

# Construire pour gérer : une spécificité de la maîtrise d'ouvrage Hlm

Regards croisés des acteurs

n°1

**PERSPECTIVES**

MAÎTRISE D'OUVRAGE

Collection Cahiers - septembre 2015 - 25 €



**L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT**  
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble

Publication de l'Union sociale pour l'habitat.

**PILOTAGE**

Véronique Velez, Direction de la maîtrise d'ouvrage et des politiques patrimoniales de l'Union sociale pour l'habitat.

**COORDINATION**

Christophe Boucaux, Dominique Bresard, Pierre Frick, Chrystel Gueffier-Pertin, Denis Landart, Jean Nika, Cécile Sémary, Joachim Soetard.

**RÉALISATION**

La Condition urbaine, Ville et Habitat.

**Photo de couverture :** © CBA Architecture / PERS7

*Fin 2014 Habitat 76 a lancé un chantier de construction de 53 logements locatifs collectifs sociaux sur un terrain situé en centre-ville de Rouen, rue du Lieu de Santé. Ce programme est réalisé dans le cadre d'un marché de conception réalisation exploitation maintenance avec production d'une maquette numérique.*

# INTRODUCTION

**D**ans un contexte marqué par une forte diversification des modes de production des logements sociaux, cette étude vise à identifier et souligner les spécificités de la maîtrise d'ouvrage directe Hlm. Elle s'appuie sur différents travaux et investigations menés de janvier à mai 2015 : outre la capitalisation des documents de référence sur le sujet, des entretiens ont été conduits auprès d'un panel d'acteurs (collectivités, architectes, entreprises) et des ateliers d'échanges ont été organisés avec des organismes Hlm<sup>1</sup> pour recueillir leurs points de vue et analyses sur la maîtrise d'ouvrage Hlm.

Ce Cahier propose une synthèse des résultats de l'étude sous forme de regards croisés des acteurs<sup>2</sup>. Il s'attache à mettre en évidence les spécificités propres à la maîtrise d'ouvrage directe Hlm dont la vocation est de construire pour gérer sur le long terme, pointer les voies de progrès, et évoque d'autres angles d'approches comme la question de l'évolution des métiers.

1. Détail partie 3.

2. Synthèse des entretiens et synthèse des deux ateliers, parties 2 et 3.

# sommaire

## PARTIE 1

### Construire pour gérer : une spécificité de la maîtrise d'ouvrage Hlm ..... 5

1. La place de la maîtrise d'ouvrage dans la mission des organismes Hlm ..... 6
2. La perspective de la gestion dans le processus de maîtrise d'ouvrage Hlm ..... 8
  - Au moment de la conception du projet ..... 8
  - Durant le chantier ..... 9
  - Au moment de la livraison ..... 10
3. L'appréciation des qualités des immeubles et logements en maîtrise d'ouvrage Hlm directe ..... 11
4. Le point de vue des acteurs sur la Vefa ..... 13
5. Les métiers et compétences de la maîtrise d'ouvrage Hlm ..... 16
6. Quelles perspectives pour la maîtrise d'ouvrage directe Hlm ? ..... 18

<b>PARTIE 2</b>	
<b>Les entretiens réalisés</b> .....	<b>21</b>
1. Collectivités locales .....	22
2. Entreprises .....	27
3. Architectes .....	30
<b>PARTIE 3</b>	
<b>Les ateliers d'échanges avec les organismes Hlm</b> .....	<b>35</b>
Atelier du 12 mars 2015 à Lyon .....	36
Atelier du 19 mars 2015 à Paris .....	48
<b>PARTIE 4</b>	
<b>Synthèse des documents de référence</b> .....	<b>59</b>
Acronymes et sigles .....	68



## PARTIE 1

# Construire pour gérer : une spécificité de la maîtrise d'ouvrage directe Hlm

## 1. LA PLACE DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE DANS LA MISSION DES ORGANISMES HLM

La maîtrise d'ouvrage constitue une des missions et un métier de base de l'activité des organismes Hlm. Elle est d'ailleurs inscrite dans leurs compétences légales. Cela est rappelé comme un état de fait dans la plupart des documents de référence sur le sujet, validé par les acteurs rencontrés et rappelé systématiquement par les organismes Hlm. Aucun acteur ne conteste le bien-fondé de cette activité des organismes Hlm, de même qu'aucun ne conteste le lien direct qu'entretient cette maîtrise d'ouvrage avec l'autre grande mission des organismes : la gestion immobilière.

