADEL

La distribution des surfaces fait apparaître un pic avant le seuil de recours à un architecte (170m²) (voir graphique 1). La proportion des maisons « juste » avant le seuil de 170m² est du même ordre de grandeur que toutes les maisons de plus de 180m², cela représente un peu plus de 10 % des autorisations enregistrées en 2011. La forme de la distribution est stable dans le temps, sur les dernières années. Les distributions semestrielles présentent les mêmes caractéristiques (voir annexe).

Graphique 1 ; nombre de maisons selon la surface



Source : SoeS, données SítADEL

Toutefois la distribution des surfaces n'est pas la même d'une région à l'autre (voir tableau 2), car elle résulte de plusieurs paramètres locaux tels que le climat, les effets de richesse, les contraintes géographiques ou d'urbanisation... Dans ces conditions le seuil de 170m² n'a pas le même impact. La forte proportion de logements entre 160 et 169m², constatée au niveau national (10,5 %) varie fortement d'une région à l'autre : 8 % en Picardie contre 19,3 % en Lorraine. De même, le nombre



de maisons sous le seuil de 170m² varie entre 68 % pour l'Alsace et 97 % pour les DROM. Il est de 80 % pour l'Île-de-France, de 87 % pour Rhône-Alpes et de 82 % pour la Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Tableau 2 : répartition des surfaces selon les régions

Région	Ensemble	Moins de 160m ²	Entre 160 et 169 m ²	Moins de 170m ²	Entre 170 et 179 m ²	Plus de 180 m ²
Alsace	2 809	52,2 %	16,0 %	68,2 %	3,6 %	28,2 %
Aquitaine	10 973	80,2 %	10,7 %	90,9 %	1,4 %	7,8 %
Auvergne	3 683	79,0 %	11,1 %	90,0 %	1,7 %	8,3 %
Basse Normandie	4 563	79,1 %	11,5 %	90,6 %	1,1 %	8,3 %
Bourgogne	3 621	79,9 %	10,0 %	89,9 %	1,0 %	9,1 %
Bretagne	12 824	77,7 %	11,2 %	88,9 %	1,6 %	9,5 %
Centre	6 208	79,2 %	10,4 %	89,6 %	1,2 %	9,2 %
Champagne-Ardennes	2 667	73,3 %	13,5 %	86,8 %	1,3 %	11,9 %
Corse	1 377	67,5 %	12,9 %	80,4 %	2,7 %	16,9 %
Franche-Comté	2 981	72,8 %	15,2 %	88,0 %	1,7 %	10,3 %
Haute Normandie	4 545	79,4 %	9,3 %	88,7 %	1,7 %	9,6 %
Île-de-France	5 156	70,9 %	9,6 %	80,5 %	3,4 %	16,1 %
Languedoc-Roussillon	8 431	81,4 %	9,0 %	90,3 %	1,6 %	8,0 %
Limousin	2 244	82,0 %	10,0 %	91,9 %	1,5 %	6,6 %
Lorraine	4 168	59,4 %	19,3 %	78,7 %	2,2 %	19,1 %
Midi-Pyrénées	9 528	80,4 %	10,4 %	90,8 %	1,4 %	7,8 %
Nord Pas-de-Calais	5 470	71,9 %	11,8 %	83,6 %	2,2 %	14,2 %
Pays de la Loire	13 166	83,2 %	8,9 %	92,1 %	1,2 %	6,7 %
Picardie	3 721	81,2 %	8,0 %	89,3 %	1,2 %	9,5 %
Poitou-Charentes	7 049	84,0 %	8,6 %	92,6 %	1,0 %	6,4 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	7 122	72,6 %	9,0 %	81,6 %	2,1 %	16,3 %
Rhône-Alpes	14 250	76,0 %	10,9 %	87,0 %	2,2 %	10,9 %
Guadeloupe	1 694	88,7 %	8,0 %	96,8 %	0,6 %	2,6 %
Guyane	200	82,5 %	9,5 %	92,0 %	1,0 %	7,0 %
Martinique	1 046	92,8 %	4,3 %	97,1 %	0,3 %	2,6 %
La Réunion	2 337	91,5 %	5,4 %	96,9 %	0,6 %	2,5 %
France entière	141 833	77,8 %	10,5 %	88,3 %	1,6 %	10,1 %
France métropolitaine	136 556	77,3 %	10,7 %	88,0 %	1,7 %	10,3 %
DROM	5 277	90,5 %	6,2 %	96,7 %	0,5 %	2,70 %

Source : SoeS, données SITADEL



1.2 Comparaison entre la SHON et la surface de plancher

Il s'agit ici de comparer les distributions en surface de plancher et en SHON. Les informations du premier semestre 2012 ne sont pas interprétables faute de pouvoir distinguer les permis exprimés en SHON de ceux exprimés en surface de plancher. En revanche, les informations du deuxième semestre 2012 sont a priori exprimées en surface de plancher en faisant l'hypothèse que le délai entre le dépôt et l'autorisation n'excède pas 4 mois (entre 1er mars et 1er juillet). Ces surfaces de plancher remontées au deuxième semestre 2012 peuvent être comparées aux surfaces SHON des deux semestres de l'année 2011. Entre les deux semestres de 2011 et le deuxième semestre de 2012, la proportion de maisons individuelles de plus de 170m² aurait légèrement diminué de 11,7 % à 9,5 % (voir tableau 3).

