

# Construire une offre de logements sociaux plus accessibles et abordables en France

Analyse et retour d'expérience de la démarche  
Le Logement Solidaire sur l'opération des Jardins de Stains

## ► SYNTHÈSE DU GUIDE PRATIQUE



La démarche **Le Logement Solidaire** a pour objectif de produire des logements de qualité, plus accessibles et plus abordables. La recherche d'accessibilité vise à **augmenter la proportion de demandeurs de logements pouvant accéder au parc social**, grâce à une programmation déterminée à partir des besoins locaux. La recherche d'abordabilité vise à **augmenter le reste-pour-vivre** des futurs habitants, grâce à une méthode de conception immobilière participative pilotée par le coût global des logements. Dans le cadre de l'opération pilote Les Jardins de Stains, la démarche a permis de réduire le nombre de ménages exclus de l'offre locative sociale communale de 40%, tout en diminuant le coût d'usage mensuel de 15% (soit 117€ pour un T3) et les émissions carbone de 30%, par rapport à un projet classique. **Cette note de synthèse a pour objectif de revenir sur les constats et les principes clés** à l'origine de la démarche, le contexte et les résultats de l'opération des Jardins de Stains, **la méthodologie** mise en œuvre, **les impacts** attendus ainsi que **les facteurs clés de succès** pour permettre une diffusion de ce modèle.

## CONSTATS ET PRINCIPES CLÉS DE LA DÉMARCHE LE LOGEMENT SOLIDAIRE

L'inadéquation entre offre et demande locative sociale en France est évidente d'un point de vue **quantitatif** : on compte 412 000 attributions de logements sociaux en 2020 contre 2,2 millions de demandeurs. Elle est également **qualitative** : les demandeurs de logements à bas loyer représentent 75% de la demande alors que l'offre à bas loyer totalise 29% de la production. Autre illustration à l'échelle nationale : on constate une forte pression sur les petits logements (T1/T2) avec 47% des demandes contre 31% des attributions en 2020. **Cette inadéquation qualitative génère des inégalités d'accès au logement social entre profils de ménages, et contribue à exclure certains publics de l'accès au parc social.**

Si le logement représente le premier poste budgétaire des ménages français, les 10% des ménages les plus pauvres lui dédient 42% de leurs ressources, soit 2,3 fois plus que la moyenne française. Proposant des logements à bas loyers, le modèle français du logement social a été développé pour favoriser l'accès au logement pour les ménages qui ne peuvent se loger dans le parc privé, compte tenu de son coût. La production de logements plus abordables est donc naturellement au cœur de la mission des bailleurs sociaux. Néanmoins, le **décalage entre le coût du logement et les ressources des ménages est une préoccupation croissante des bailleurs sociaux depuis une dizaine d'années**, au vu de la précarisation des nouveaux locataires, l'inflation des coûts (foncier, travaux, énergie) et la diminution de l'effet solvabilisateur des aides au logement, qui ont causé une hausse de la part des revenus dédiée aux dépenses de logement des locataires sociaux (+ 3,4 points entre 2006 et 2013, contre + 1,5 points d'augmentation en moyenne pour le reste de la population française).

Face à ces constats, l'entreprise Bouygues Bâtiment Ile-de-France Habitat Social et l'association Action Tank Entreprise & Pauvreté ont développé **la démarche Le Logement Solidaire qui a pour objectif de produire des logements plus accessibles, plus abordables et de qualité**. La recherche **d'accessibilité** vise à augmenter la proportion des demandeurs de logements pouvant accéder au parc social, y compris le plus récent ; la recherche **d'abordabilité** vise à diminuer le poids du logement dans le budget des ménages entrant dans ces logements sociaux neufs, sans dégrader la **qualité** des logements.

