

## **Piloter des projets de construction neuve de logements sociaux par le reste-à-vivre des futurs habitants**

Cette note repose sur les enseignements de l'étude sur le coût global du logement social qui a été conduite entre février et avril 2012 par le Boston Consulting Group, dans le cadre de sa contribution à l'Action Tank Entreprise et Pauvreté.

### **1) Contexte**

Au cours des dernières années, le coût du logement a crû plus vite que les revenus des français et plus particulièrement des français sous le seuil de pauvreté. Ce constat, corroboré par de nombreuses études statistiques, fait également l'objet avec une régularité chronique d'articles dans les médias, que ce soit sous l'angle strict du prix au m<sup>2</sup> des biens immobiliers ou de l'effort que représente le logement dans le budget (quand on ajoute au loyer les charges, énergétiques en particulier).

La récente actualité politique a montré que la question fait également figure de priorité dans l'agenda des autorités, au plus haut niveau.

Si ce n'est donc de lumière, la question du logement souffre toutefois d'un manque de clarté car, si l'unanimité se fait pour déplorer le constat que le logement «pèse» de plus en plus lourd, les explications avancent en ordre beaucoup plus dispersé :

- Qu'est-ce qui explique cette hausse du coût du logement : est-ce celle du foncier, des coûts de construction, de l'énergie, d'autres éléments... ?
- Et si c'est une combinaison de ces facteurs, dans quelles proportions respectives ?

Si l'on veut pouvoir faire baisser le coût global du logement pour les ménages, il semble primordial de comprendre de quoi il se compose et comment ses différentes couches se sédimentent progressivement pour le constituer.

### **2) Notre approche**

C'est d'abord pour tenter de répondre précisément à cette question - comment se décompose le coût global du logement entre ses principales composantes ? - que l'Action Tank Entreprise et Pauvreté<sup>1</sup> a sollicité le Boston Consulting Group. Très vite, au cours des réunions préparatoires à cette étude, il est apparu nécessaire d'en préciser le périmètre sur trois dimensions :

- Le type de logement : nous avons analysé le coût global du logement social car cela reste la solution de logement privilégiée des catégories les plus fragiles de la population,
- Le contexte géographique : nous nous sommes concentrés sur une région de tensions fortes sur les prix du foncier et de la construction - l'Île de France - où s'exprime de manière particulièrement aigüe le décalage entre les besoins des plus fragiles et l'offre de logement social mise sur le marché,

---

<sup>1</sup> [www.at-entreprise-pauvrete.org](http://www.at-entreprise-pauvrete.org)

- La catégorie de bâtiment : nous documentons des logements construits aujourd'hui, c'est-à-dire selon les normes BBC, car ce qui doit nous motiver, au-delà d'une décomposition analytique de ces éléments de coûts, c'est la possibilité d'agir à terme sur ce qui se construit pour en baisser le coût global d'usage, tel qu'il résulte dans le budget de ceux qui y habitent.

5 catégories principales de coûts ont été isolées :

- La charge foncière : coût du terrain, des frais divers d'acquisition ainsi que la préparation du terrain
- Les coûts de construction : architecte, entreprise générale, frais d'études et coût du risque
- Les frais de financement : ensemble des frais financiers lié aux emprunts nécessaires, en complément des subventions et des fonds propres, pour financer les programmes de logements
- Les coûts d'utilisation : charges récupérables et non récupérables mais aussi charges payées directement par les locataires (Electricité, assurance, Taxe habitation, Internet) ainsi que les frais de gestion des bailleurs
- Les coûts de maintenance : entretien courant et gros travaux

Pour les trois premières catégories, nous avons pu utiliser des données de projets réels menés en région parisienne et achevés en 2011. Pour les deux dernières catégories, nous avons procédé par modélisation en projetant les futurs coûts d'utilisation et de maintenance sur 50 ans :

- soit en utilisant des normes constatées au sein du parc social (historique des gros travaux de maintenance, de réparation, moyenne constatée des coûts de gestion et des charges collectives ...),
- soit en procédant à des analyses spécifiques (assurances, services télécom, normes de consommation énergétique par m<sup>2</sup> ...).

### **3) Les exemples de trajectoires de coûts établies par l'analyse**

Le résultat brut de nos analyses donne pour le Projet C (situé en Seine St Denis), l'un des 4 projets qui sont détaillés dans l'étude, la répartition suivante :

- La charge foncière pèse pour 10% de la totalité des coûts
- Les coûts de construction : 28%<sup>2</sup>
- Le financement : 15%
- La maintenance : 12%
- L'utilisation : 34%<sup>3</sup>

Le coût global mensuel modélisé pour ce projet-là donne un montant de 750€ pour des logements de 65m<sup>2</sup>.