Exercée de longue date, la maîtrise d'ouvrage Hlm s'appuie sur des savoir-faire internes anciens et solides, qui sont alimentés et enrichis par des expériences de production de logements variées : toute la gamme des produits locatifs, l'accession sociale à la propriété, les structures d'hébergement, l'habitat spécifique, etc. Les cahiers de prescriptions techniques souvent conséquents des organismes Hlm témoignent de la capitalisation de leurs expériences à la fois nombreuses et diversifiées.

L'activité de maîtrise d'ouvrage s'inscrit dans la mission d'intérêt général des organismes Hlm. Ceux-ci sont considérés et se reconnaissent comme des outils des politiques publiques. Inscrite dans les territoires, leur action est indissociable des projets des collectivités locales. En outre, présents dans la durée dans les territoires de par le patrimoine qu'ils gèrent, les organismes Hlm sont des partenaires évidents et essentiels des collectivités locales dans la gestion « quotidienne » des villes.

Les organismes Hlm participent au développement des territoires en apportant aux collectivités locales des réponses diversifiées et adaptées en matière de logement et d'habitat *via* une large gamme d'interventions (aménagement, action foncière, construction, réhabilitation, gestion...) et de produits (logement familial, logements-foyers, habitat spécifique, accession à la propriété...).

Généralement impliqués en amont puis tout au long du processus de définition des politiques locales de l'habitat, dans le cadre des Programmes locaux de l'habitat (PLH) mais aussi des Plans locaux d'urbanisme (PLU), les organismes Hlm sont en capacité d'anticiper les besoins, d'apporter des réponses « sur-mesure », y compris à des besoins spécifiques, de prendre en compte les enjeux de renouvellement urbain que ce soit dans les grands ensembles ou dans les autres quartiers existants.

Parce qu'ils ne sont pas directement soumis aux contraintes de marché, qui conduisent très souvent à réaliser des produits standardisés, formatés, correspondant au goût médian et destinés à être facilement et rapidement achetés, les organismes Hlm réalisent des opérations contextualisées et adaptées, allant – selon le témoignage d'un acteur – jusqu'à faire « *du prototype en permanence, de la standardisation contextualisée pérenne, intégrée dans un environnement* ».

La recherche de profit, de rentabilité n'est pas l'objectif des organismes Hlm. Cela ne correspond pas à leur mission d'intérêt général. En cela, ils sont des facteurs de régulation des marchés immobiliers. Les collectivités locales saluent ce rôle de « modérateur » mais ce sont les architectes qui illustrent le plus concrètement ce point. Ils évoquent les manières différentes de travailler des promoteurs et des organismes Hlm : alors que face à un foncier, les premiers vont en priorité chercher à maximiser la surface constructible et vendable, les organismes Hlm vont aborder l'étude du terrain avec un pré-projet de programme et souvent un projet social adaptés aux contextes et besoins locaux.

Les organismes Hlm sont reconnus par les collectivités et les professionnels pour l'importance qu'ils accordent à la qualité d'usage des opérations réalisées dans l'optique de proposer des immeubles et des logements dans lesquels « *les habitants se sentent bien* ». Ainsi, la question de la localisation des programmes, notamment à proximité des services, commerces et transports est mentionnée. Aucun des acteurs rencontrés ne rappelle les échecs passés des grands ensembles construits en périphérie des villes et souvent enclavés. On peut donc en déduire que quitus est donné aux organismes d'avoir intégré ces erreurs pour ne plus les reproduire. Dans ce cadre, la préoccupation des organismes Hlm quant à la localisation des opérations est importante.