Pour atteindre ces objectifs, Le Logement Solidaire repose sur **deux axes d'innovations** :

### Réinventer la méthode de détermination de la programmation pour rendre les logements sociaux plus accessibles

→ Face à un constat de forte demande sur tous les types de logements sociaux dans les zones tendues, la programmation locative sociale ne fait pas l'objet d'un travail fin d'analyse pour hiérarchiser, sur un territoire donné, les difficultés des différents publics à accéder au logement social, selon leur âge, leur composition familiale, ou leur niveau de revenus. La programmation d'une opération est déterminée d'abord par son bilan économique, puis par des contraintes administratives et politiques pour obtenir les agréments auprès des services de l'Etat et le permis de construire auprès du Maire, enfin par des référentiels de production standardisés et statiques, sans distinction territoriale par les bailleurs sociaux, sans déclinaison communale ou prise en compte des évolutions annuelles de l'offre et de la demande par les collectivités ou les services de l'Etat.

→ La méthode proposée vise à inverser le processus habituel en partant d'abord des besoins en logements non ou mal satisfaits sur le territoire, puis en intégrant dans un second temps les contraintes économiques, administratives et politiques, pour aboutir à une programmation locative sociale qui contribue à réduire les inégalités d'accès au logement sur le territoire.



### Réinventer la méthode de conception immobilière pour rendre les logements sociaux plus abordables

→ L'indicateur phare de pilotage des opérations immobilières est le coût d'investissement. Tout au long du processus de conception d'opérations, des arbitrages sont réalisés afin de rester dans le budget initial. Ces adaptations peuvent générer une dégradation de la qualité architecturale, de la durabilité des matériaux, de la performance énergétique, ou du confort. A aucun moment, le futur coût d'usage des logements (constitué d'un loyer et des charges pour des logements locatifs) n'est objectivé : il résulte des choix de conception faits au regard de la cible de coût et des normes visées. Lorsqu'on interroge les professionnels du logement sur les solutions qui permettraient de rendre les logements plus abordables, quelques « solutions » reviennent invariablement selon le champ de compétence du professionnel et son périmètre d'intervention : optimiser les plans et utiliser des méthodes constructives innovantes pour les architectes ; diminuer le nombre de places de parking, et le prix du foncier pour les promoteurs ; adapter les matériaux et diminuer le prix d'achat des matières premières et des sous-traitants pour les constructeurs ; maîtriser les marges des promoteurs et augmenter les fonds propres du bailleur pour les collectivités locales et aménageurs, etc. Ces « solutions » ont pour point commun de se focaliser sur le coût d'investissement et de générer des coûts différés (baisse du coût d'investissement mais hausse des coûts d'exploitation) et/ou de dégrader la situation économique d'un acteur (hausse du coût de la collectivité mais diminution du coût du bailleur ou promoteur). L'absence d'évaluation de ce futur coût d'usage et le fonctionnement séquentiel de la conception contribuent à produire des logements qui sont trop coûteux pour certains demandeurs de logements, qui restent donc plus ou moins durablement exclus du logement social.

→ La méthode proposée repose donc sur un pilotage par le coût global des futurs logements (coûts tout au long du cycle de vie du bâtiment, de sa conception, son exploitation à sa démolition) dans le cadre d'une méthode de conception intégrée prenant en compte les usages. La co-conception permet de rompre les silos entre les acteurs de la chaîne de valeur du logement : tous les acteurs sont mobilisés dès le début de la phase de conception et réunis autour de l'objectif de réduction du coût d'usage des logements et d'augmentation du reste-pour-vivre des futurs habitants. Cette collaboration permet de prendre en compte les contraintes et objectifs des parties prenantes et d'identifier des leviers de réduction du coût gagnants-gagnants sur toutes les dimensions du projet, et de retenir ceux qui sont effectivement plus abordables en coût d'usage et adaptés aux usages des futurs habitants.