Si l'on compare les différents projets documentés (Projet A le plus proche de Paris, Projet D le plus éloigné), on constate un écart d'environ 45% de ce coût - 14,7€/m<sup>2</sup>/mois pour A, 10,1€/m<sup>2</sup>/mois pour D - illustrant de manière claire que le coût

---

<sup>2</sup> Correspondant à un prix de revient du m<sup>2</sup> de logement (SHA) de 2282€ TTC

<sup>3</sup> Dont les principaux postes sont Gardiennage et Gestion (29%), Taxes (16%), Electricité (16%), Communication (13%), Eau Froide (10%), Assurances (3%), Confort thermique (3%)

global du logement dépend au moins autant de variables exogènes (ici, la distance à Paris constituant un des facteurs explicatifs principaux) que de facteurs endogènes (terrain, compacité et densité du bâti, matériaux et autres caractéristiques du projet constructif proprement dit).

A noter que cette répartition entre natures de coûts est assez stable même dans les cas où le prix de l'énergie augmenterait très fortement dans les 50 ans à venir.

Ces résultats doivent être bien compris pour ce qu'ils sont: ils nous donnent des réponses précises, propres aux projets réels étudiés, à la question que nous nous posons sur la «fabrication» du coût d'un logement, comment les couches successives qui le composent déterminent progressivement une (bande de) trajectoire de coût global qui sera ressentie par les habitants des bâtiments considérés. Ils ne prétendent, en aucun cas, fournir une grille d'appréciation sur le coût de revient du m<sup>2</sup> construit dans les projets étudiés.

#### **4) Nos convictions**

Cette étude étant disponible sur notre site internet<sup>4</sup>, nous n'en commenterons pas plus en détails les résultats pour nous concentrer sur les convictions que nous en avons tirées :

**Conviction #1:** *pour se donner le maximum d'opportunités de faire baisser significativement le coût global du logement ressenti par l'habitant, il faut s'attaquer à toutes les couches de coût sans en négliger une seule.*

Même dans nos exemples, pris dans des zones de tensions relativement fortes sur le foncier, cette catégorie de coût, prise isolément, ne permet d'expliquer qu'une fraction du coût global d'un logement (10% pour le projet C, 14% pour le projet A). De multiples facteurs doivent être passés en revue pour comprendre la fabrication du coût global, tel qu'il est ressenti par les habitants : les coupables habituellement désignés (foncier, énergie, normes...) voisinent avec de nouveaux suspects qui pèsent d'un poids comparable voire supérieur : coût du financement (toujours supérieur au coût du foncier dans nos exemples, pesant au moins la moitié de ce que coûte la construction), assurances et taxes (70% du coût du foncier dans notre exemple), charges hors énergie (Gardiennage et gestion équivalent au foncier).

**Conviction #2:** *des leviers existent pour faire baisser le coût global du logement sensiblement et durablement - les pouvoirs publics peuvent y contribuer (marchés publics, normes, PLU..) notablement aux côtés des bailleurs et de l'ensemble de la communauté de la construction (maîtres d'ouvrages, architecte, bureaux d'études,...).*

L'étude propose une première analyse de l'impact d'une trentaine de leviers sur les coûts de construction, de maintenance et d'utilisation. Elle a permis d'en chiffrer l'effet sur la trajectoire de coût global initiale, prise comme référence : l'économie résultante serait perceptible et pérenne pour les habitants et se traduirait par une diminution de plusieurs dizaines d'euros du coût global mensuel pour les habitants. Ces premiers éléments de quantification n'ont qu'une valeur d'exemple et ont été

---

<sup>4</sup> <http://www.at-entreprise-pauvrete.org/publication/letude-sur-le-cout-global-du-logement-social>

largement revus, approfondis et étendus au sein des Groupes de travail que nous avons constitué à la suite de l'étude.

**Conviction #3:** *il faut sortir du «fétichisme» du coût de construction car, dans certains cas, il faut pouvoir l'augmenter si c'est pour faire baisser le coût global - cela n'est possible qu'en faisant évoluer les méthodes de travail de la communauté de la construction.*

De nos jours, les arbitrages qui sont faits au cours de la phase de conception et de construction s'appuient essentiellement sur l'impératif de ne pas dépasser l'enveloppe d'investissement prévue initialement. Ce processus décisionnel contribue, de fait, le plus souvent à augmenter le coût global (donc l'effort pour le budget des habitants) après avoir diminué le coût de l'investissement. La question-clé ne doit plus être «Le projet tient-il dans le budget d'investissement du donneur d'ordre ?» mais «Les logements que l'on construit tiennent-ils dans le budget de leurs futurs habitants?».

**Conviction #4:** *la prise en compte des profils des futurs habitants est critique pour ajuster le projet constructif à leurs besoins et à leurs moyens.*

Il faut sortir de la vision des logements produits par taille (studio, F2...) et de la segmentation basique parties privées/parties communes pour introduire une approche par type de structure familiale (personnes seules, personnes âgées, famille monoparentale...) et une division parties privées / équipements et services partagés / parties communes - cela est tout particulièrement vrai pour les populations les plus fragiles - une partie substantielle des économies globales possibles provient de cet ajustement du logement aux besoins et aux moyens de ses futurs habitants.