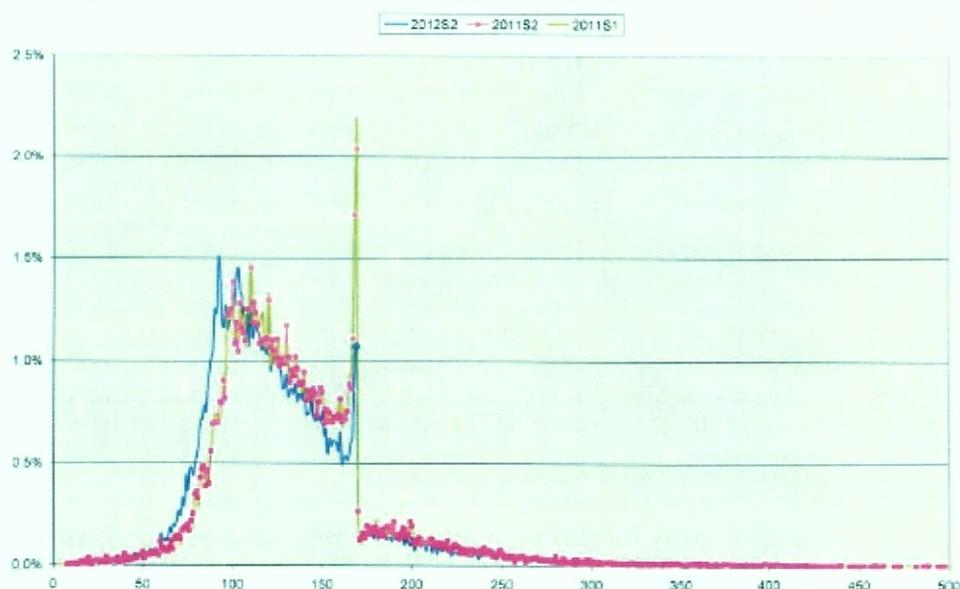
Tableau 3 : Caractéristiques des permis selon le trimestre d'autorisation

	1er semestre 2011	2e semestre 2011	2e semestre 2012
Nombre de permis	75 322	66 511	63 545
Moyenne	134,3 m ²	134,5 m ²	125,8 m ²
Part des plus de 170 m ²	11,5 %	11,9 %	9,5 %
Nombre de permis concernés de plus de 170m ²	8670	7918	6027

Source : SOeS, données SITADEL

Même si elle a légèrement évolué au fil des mois, la forme de la distribution des surfaces reste stable (graphique 2). En particulier, elle fait apparaître un pic autour du seuil de 170 m², avant et après la réforme.

Graphique 2 : distribution des surfaces avant et après la réforme



Source : SOeS, données SITADEL

Toutefois, l'amplitude de pic a été diminuée de moitié entre 2011 et 2012. Plus largement, la proportion des maisons entre 150 et 170m² a aussi diminué entre 2011 et 2012, ce qui pourrait

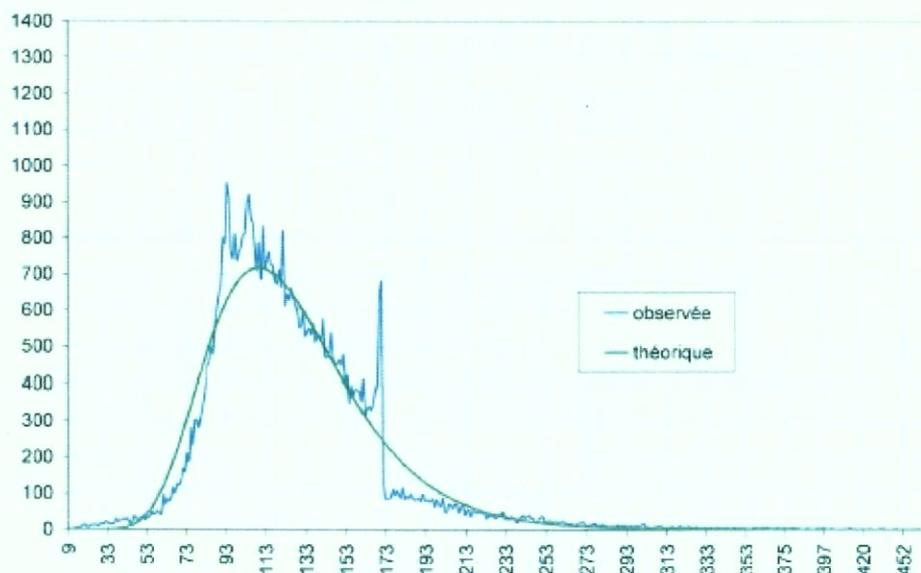
traduire un relâchement de la contrainte liée au seuil, à moins que cette diminution ne traduise une baisse de la propension des pétitionnaires pour des projets « de grande taille » qu'on pourrait relier à la dégradation du climat conjoncturel intervenue à l'été 2011.

La plus forte proportion de surfaces inférieures à 100m² au deuxième semestre 2012 va dans le même sens : la courbe franchit la barre des 0,5 % pour des surfaces de 88 m² et 80 m², respectivement pour les deuxièmes semestres de 2011 et 2012 ; la barre des 1 % est, elle, franchie pour des surfaces de 97 m² et 88 m². Dans les deux cas, le coefficient de passage obtenu est de l'ordre de 9 %. Cette diminution devrait en toute rigueur être partagée entre l'évolution de la surface moyenne à concept de surface inchangé et l'évolution induite par le changement de concept, mais nous ne disposons pas de cette information. En outre, cet effet est plus difficilement mesurable pour les surfaces supérieures à 100 m², en raison du pic à 170 m² qui n'a pas évolué linéairement entre les deux périodes considérées (voir graphiques 3 et 4). Par ailleurs la proportion de maisons de plus de 170m² évolue fortement dans le temps : elle est passée de 18,3% en 1995 à 11,7% en 2011 (voir annexe 3).

1.3 Impact du changement seuil

Par rapport à une distribution théorique (log-normale) ajustée aux caractéristiques de la distribution observée (graphique 3), la surreprésentation des permis immédiatement¹ inférieurs à 170m² (en surface de plancher) est de l'ordre de 1,5 %, soit un millier de cas sur le 2^e semestre 2012.

Graphique 3 : ajustement de la distribution des surfaces de plancher à une distribution théorique pour les permis autorisés au 2^e semestre 2012



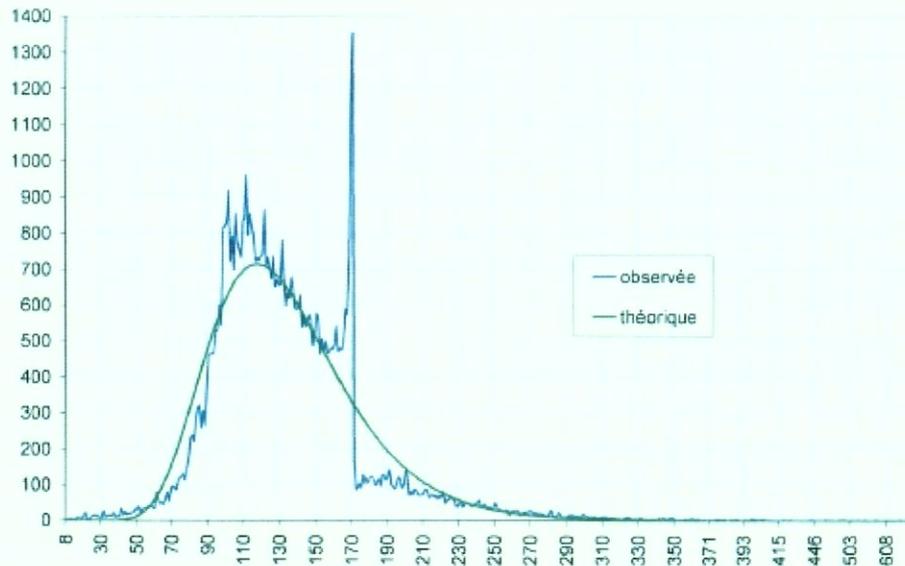
Source : SoeS, données SITADEL du 2^e semestre 2012