# CONTEXTE ET RÉSULTATS CLÉS DE L'OPÉRATION LES JARDINS DE STAINS

Le Logement Solidaire a fait l'objet d'une première expérimentation sur l'opération « Les Jardins de Stains », située sur la ville de Stains, en Seine-Saint-Denis. Ce projet a été co-porté par Plaine Commune (intercommunalité), Stains (commune), Seine-Saint-Denis habitat (SSDh, bailleur social), Plaine Commune Développement (aménageur), l'Action Tank Entreprise & Pauvreté (assistant à maîtrise d'ouvrage de Seine-Saint-Denis habitat), Linkcity (maître d'ouvrage), Bouygues Bâtiment Ile-de-France Habitat Social (entreprise générale et bureau d'études), l'Atelier Pascal Gontier (maître d'œuvre), des habitants et des demandeurs de logements à Stains, et a été soutenu et financé par l'ANRU au titre du Programme d'Investissement d'Avenir (PIA) Ville durable et solidaire.

L'opération des Jardins de Stains a été réalisée sur la zone d'aménagement concertée (ZAC) des Tartres, sur laquelle est prévue la réalisation d'un quartier mixte avec environ 2 200 logements, des équipements publics, des locaux d'activité, le maintien d'une activité agricole et maraîchère, ainsi que des espaces publics ambitieux et végétalisés. L'opération se compose de 59 logements sociaux dont la programmation (typologie, financement, surface) a été définie sur mesure pour améliorer l'accès au parc social à l'échelle du territoire :

- La part de petits logements atteint 39% et intègre une part de T1 qui n'est pas produite habituellement ;
- La répartition par type de financement locatif social (PLAI, PLUS, PLS, correspondant à des niveaux de loyers plus ou moins abordables) est proche de la programmation visée par le programme local de l'habitat (PLH), mais se distingue de l'offre habituelle sur la ville de Stains notamment avec une part supérieure de PLAI et de PLS ;
- Les surfaces habitables ont été modifiées par rapport aux habitudes de production du bailleur SSDh avec une légère réduction pour les T2 (42m<sup>2</sup>) et deux variantes proposées pour les T4 (78m<sup>2</sup> et 84m<sup>2</sup>).

➤ Ce travail sur la programmation rend possible l'accès au logement social pour 69 ménages, auparavant totalement exclus de l'offre locative sociale à Stains, ce qui représente 37% des ménages exclus de la commune.

L'application de la démarche Le Logement Solidaire sur l'opération a également permis une diminution effective du coût d'usage des futurs logements. En partant d'une version initiale validée collégalement, la démarche a généré deux propositions de version finale : l'une réduisant le coût d'usage de 10% sans subventions additionnelles (afin de démontrer le caractère répliquable de cette démarche) et une seconde réduisant de 15% le coût d'usage, conditionnée à l'obtention de subventions additionnelles. Grâce à la mobilisation des subventions du PIA, c'est cette seconde version qui a été construite. Elle se caractérise par une diminution du coût d'usage mensuel en 2022 de 117€ pour un T3 grâce à une baisse des charges, une hausse du coût d'investissement de 8%, une diminution du coût de la maintenance de 15%, et une diminution des émissions de CO<sub>2</sub> sur 50 ans du projet de 30%. Cette performance a été atteinte, sans dégradation de la qualité du bâti, bien au contraire, comme en témoignent les aspects différenciants du projet, et ce grâce à la démarche de co-conception :

- Programmation technique ambitieuse : bâtiment Passivhaus (le premier sur l'EPT de Plaine Commune), système de récupération de chaleur fatale sur les eaux grises, menuiseries bois-alu triple-vitrage, ventilation double flux, panneaux photovoltaïques en auto-consommation collective ;
- Projet social participatif : charte de vivre ensemble, projet d'auto-entretien accompagné des espaces communs, conception des espaces verts.

➤ Les logements de l'opération proposent des coûts d'usage inférieurs à 60% des logements attribués par Seine-Saint-Denis habitat depuis 2018 à Stains (logements neufs et anciens inclus). Ce taux s'élève à 80% des logements attribués, sans prise en compte des logements PLS de l'opération.