**Conviction #5:** *l'accompagnement humain des habitants dans l'usage du logement doit être anticipé au moment de la conception et intégré dans les coûts de fonctionnement - il est la condition du succès de beaucoup de leviers d'économies globales - ceci est tout particulièrement vrai pour les populations les plus fragiles.*

Par exemple, des leviers importants de diminution du coût global résident dans la mutualisation ou le partage de surface (laveries, chambres d'appoint, salles de jeux...) et/ou d'équipements (voitures...) ou de services (baby-sitting, co-voiturage vers écoles, ...). La dynamique nécessaire ne peut souvent s'amorcer qu'avec une médiation qui introduit ces nouveaux usages auprès des habitants et en aplanit les difficultés initiales de fonctionnement.

**Conviction #6:** *la seule réponse proposée par le marché aux tensions qui s'expriment sur le logement dans les grands centres urbains pour les personnes les plus pauvres est le mouvement centrifuge vers du foncier moins cher - or, cet étalement urbain est une impasse budgétaire pour les familles concernées, en même temps qu'une impasse économique pour les finances publiques locales, pour ne pas évoquer son impact environnemental.*

Les analyses que nous avons conduites sont très claires sur l'impasse budgétaire - les économies réalisées sur le coût global du logement en s'éloignant de 50 km sont estimées à environ 200€ mensuels, très rapidement consommés par l'usage d'un véhicule au quotidien -, et les analyses ne manquent pas, par ailleurs, pour illustrer la

saturation induite des axes de transport et l'impact carbone de cette «capillarisation» des transports pendulaires (domicile-travail, domicile-écoles, domiciles-commerces...).

Il est donc difficilement contestable que la réponse que propose le marché<sup>5</sup> est singulièrement inefficace - peu de bénéficiaires d'un côté, un coût exorbitant (si l'on tient compte de ses principales externalités) pour la communauté et une situation particulièrement dramatique pour les classes moyennes modestes, de l'autre -, ce qui justifie, si besoin était, l'intention de modifier les règles de (dys)fonctionnement de ce marché.

### **5) La démarche de validation par l'expérimentation**

Dans la foulée de l'étude sur le coût global réalisée par le BCG, l'Action Tank Entreprise et Pauvreté a constitué un certain nombre de Groupes de travail pour en critiquer et en approfondir les premières analyses :

- 5 Groupes ont été mis sur pieds : Bâti / Fluides / Financement / Vivre Ensemble / Profils d'habitant
- Ces groupes de travail ont rassemblé des professionnels (Entreprises, architectes, bureaux d'études...) mais aussi des bailleurs, des associations et des personnes venant du monde de l'hôtellerie, secteur ayant appris à considérer le coût global depuis longtemps dans la gestion de ses investissements

La démarche que nous voulons maintenant expérimenter avec nos partenaires sur un certain nombre de projets constructifs s'appuie sur les éléments suivants, directement issus du travail des groupes :

- Une base de données de leviers de baisse du coût global, documentée et organisée, permettant de «passer en revue» toutes les sources possibles d'optimisation du logement et de les prioriser en fonction du contexte de chaque projet
- Un outil de modélisation du coût global permettant, à chaque étape d'un projet, de modéliser le coût pour l'habitant mais également de répartir les efforts et les gains de chaque levier entre le maître d'ouvrage, le bailleur et l'habitant

Ces deux outils n'ont aucunement la prétention de constituer une norme dans leur domaine ou de proposer des valeurs définitives et ils ont certainement vocation à évoluer avec l'expérience concrète des premiers projets. En outre, ils n'ont d'utilité véritable que pris dans une pratique qui les place au centre d'une démarche nouvelle, celle-ci consistant à :

- identifier tout d'abord, en dialogue avec les services sociaux, associations et autorités territoriales, le profil des futurs habitants, en priorisant ceux qui ont des difficultés particulières à se loger décemment,

---

<sup>5</sup> Dans le contexte réglementaire assez lourd dans lequel il doit trouver son mode de fonctionnement

- à partir de cette donnée, il devient possible d'affiner la cible en termes de fonctionnalité des logements et de coût global du logement supportable dans le budget des futurs habitants,
- tout particulièrement au cours de la phase de conception du projet, on peut alors mesurer l'écart entre le coût global latent pour l'habitant du projet tel qu'il est envisagé à un instant  $t$  et cette cible, identifier des leviers possibles pour réduire cet écart, puis arbitrer entre les perspectives du maître d'ouvrage, de l'habitant et du bailleur pour les leviers qui pourraient être effectivement activés

Parmi les facteurs-clés de succès de cette démarche telle que nous la voyons aujourd'hui figurent :

- l'intérêt de l'amorcer le plus en amont possible d'un projet de construction, c'est-à-dire en s'ouvrant le plus large éventail possible de leviers depuis ceux relatifs au mode de financement, du foncier en particulier
- la nécessité de la tester dans un environnement relativement favorable, c'est-à-dire au sein d'une municipalité impliquée et avec le concours d'acteurs (maîtrise d'ouvrage, architectes, entreprises, ....) volontaires pour expérimenter une méthode de travail différente avec l'Action Tank (en tant qu'assistant à la maîtrise d'ouvrage).