La comparaison des deux semestres 2011 et 2012 autour du seuil de 170 montre que le pic est deux fois moins élevé au deuxième semestre 2012 qu'au deuxième semestre 2011 (voir graphique 4), la surreprésentation des surfaces 166, 167, 168 et 169 concernait environ 2400 logements au deuxième semestre 2012.

¹ Surfaces de 166, 167, 168 et 169 m²



Graphique 4 : ajustement des surfaces SHON à une distribution théorique pour les permis autorisés au 2^e semestre 2011



Source : SoeS, données SITADEL du 2^e semestre 2011

La diminution du pic entre 2011 et 2012 est cohérente avec la diminution en moyenne des surfaces entre les deux années. Le passage en dessous du seuil est moins contraint lorsque globalement les surfaces diminuent.

Si on considère que le comportement vis-à-vis du seuil est le même indépendamment du niveau du seuil – c'est une hypothèse acceptable à condition que le seuil ne varie pas trop – on peut estimer l'impact du changement de seuil. Plus précisément, on fait l'hypothèse que la même proportion d'individus ayant l'intention de construire au-delà du seuil (distribution théorique) décide finalement de diminuer la surface de leur projet pour la ramener juste en dessous du seuil (distribution observée).

Une diminution du seuil n'a pas le même impact en 2011 et en 2012 (voir tableau 4), car les distributions ne sont pas les mêmes. Ainsi, une diminution de 5 m² conduit à une progression du nombre de maisons individuelles au-dessus du seuil de 14,3 % en 2011 et de 18,8 % en 2012.

Tableau 4 : maisons individuelles impactées par un changement de seuil

Abaissement du seuil	Nombres de maisons impactées		Progression des maisons au-dessus du seuil (estimation 2 ^e semestre 2011)		Progression des maisons au-dessus du seuil (estimation 2 ^e semestre 2011)	
	2 ^e Semestre 2011	2 ^e semestre 2012	En nombre	En surface	En nombre	En surface
5 m ²	1 325	1 132	14,3 %	10,1 %	18,8 %	14,4 %
10 m ²	2 977	2 506	32,1 %	22,0 %	41,6 %	31,1 %
15 m ²	7 347	5 770	46,9 %	32,5 %	95,7 %	69,2 %

Source : calcul SOeS sur données SITADEL, EPTB

En raisonnant sur les surfaces, plus représentatives du marché que le nombre des maisons individuelles, la progression est moins importante : respectivement 10,1 % et 14,4 % pour une diminution du seuil de 5m².

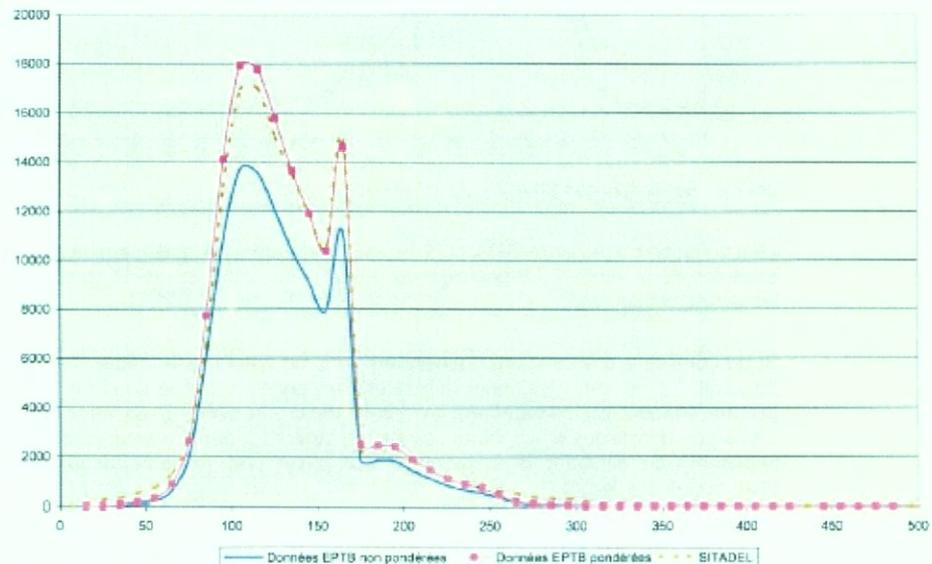
Bien entendu, plus la diminution du seuil est importante et plus la progression du nombre de maisons (et des surfaces) concernées est importante. Toutefois, la progression n'est pas linéaire, traduisant la distribution des logements selon les surfaces (non uniforme).

2 L'ENQUETE PRIX DES TERRAINS A BATIR (EPTB)

2.1 Les surfaces

L'enquête Prix des terrains à bâtir est menée depuis 2006 auprès des pétitionnaires ayant obtenu l'autorisation de construire une maison individuelle en secteur diffus. Le taux de réponse est de l'ordre de 75 %. On vérifie que la distribution des surfaces observée dans l'enquête (après pondération) est proche de celle observée dans SITADEL (graphique 5)