Sur l'opération des Jardins de Stains, un principe de participation habitante a été acté par la ville de Stains, Plaine Commune et Seine-Saint-Denis habitat. Après la participation habitante en phase de conception, ce principe a été décliné en organisant l'accompagnement du collectif d'habitants par un Assistant à Maîtrise d'Usage (AMU), constitué de Courtoisie Urbaine, Vergers et Les Rayons. Cet accompagnement a pour objectif de créer les conditions d'un bon vivre ensemble à l'échelle de la résidence, de permettre une bonne appropriation des logements par les habitants, et, s'ils le souhaitent, de les accompagner dans la mise en place d'un mode de gestion participative des espaces communs et des espaces verts permettant de réaliser des gains sur les charges locatives.

➤ L'opération des Jardins de Stains a été finaliste du Prix technique des Trophées de l'Innovation Hlm 2018 par l'USH, a reçu le Prix du Jury du Grand Prix ESSEC Ville solidaire et Immobilier responsable 2019 et le Prix Programme Solidaire des Trophées Logement & Territoires Immowebk 2020.

# MÉTHODOLOGIE DE LA DÉMARCHE

## LE LOGEMENT SOLIDAIRE

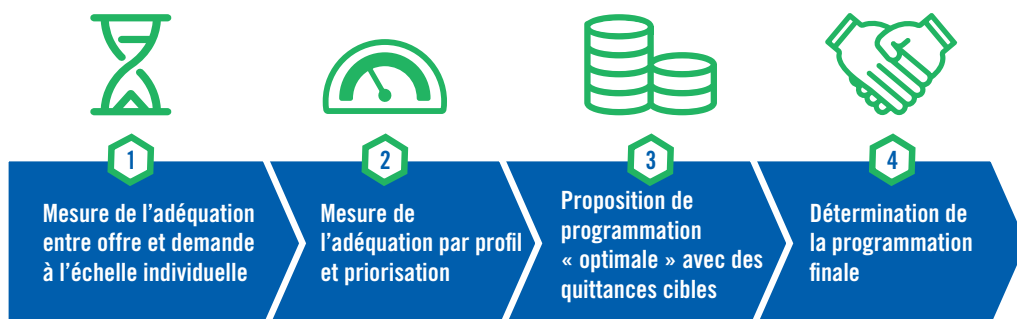
### Phase 1 de la conception : produire des logements plus accessibles

La première phase de la méthodologie repose sur une confrontation entre les besoins en logements exprimés par les demandeurs et les caractéristiques du parc existant, afin d'identifier une programmation qui permette d'améliorer l'accès au logement social à l'échelle du territoire.

La méthode d'évaluation de l'adéquation qualitative entre offre et demande locative sociale développée permet de produire deux indicateurs :

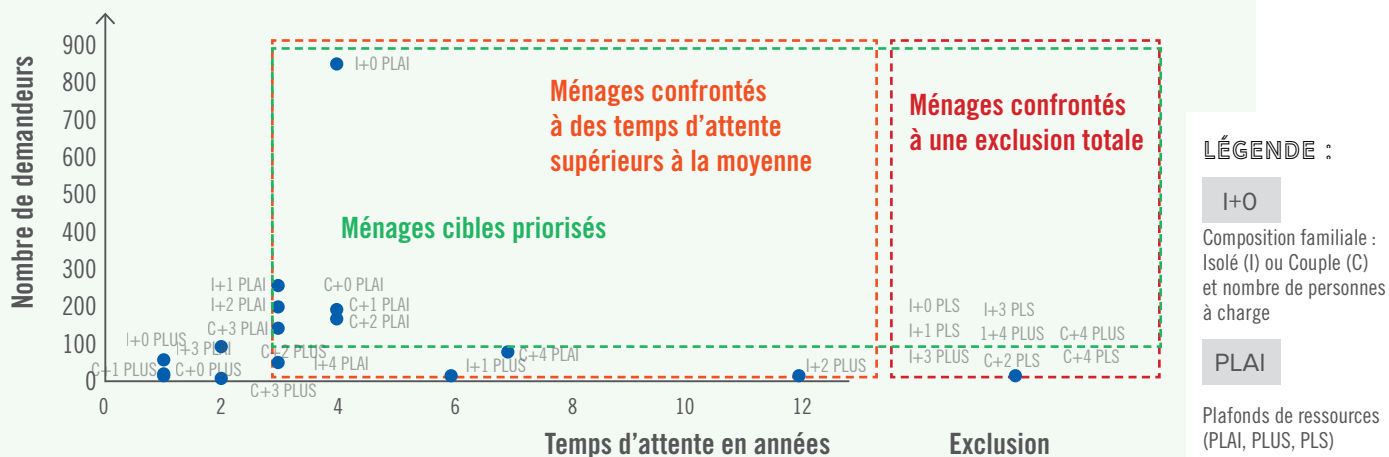
- **Un critère d'exclusion** à l'offre locative sociale : en effet, certains ménages peuvent être confrontés à une absence d'offre de logement adapté : pour ces ménages, il n'existe aucun logement correspondant à leur besoin en termes de typologie, plafonds de financement et coût sur le territoire considéré ;
- **Un temps d'attente théorique** pour qu'un ménage puisse accéder à un logement adapté à ses besoins : il vise à mettre en valeur les inégalités d'accès chez les ménages non-exclus.