Sur le sujet de la qualité d'usage, il est à noter la forte réactivité des organismes Hlm eux-mêmes lorsqu'on évoque la conception de leurs programmes et les différences par rapport à la manière dont travaillent les promoteurs. Il est notamment question de l'épaisseur des immeubles, de l'éclairage naturel dans toutes les pièces (y compris salle-de-bain et cuisine), de l'orientation des logements... Ces points évoqués spontanément comme des éléments importants de différenciation entre les produits Hlm et ceux du secteur privé traduisent aussi une considération différente des futurs usagers.



#### À RETENIR

- › La maîtrise d'ouvrage est une des missions et compétences de base des organismes Hlm, indissociable de leur autre grande mission, la gestion immobilière.
- › Ils exercent cette mission dans un souci d'intérêt général aux côtés de leurs partenaires naturels que sont les collectivités locales et au profit des habitants, d'où une préoccupation permanente d'adaptation de la production aux besoins dans leur grande diversité.
- › Acteurs immobiliers disposant de larges compétences, les organismes Hlm participent au développement des territoires. Ils apportent aux collectivités locales une large palette de réponses à leurs besoins, tant en matière d'action foncière, d'aménagement, de construction que de gestion.

## 2. LA PERSPECTIVE DE LA GESTION DANS LE PROCESSUS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE HLM

La maîtrise d'ouvrage Hlm a cela de spécifique qu'elle intègre la préoccupation de la gestion des logements dès la conception puis tout au long du processus de réalisation, dans la perspective d'une gestion sur une très longue durée.

Si cette spécificité est une évidence pour les collectivités locales rencontrées, le sujet est moins évident du côté de la maîtrise d'œuvre et des entreprises. En effet, celles-ci n'associent pas la gestion qu'au bon entretien, à la bonne maintenance ou au bon fonctionnement social des résidences sur le long terme mais aussi à la rentabilité des projets. Vue sous cet angle, la « gestion Hlm » est spécifique car elle ne s'appuie pas exclusivement sur une logique de rentabilité interne des investissements. Les organismes Hlm proposent en effet un raisonnement en coût global qui se traduit dans les cahiers des charges techniques et qui vise la pérennité du bâti et la bonne gestion des immeubles.

Ils reconnaissent que la rentabilité n'est pas leur objectif principal et que des pertes d'exploitation peuvent être enregistrées un certain nombre d'années, car ils raisonnent sur un temps très long, qui est celui de leurs amortissements financiers (jusqu'à 60 ans). En outre, la question de la maîtrise du niveau des charges pour les locataires est un élément fondamental de leur action, peu voire pas du tout, considérée par les autres acteurs.

### Au moment de la conception du projet

Pour les organismes Hlm interrogés, l'implication des équipes de gestion dès la conception des projets puis aux différentes étapes de la production est une évidence : « *Le client final de la maîtrise d'ouvrage, c'est la gestion locative !* ». Ils sont à la recherche de produits vertueux en termes de coûts et d'entretien. Capitalisant leurs expériences passées, ils ont construit des outils internes de préconisations (cahiers de prescriptions techniques) pour le développement et pour l'entretien. Sur ce point, ils soulignent que dans le cadre d'acquisitions d'immeubles en Vente en état futur d'achèvement (VEFA), ils n'ont généralement pas la possibilité d'imposer leurs préconisations techniques. Ces remarques renvoient à la notion de responsabilité dans la maîtrise et la qualité du produit final, intégrée et défendue par les organismes Hlm. Ils soulignent aussi l'intérêt du raisonnement en surface utile (plutôt qu'en surface habitable) qui tient compte mais aussi plafonne les éléments annexes (balcons, terrasses...), ce qui permet d'apporter de la qualité dans les prestations au profit des usagers, tout en maîtrisant le coût final pour ces derniers.