Graphique 5: distributions des maisons individuelles selon leur surfaces en 2011



Source : SoeS, SITADEL et EPTB, année 2011

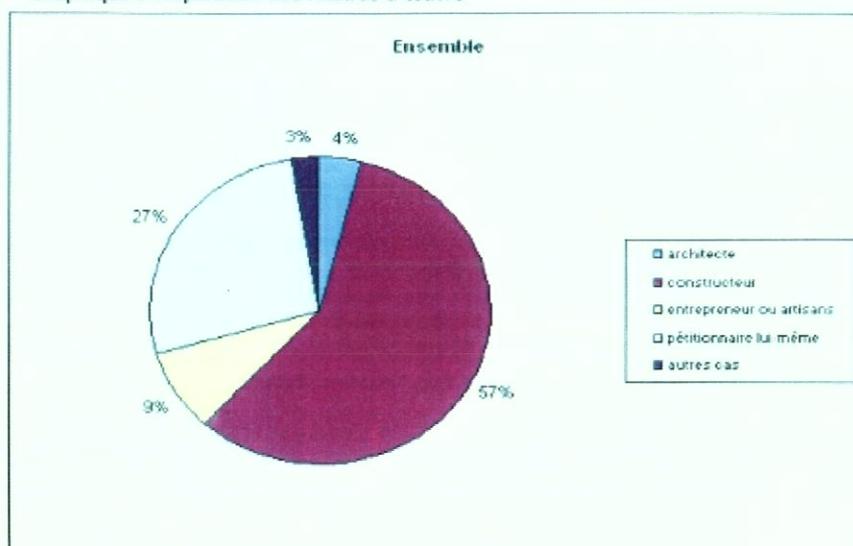
L'enquête interroge le pétitionnaire du permis sur quelques caractéristiques de son projet : la surface de la maison, le coût de construction de celle-ci et le budget total de l'opération en cas d'achat de terrain. La question de la coordination des travaux est également posée en demandant la nature du maître d'œuvre ; les modalités de réponse possibles étant « Architecte », « Constructeur de maisons individuelles », « Un entrepreneur ou des artisans », « Vous-même » (le pétitionnaire) et « Autres cas ».

2.2 Le recours à un architecte



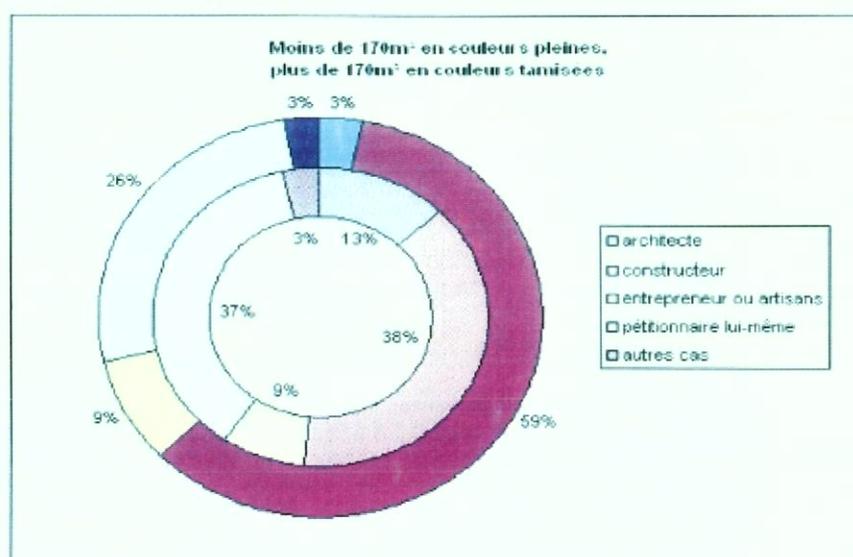
La maîtrise d'œuvre est confiée à un architecte dans 4 % des cas (graphique 6) ; Cette part est plus importante pour les surfaces au-dessus du seuil : 12,6 % (graphique 7). La proportion des permis où le pétitionnaire est maître d'œuvre progresse aussi de 26 % pour les surfaces à 37 %.

Graphique 6 : répartition des maîtres d'œuvre



Source : SoeS, EPTB, année 2011

Graphique 7 : répartition des maîtres d'œuvre pour les maisons de moins de 170m² et pour les maisons de plus de 170m²



Source : SoeS, EPTB, année 2011

La répartition par maître d'œuvre sur autour du seuil (tableau 5) varie, en particulier pour les architectes cette proportion est multipliée par presque 3. (de 5 % à 13 %). Les constructeurs de



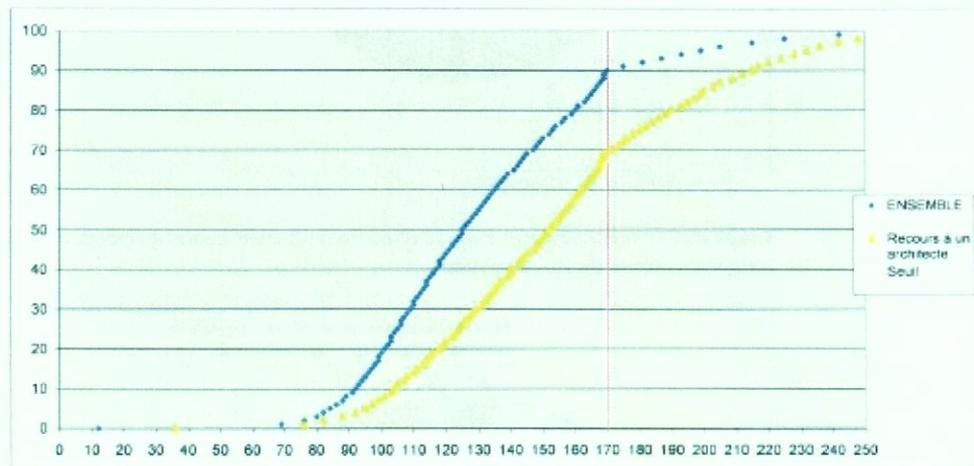
maisons individuelles sont plus présents après le seuil au détriment des pétitionnaires. Néanmoins, le recours à un architecte n'est pas en lien direct avec le seuil : ainsi 70 % environ des chantiers conduits par un architecte sont en dessous du seuil de 170 m² (graphique 8).