### Les 4 étapes de la phase 1



Les résultats par profil de ménages (catégorie rassemblant les ménages de même composition familiale et sous le même plafond de ressources), en termes de taux d'exclusion et de temps d'attente, sont calculés en faisant la moyenne des résultats individuels. L'analyse de la capacité contributive maximale des ménages de chaque profil permet de définir un niveau de quittance cible et d'aboutir à une programmation optimale selon les besoins, déterminée par une solution-logement combinant une typologie, un plafond de financement, et une surface donnée. Enfin, un travail est mené pour déterminer collégalement une programmation finale, qui prend en compte à la fois la demande actuelle, mais aussi d'autres facteurs économiques, administratifs et politiques. Cette méthode se positionne comme un véritable levier de discussion entre les différentes parties prenantes, un outil pour mesurer l'écart entre une programmation donnée et les besoins exprimés, et vise à permettre une production locative sociale plus en adéquation avec les besoins qu'une programmation standardisée, grâce à une mise en lumière des besoins les plus criants.

### Répartition des profils de demandeurs de logements en fonction du temps d'attente théorique à Stains

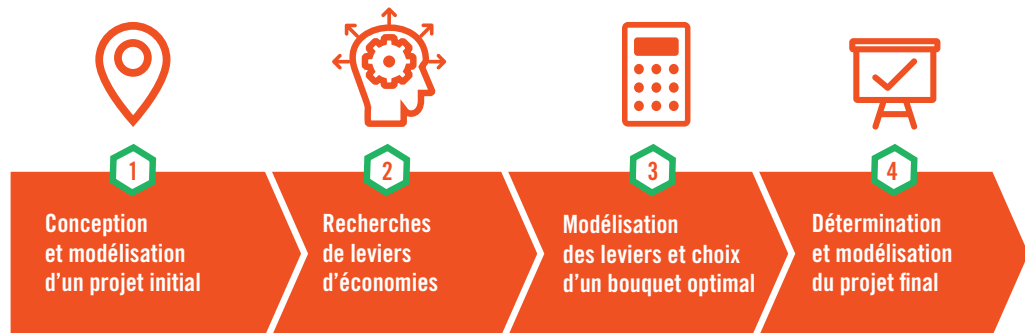




## Phase 2 de la conception : concevoir des logements plus abordables

La seconde phase consiste à produire des logements plus abordables que la production actuelle afin d'augmenter le reste-pour-vivre des futurs locataires, sous réserve du respect de deux conditions : ne pas dégrader la qualité globale des logements voire l'améliorer par rapport à un projet standard, et ne pas dégrader l'équilibre financier du projet pour le bailleur, garantie de soutenabilité de l'opération et de reproductibilité de la démarche.