Les entreprises relèvent la capacité des organismes Hlm à intégrer les évolutions réglementaires bien avant leur mise en application : certification environnementale des immeubles au-delà des contraintes minimales de la RT 2012, adaptation du parc existant à l'accessibilité par les personnes à mobilité réduite...

Les maîtres d'œuvre se montrent plutôt satisfaits de la collaboration avec les organismes Hlm. Ils pointent leur longue expérience de la gestion des immeubles, lisible dans les cahiers de prescriptions techniques mis à leur disposition en amont des projets, mais aussi pour les opérations de réhabilitation. En effet, lors de la ré-intervention sur les immeubles existants, les maîtres d'œuvre notent la bonne connaissance par les bailleurs sociaux du fonctionnement technique et social des immeubles, qui se traduit par une richesse d'informations et des projets généralement bien adaptés aux attentes et besoins des habitants. A ce titre, ils soulignent l'attention portée par les organismes Hlm à la concertation avec les locataires, ce qui différencie grandement le secteur Hlm du secteur privé où la connaissance des immeubles par les syndicats est souvent rudimentaire et la concertation autour des projets de réhabilitation laconique.

## Durant le chantier

Les entreprises constatent une différence d'approche entre les promoteurs et les organismes Hlm. Celle-ci porte sur les produits commandés, les équipements et matériaux utilisés par les maîtres d'ouvrage sociaux qui privilégient la robustesse, la durabilité et la fiabilité. Elle renvoie aussi au fonctionnement de la maîtrise d'ouvrage elle-même, notamment dans la relation avec le maître d'œuvre. Alors que les promoteurs demandent aux architectes de concevoir un produit plutôt standardisé et destiné à plaire au plus grand nombre, puis confient l'exécution du chantier à un maître d'œuvre et à des entreprises en corps d'état séparés, les organismes Hlm laissent plus de marges de manœuvre aux architectes en termes de créativité et ces derniers disposent généralement d'une mission complète, jusqu'à la livraison. D'après les entreprises, cela n'est pas sans conséquence : les arbitrages seraient globalement moins rapides chez les maîtres d'ouvrage sociaux que chez les promoteurs, et elles souhaiteraient une plus grande implication des bailleurs en phase chantier.

Les entreprises se montrent aussi très demandeuses d'assouplissements dans la commande publique. Leurs cibles sont la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique (MOP) et le Code des marchés publics.

La loi MOP, et spécifiquement la place accordée à la maîtrise d'œuvre, est accusée de « brider » les entreprises qui ne peuvent exprimer tous leurs savoir-faire techniques, pourtant source selon elles, d'innovation et de potentielles économies dans le coût de production des logements. Les entreprises appellent de leurs vœux un réinvestissement des maîtres d'ouvrages sociaux en phase chantier afin de faciliter les arbitrages avec la maîtrise d'œuvre. Les organismes Hlm évoquent parfois aussi le même souhait pour mieux maîtriser techniquement les immeubles dont les modes de construction évoluent.

Le Code des marchés publics et l'Ordonnance de 2005 sont identifiés comme des freins à la recherche de solutions adaptées aux maîtres d'ouvrage sociaux. A ce titre, les entreprises regrettent que les organismes Hlm n'utilisent pas plus les possibilités offertes par les textes permettant de les associer plus étroitement à la conception des opérations (dialogue compétitif, conception-réalisation...).

Enfin, plus globalement, l'une des entreprises interrogées souligne le risque lié à un développement « massif » de la VEFA quant au devenir des savoir-faire techniques des organismes et à la bonne maîtrise de la production Hlm.

### **Au moment de la livraison**

Les organismes Hlm s'accordent pour indiquer qu'ils ont des objectifs élevés de qualité des finitions au moment de la réception. D'ailleurs, celle-ci est généralement effectuée par des équipes mixtes associant maîtrise d'ouvrage et gestion. Les organismes Hlm ont mis en place des processus permettant d'assurer la bonne levée des réserves puis les interventions ultérieures sur l'immeuble dans le cadre de la garantie de parfait achèvement (GPA). Sur ce point, ils pointent les acquisitions en VEFA où ils ont pu constater le désengagement de promoteurs et de leurs entreprises dès l'immeuble réceptionné, notamment au moment de l'éventuelle mise en jeu de la GPA. Les organismes Hlm voient ainsi dans ce mode de production une perte de substance de leur métier, à travers une moindre attention à la gestion à long terme.