Tableau 5 : répartition par maîtrise d'œuvre autour du seuil

	Entre 160 et 170m ²	Entre 170 et 180m ²
Architecte	5 %	13 %
Constructeur	35 %	43 %
Entrepreneur ou artisans	10 %	8 %
Pétitionnaire lui-même	47 %	33 %
Autres cas	4 %	3 %

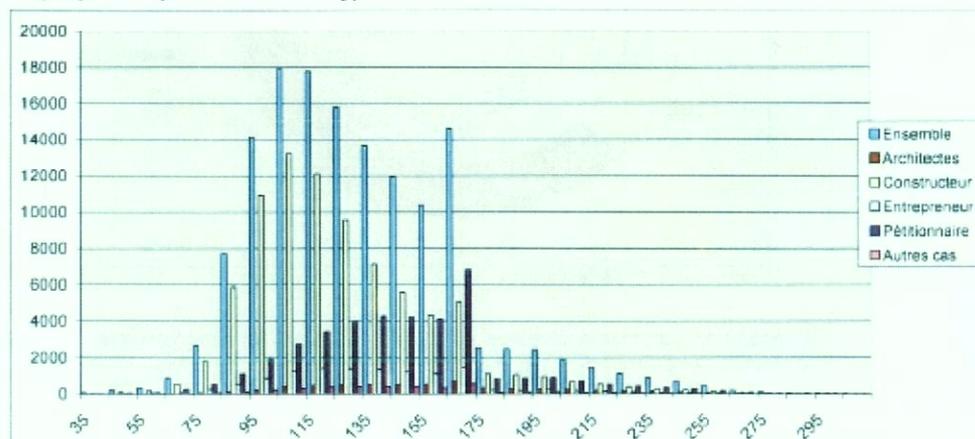
Source : SoeS, EPTB, année 2011

Graphique 8 : proportion cumulée de permis ayant un architecte comme maîtrise d'œuvre selon la surface



Source : SoeS, EPTB, année 2011

Graphique 9 : répartition entre les types de maîtrise d'œuvre selon la surface



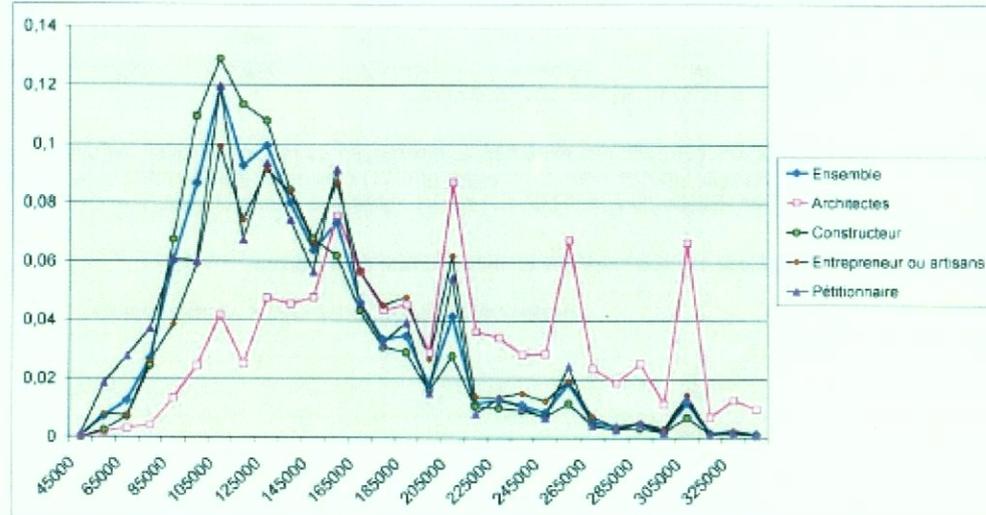
Source : SoeS, EPTB, année 2011

Les projets sous le seuil représentent l'essentiel du marché (graphique 9). Les constructeurs de maisons individuelles pilotent la quasi-totalité des projets sur les petites surfaces (jusqu'à 100 m²) mais font jeu égal avec les pétitionnaires sur les surfaces les plus grandes (à partir de 150 m²).

2.3 Analyse des prix

La distribution des prix des maisons construites (hors prix des terrains) indique que les projets confiés à un architecte sont relativement plus onéreux (graphique 10), sans que cela indique une quelconque causalité : un projet plus complexe sera vraisemblablement plus souvent confié à un architecte et cette complexité se traduira par un accroissement du prix.

Graphique 10 : Distribution des prix selon la maîtrise d'ouvrage



Source : SoeS, EPTB, année 2011

Les prix au m² sont environ 20 % plus élevés lorsque c'est un architecte qui est maître d'œuvre (tableau 6).

Tableau 6 : Prix selon la maîtrise d'ouvrage

	Moyenne	1er quartile	Médiane	3e quartile
Ensemble	1 085	882	1 043	1 239
Architecte	1 318	1 035	1 250	1 524
Constructeur	1 104	923	1 062	1 238
Entrepreneur ou artisans	1 129	904	1 079	1 290
Pétitionnaire lui-même	990	743	940	1 171
Autres cas	1 148	940	1 104	1 303

Source : SoeS, EPTB, année 2011

Ces différences de prix pourraient être le reflet d'une meilleure qualité de construction. En effet les projets menés par un architecte sont proportionnellement moins énergivores que les autres (tableau 7). Ainsi, en éliminant les réponses « ne sait pas », 37,3 % des projets n'ont aucun label



quand cette proportion est de l'ordre de la moitié ou plus dans les autres cas. Les labels BBC-Effinergie et Maison passive sont surreprésentés alors que le label HPE est moins présents que pour les chantiers confiés à un constructeur de maisons individuelles.

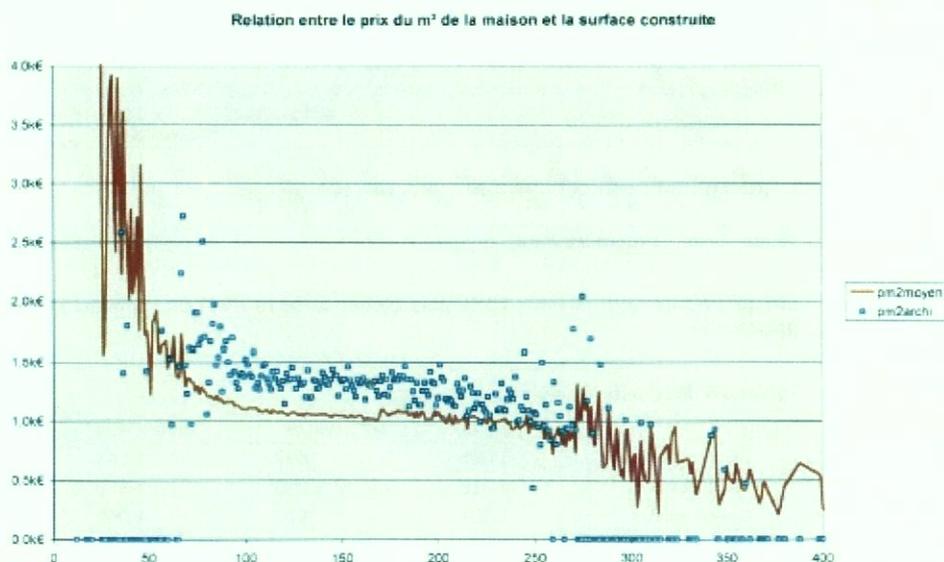
Tableau 7 : Labels énergétiques selon le type de maître d'œuvre