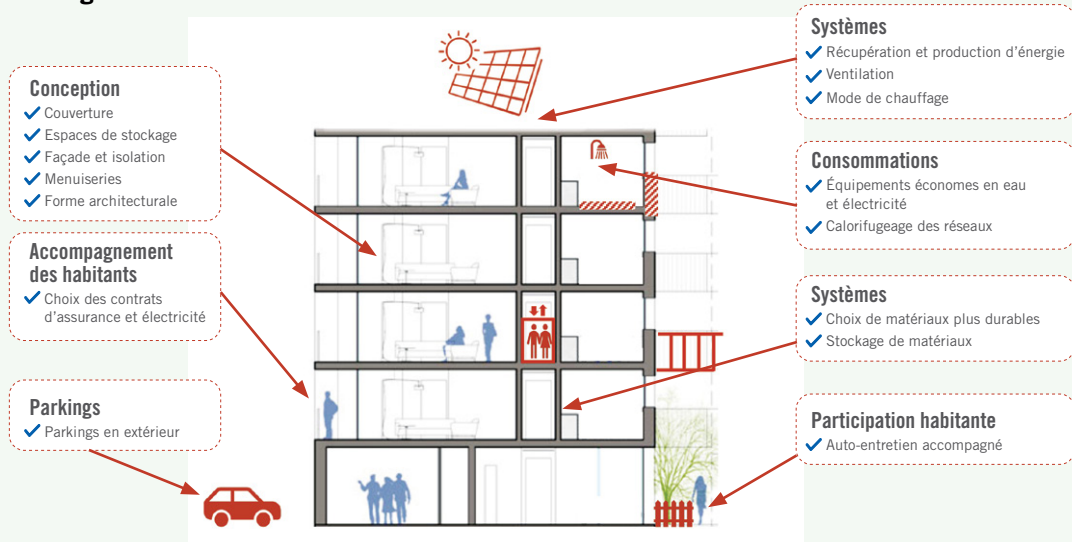
### Les 4 étapes de la phase 2



L'optimisation du coût global de l'opération repose sur un travail itératif et participatif d'amélioration d'un projet initial avec l'ensemble des parties prenantes (collectivités, architecte, bailleur, entreprises, exploitants, futurs usagers...). Plusieurs ateliers sont organisés sur des thèmes aussi variés que l'architecture et la conception, les matériaux et les équipements, la thermique, les contrats de maintenance, le vivre-ensemble, et le financement. Ils permettent d'identifier de possibles prestations alternatives dites « leviers » qui sont ensuite évaluées en coût d'investissement, en coût global et en coût d'usage, sur la base d'outils fiables et d'hypothèses « sur mesure ». L'évaluation quantitative est complétée par une analyse qualitative pour prendre en compte les enjeux de maintenance et de gestion locative, les usages, et enfin des critères de durabilité, d'esthétique, ou d'impact environnemental.

Après détermination d'un bouquet de leviers, une validation finale intégrant les prestations retenues ainsi que les paramètres financiers de coûts d'investissement et de maintenance est réalisée. L'atteinte d'un équilibre financier pour les différents acteurs met un terme au travail de co-conception. Cette méthode permet de questionner les pratiques existantes, les référentiels de construction, le processus de conception, en remettant au centre de ces projets les futurs habitants.

### Les leviers intégrés à la version finale



## Phase post-conception : suivre les travaux et évaluer l'impact de la démarche

Une fois la conception achevée et les travaux démarrés, l'attention est portée au suivi des recommandations pendant la phase de travaux, à la vérification des économies générées pour les parties prenantes après la livraison, et enfin à la bonne mise en œuvre des leviers d'économie portant sur les usages et la participation des habitants.