Label	Architecte	Constructeur de maisons individuelles	Entrepreneur ou artisans	Pétitionnaire lui-même	Autres cas	Total
Aucun	21,9 %	29,9 %	23,4 %	18,8 %	25,6 %	25,8 %
Bât à énergie positive	0,9 %	0,6 %	0,6 %	0,7 %	0,4 %	0,6 %
BBC-effinergie	27,3 %	19,0 %	15,2 %	13,8 %	18,8 %	17,6 %
HPE/THPE	5,9 %	9,2 %	4,1 %	3,2 %	7,0 %	6,9 %
Maison passive	2,6 %	0,3 %	0,9 %	2,0 %	0,8 %	1,0 %
Ne sait pas	41,5 %	41,0 %	55,9 %	61,6 %	47,4 %	48,2 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : SoeS, EPTB, données 2011 non pondérées

En dehors des surfaces extrêmes, le prix moyen au m² est relativement uniforme (graphique 11). On observe (courbe marron du graphique 11) une hausse d'environ 7 % au passage du seuil qui pourrait résulter du surcoût lié au recours obligatoire à un architecte.

Graphique 11 : lien entre prix au m² et surface de la maison

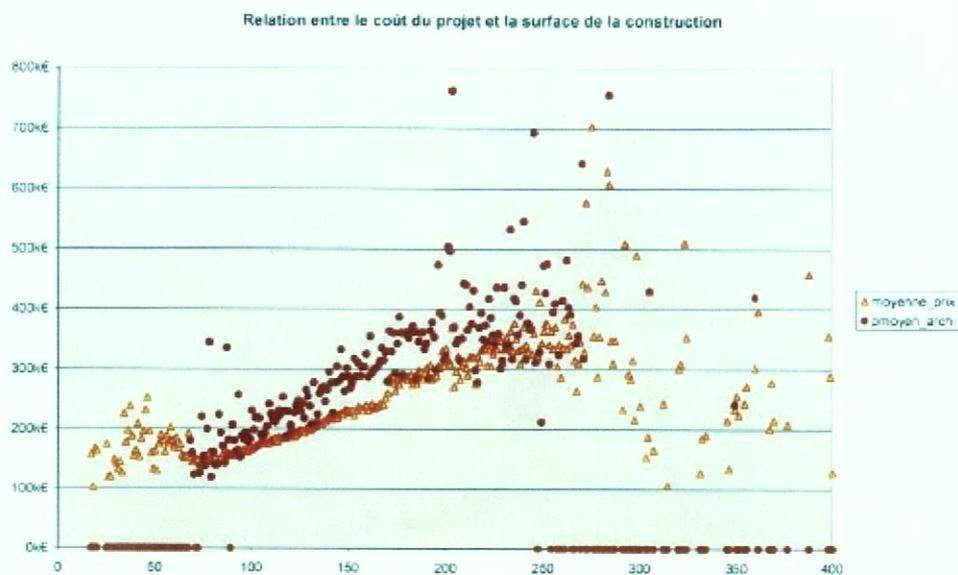


Source : SoeS, EPTB, année 2011

Le coût uniforme au m² se traduit par une relation linéaire entre le coût total de la construction et la surface (graphique 12) en dehors de valeurs extrêmes, c'est-à-dire pour les valeurs comprises entre 75 et 200 m².



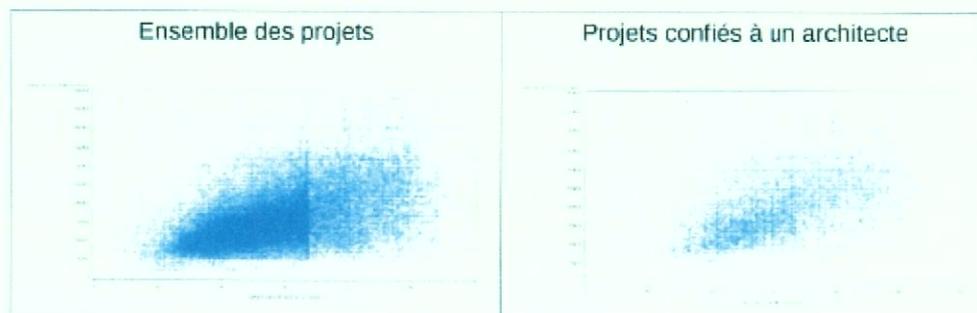
Graphique 12 : Relation entre le coût total de la construction et la surface



Source : SoeS, EPTB, année 2011

Il faut toutefois nuancer cette relation entre les prix moyens, car pour une surface donnée la dispersion des prix est importante (graphique 14). En effet les prix prennent en compte d'autres facteurs que la surface tels que la localisation ou la qualité de la construction notamment.

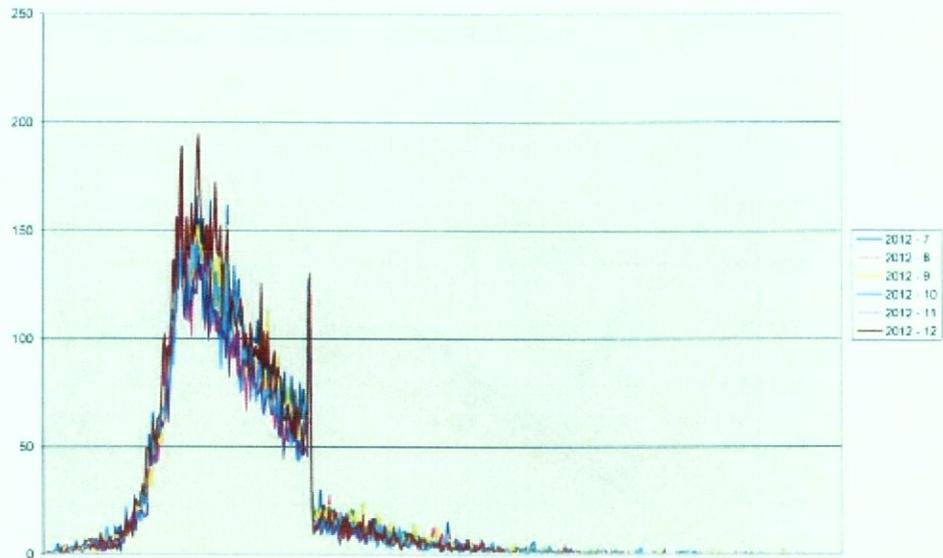
Graphique 14 : dispersion des prix selon la surface



source : SoeS, EPTB, année 2011

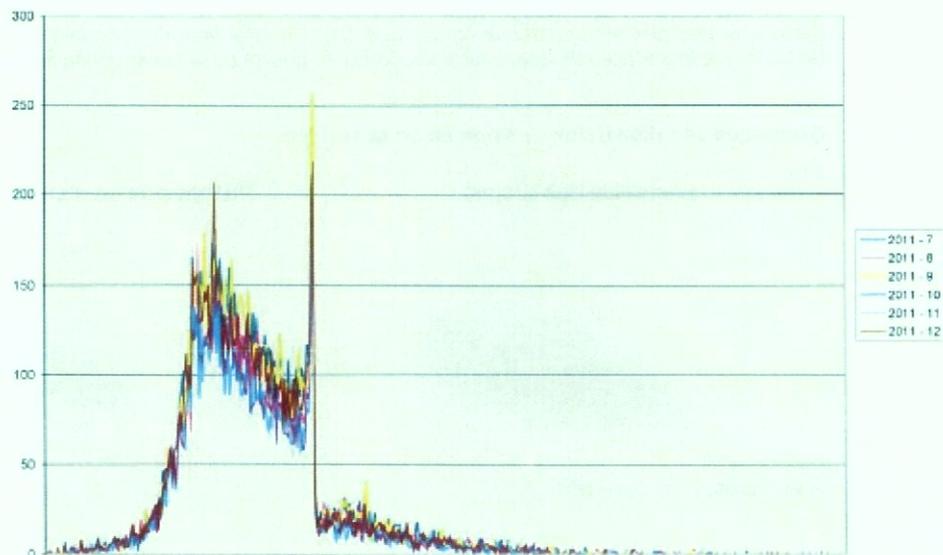


Graphique 1 : Distribution mensuelles au second trimestre 2012



Source : SoeS, données SITADEL

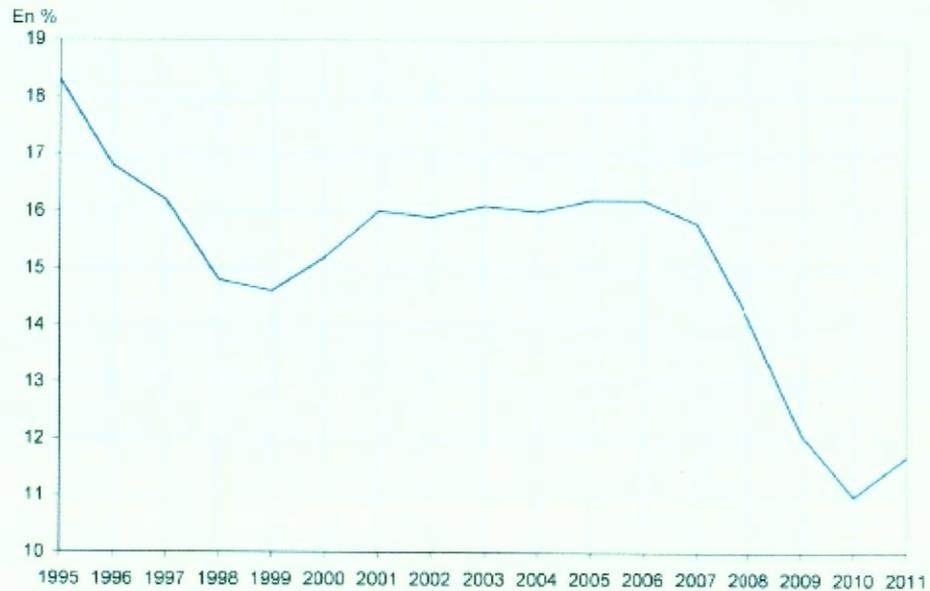
graphiques 2 : distributions mensuelles observées sur le second semestre 2011



Source : SoeS, données SITADEL

Annexe 2 : Proportion des maisons individuelles de plus de 170m²

Entre 1995 et 2011, la proportion de maisons individuelles de plus de 170m² a fortement baissée, passant de 18,3 % à 11,7 %. Ces diminutions peuvent être reliées avec des périodes descendantes du cycle immobilier. Durant la période de hausse des années 2000-2006 la proportion se stabilise.



Annexe 3 : ENQUETE COMPLEMENTAIRE A PRLN

L'enquête Prix de Revient des Logements neufs (PRLN) alimente l'indice du coût de la construction (ICC), lequel suit un prix au m². Pour traiter le changement de la SHON vers la surface de plancher, le SOeS a mis en place une interrogation complémentaire demandant pour les permis en surface de plancher la SHON correspondante (si celle-ci est disponible),

ETAT DE L'ENQUETE POUR LE 2012 T4

En ce qui concerne le questionnaire complémentaire, sur les 468 questionnaires PRLN collectés au quatrième trimestre 2012 T4 (signature des marchés), le SOeS a reçu 235 questionnaires complémentaires, soit un taux de réponse de 50 % :

- 175 (74 %) concernent des permis déposés avant le 1 mars 2012 en surface hors œuvre nette, SHON
- 33 (15 %) concernent des permis en surface de plancher (avec 6 Surface de plancher > Surface hors œuvre nette)
- 27 (11 %) sont inexploitable

ETAT DE L'ENQUETE POUR LE 2013 T1 (collecte en cours)

En ce qui concerne le questionnaire complémentaire, sur les 240 questionnaires PRLN déjà collectés de pour le premier trimestre 2013, le SOeS a reçu 240 questionnaires complémentaires dont :

- 63 (26 %) concernent encore des permis déposés avant le 1 mars 2012 en SHON ;
- 60 (25 %) concernent des permis en surface de plancher (avec 7 Surface de plancher > SHON) ;
- 117 (49 %) sont inexploitable (107)

Pour ce début du trimestre la SHON est en moyenne de 10 % supérieure à la SP. Au total sur 93 observations la SHON est en moyenne de 9 % supérieure à la SP.