# IMPACTS ATTENDUS ET RECOMMANDATIONS POUR LE DÉPLOIEMENT DE LA DÉMARCHE

La démarche Le Logement Solidaire produit des impacts positifs pour l'ensemble des parties prenantes impliquées : **pour les habitants**, une amélioration de leur reste-pour-vivre, de leur pouvoir d'agir au travers de la démarche participative, et une meilleure prise en compte de leurs usages ; **pour les collectivités et les services de l'Etat**, une réduction des inégalités d'accès au parc locatif social et la production de logements plus abordables et durables ; **pour les bailleurs sociaux**, un laboratoire d'innovation, une meilleure valorisation de leur patrimoine, une réduction des dégradations et des impayés ; **pour les entreprises**, une meilleure connaissance du coût global et de prestations innovantes, une plus grande satisfaction de leurs clients bailleurs et collectivités partenaires, et une hausse de leur chiffre d'affaires ; **pour l'environnement**, une diminution des besoins en énergie et de l'impact carbone des projets immobiliers.

Les contraintes de la démarche sont un temps de conception allongé d'environ trois mois par rapport au calendrier d'un projet immobilier classique (3 à 4 ans), une mobilisation plus intense des partenaires en phase de conception mais réduite dans les phases ultérieures, et le coût additionnel de la coordination de la démarche par un AMO avec une expertise en coût global.

Les conditions de passage à l'échelle de cette méthode diffèrent selon la phase de la démarche considérée.

## Phase 1 de la conception : produire des logements plus accessibles

Concernant la méthode d'analyse des besoins, le principal frein repose sur le caractère diffus de la responsabilité de définition de la programmation locative sociale sur une opération, entre plusieurs acteurs (intercommunalités, communes, services de l'Etat, bailleurs). Une condition de succès est donc, au-delà d'une sensibilisation de ces acteurs sur la nécessité de mieux qualifier les besoins, de sélectionner un acteur qui serait maître d'ouvrage de ce type d'analyse et coordonnerait les autres acteurs pour définir une programmation en ligne avec les besoins. En tant que chefs de file des politiques locales du logement, les EPCI semblent plus légitimes pour mener ce travail qui pourrait se traduire par la déclinaison d'objectifs annuels de programmation sur la base d'une analyse des besoins actualisée, en inscrivant cette méthode dans les travaux de la convention intercommunale d'attribution (CIA) et en lien avec le PLH. D'autres scénarii potentiellement complémentaires de mise en œuvre sont possibles, avec un portage par des bailleurs et les services de l'Etat.

## Phase 2 de la conception : concevoir des logements plus abordables

Les bailleurs sociaux sont les acteurs clés du deuxième volet portant sur la conception optimisée en coût global, compte tenu de leur mission de loger les plus modestes et de leur capacité à décider des caractéristiques de projets immobiliers qu'ils seront amenés à gérer. Cela passera par une adaptation de certains processus et critères de prise de décision d'investissement, d'outils, des formations, et également par un travail de capitalisation de leurs retours d'expérience de maintenance. D'autres acteurs peuvent participer à ce changement de pratiques : les collectivités et les aménageurs par des appels à projets fonciers proposant comme critère d'arbitrage le coût d'usage des futurs logements ; les financeurs par des conditions financières bonifiées en cas de production de logements plus abordables ; les bureaux d'études, les architectes, mais aussi les promoteurs, en sensibilisant de façon pro-active les bailleurs sociaux, en mettant leur intelligence, leurs outils et leur expérience dans ces processus d'amélioration collective de l'habitat.

L'opération des Jardins de Stains a permis d'identifier plusieurs axes d'amélioration de cette démarche pour de futurs projets, notamment la construction de bibliothèques de leviers d'économies, la mobilisation d'outils de simulation énergétique paramétriques pour mieux identifier l'optimum en coût global, ou encore une meilleure intégration de l'impact environnemental dans le pilotage de l'opération immobilière, avec comme double indicateur le coût global et l'impact carbone. Le guide méthodologique a été conçu comme un outil au service de l'ensemble des acteurs de l'habitat afin qu'ils puissent contribuer à l'essaimage et l'amélioration de cette démarche et produire des logements plus accessibles et plus abordables.



Pour aller plus loin,  
consulter le guide pratique  
complet, [rendez-vous ici](#)

RÉALISÉ PAR :

Action  
Tank  
Entreprise  
& Pauvreté

AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE :



EN PARTENARIAT AVEC :