Annexe - 7. Tableau de comparaison entre surface de plancher et SHON pour une même maison.

Sheet1

rapport SP/SHON

source	cas	SP	SHON	rapport SP/SHON	rem	date PC	seuil équivaler
UMF	outremer	171,2	175,75		0,97 plain pied		165,6
UMF	outremer	165,22	175,75		0,94 ss sol +rdc + combles	23/08/12	159,81
UMF	guadeloupe	132,48	139,23		0,95 plain pied	?	161,76
UMF	Amberieu	159,25	169,72		0,94 plain pied	?	159,51
UMF	plan théorique	159,64	170,05		0,94 ep murs 32 cm plain pied	RT 2005	159,59
UMF	AD 02	140,2	159,09		0,88 plain pied	RT 2012	149,81
UMF	AD 03	161,95	170,83		0,95 R +1	RT 2005	161,16
UMF	AD 03 bis	161,95	179		0,9 R +1	RT 2012	153,81
UMF	AD 01	165,91	184,3		0,9	RT 2012	153,04
UMF	AD 02	140,2	159		0,88	RT 2012	149,9
UNSFA	plan théorique 1				0,89 R +1	RT 2012	151,3
UNSFA	plan théorique 2				0,89 R +1	RT 2012	151,3
UNSFA	plan théorique 3				0,9	RT 2012	153
HD	plan théorique 1	145,18	160,55		0,9 13*13	RT 2012	153,72
HD	plan théorique 2	145,28	161,5		0,9 10*17	RT 2012	152,92
HD	plan théorique 3	141,48	159,6		0,89 8*21	RT 2012	150,7
HD	Pt 1 bis	151,94	160,55		0,95 13*13	RT 2005	160,88
HD	Pt 2 bis	152,3	161,5		0,94 10*17	RT 2005	160,31
HD	Pt 3 bis	149,02	159,6		0,93 8*21	RT 2005	158,73
HD	L 16*8*8*16	162,72	182,4		0,89 ep murs 45 cm	RT 2012	151,66
HD	L 16*8*8*16	171,04	182,4		0,94 ep murs 32 cm	RT 2005	159,41
HD	L	167,84	182,4		0,92 ep murs 37 cm		156,4
HD	15*8 et 8*8	148,44	174,8		0,85 ep murs 0,45 R+1		144,36
HD	15*8et 8*8	154,68	174,8		0,88 ep murs 0,37 R+1		150,43
HD	9*10 et 9*10	145,35	171		0,85 ep murs 0,45 R+1		144,5
HD	9*10 et 9*10	151,43	171		0,89 ep murs 0,37 R+1		150,54
FFACB		1	113,53	121	0,94	BBC	159,5
FFACB		2	114,44	122	0,94	BBC	159,47
FFACB		3	67,6	74	0,91	RT 2012	155,3
FFACB		4	108,96	121	0,9	RT 2012	153,08
FFACB		5	227,62	232,36	0,98	RT 2012	166,53
FFACB		6	120,84	129,73	0,93 ep murs 33 cm	RT 2012	158,35
FFACB		7	120,82	130,44	0,93 ep murs 33 cm	RT 2012	157,46
FFACB		8	144,4	155,04	0,93 ep murs 37 cm	RT 2005	158,33
FFACB		9	97,45	105,36	0,92 ep murs 37 cm	RT 2012	157,24
FFACB		10	106,25	115,75	0,92 ep murs 35 cm	RT 2005	156,05
FFACB		11	199,5	207,05	0,96	RT 2012	163,8

calcul de la SP		cotés	périmètre	ep murs	e*P/SHON	R	SP	SHON	
HD	plan théorique 1	13*13	52	52	0,45	0,15	0,90	145,18	160,55
HD	plan théorique 2	10*17	54	54	0,45	0,15	0,90	145,28	161,5
HD	plan théorique 3	8*21	58	58	0,45	0,16	0,89	141,48	159,6
HD	Pt 1 bis	13*13	52	52	0,32	0,1	0,95	151,94	160,55
HD	Pt 2 bis	10*17	54	54	0,32	0,11	0,94	152,3	161,5
HD	Pt 3 bis	8*21	58	58	0,32	0,12	0,93	149,02	159,6
HD	L	16*8*8*16	64	64	0,45	0,16	0,89	162,72	182,4
HD	L	16*8*8*16	64	64	0,32	0,11	0,94	171,04	182,4
HD	L	16*8*8*16	64	64	0,37	0,13	0,92	167,84	182,4
HD	R+1 (1)	15*8 et 8*8	78	78	0,45	0,2	0,85	148,44	174,8
HD	R+1(2)	15*8et 8*8	78	78	0,37	0,17	0,88	154,68	174,8
HD	R+1(3)	9*10 et 9*10	76	76	0,45	0,2	0,85	145,35	171
HD	R+1(4)	9*10 et 9*10	76	76	0,37	0,16	0,89	151,43	171

Annexe - 8. Liste des sigles utilisés

ADS	Application du droit des sols
CAUE	Conseil d'architecture d'urbanisme et d'environnement
CMI	Constructeur de maisons individuelles
CNOA	Conseil national de l'ordre des architectes
COS	Coefficient d'occupation des sols
DDT	Direction départementale des territoires
DHUP	Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages
FFACB	Fédération française des artisans coopérateurs du bâtiment
FNB	Fédération nationale du bâtiment
HSP	Hauteur sous plafond
Loi SRU	Loi solidarité et renouvellement urbain
MAF	Mutuelle des architectes de France
MCC	Ministère de la culture et de la communication
OGE	Ordre des géomètres-experts
PC	Permis de construire
PLU	Plan local d'urbanisme
RT	Réglementation thermique
SHOB	Surface hors œuvre brute
SHON	Surface hors œuvre nette
SP	Surface de plancher
STAP	Service territorial de l'architecture et du patrimoine
SYNAMOB	Syndicat national des maîtres d'œuvre en bâtiment
UCI	Union des constructeurs immobiliers

UMF	Union des maisons françaises
UNSFA	Union nationale des syndicats français d'architectes