De leur côté, les entreprises expriment un point de vue plus nuancé. Elles considèrent que, chacun de leur côté, promoteurs et organismes Hlm sont attentifs à la qualité de réalisation des immeubles et des logements. Cependant, leur attention ne porte pas forcément sur les mêmes points. Alors que les promoteurs sont particulièrement attentifs à la façade, aux matériaux et aux finitions intérieures participant à l'expression d'une image de « standing », les organismes Hlm sont plus attentifs à la structure du bâtiment, à la durabilité et aux qualités d'usages des équipements, et ont tendance à être moins regardants sur les finitions intérieures. Les premiers privilégient l'objectif commercial, les seconds la pérennité des investissements.



#### **À RETENIR**

- › La préoccupation de la gestion future est intégrée dans le processus de maîtrise d'ouvrage des organismes Hlm à toutes les étapes de la production mais aussi en amont, avant même l'engagement de l'opération *via* des outils internes de programmation et en aval, à travers le suivi des réserves et de la GPA.
- › Les organismes Hlm raisonnent en coût global de leurs investissements sur la très longue durée, avec en outre, une attention à la limitation des charges pour les locataires qui se traduit immédiatement.
- › Les maîtres d'ouvrage Hlm ont une responsabilité vis-à-vis des immeubles et logements qu'ils réalisent dans le cadre de leur mission d'intérêt général, en intégrant les évolutions réglementaires et en s'attachant à anticiper les usages futurs.

### 3. L'APPRÉCIATION DES QUALITÉS DES IMMEUBLES ET LOGEMENTS EN MAÎTRISE D'OUVRAGE HLM DIRECTE



Les représentants des collectivités locales interrogées expriment plutôt des généralités concernant la qualité de la production des organismes Hlm, indiquant spontanément leur connaissance variable et globalement limitée des projets, et jugeant que leur positionnement ne les amène pas vraiment à avoir une appréciation précise et ferme sur cette question.

De manière générale, celle-ci est jugée « au pire » équivalente à celle des promoteurs mais généralement supérieure, notamment au regard d'une conception des espaces communs et des logements plus attentive aux usages. Les collectivités locales reconnaissent volontiers que, globalement, l'attention des organismes Hlm à la qualité de leur production contribue à l'objectif du « bien vivre » dans leur territoire.

Les collectivités locales relèvent par ailleurs que les organismes Hlm savent généralement produire à un prix inférieur à celui des promoteurs. Sur un territoire en déficit de logements sociaux, une collectivité exprime cependant son regret que les organismes Hlm ne rentabilisent pas plus les fonciers sur lesquels ils construisent en termes de mètres carrés produits.

Entreprises et maîtres d'œuvres notent plutôt un rapprochement entre la production des organismes Hlm et celle des promoteurs concernant les caractéristiques des logements. C'est notamment le cas concernant les surfaces des logements qui diminuent du fait de la contrainte des loyers pour les premiers et du prix de vente au mètre carré pour les seconds. Ce rapprochement de la production des uns et des autres est aussi le fait de la réglementation qui a tendance à uniformiser la production sur un niveau élevé de performance (réglementation thermique, accessibilité, etc.).

Pour leur part, les organismes Hlm considèrent notamment avoir une conception plus fonctionnelle des logements et des immeubles en lien avec les usages futurs et les enjeux de gestion, renvoyant notamment à l'existence et à un positionnement réfléchi de locaux communs, à une distribution raisonnée des logements dans les immeubles (nombre limité de logements par cage d'escalier et par palier), à la bonne orientation des logements (recherche de double exposition), à la limitation des espaces verts générateurs de charges d'entretien, etc. Ils soulignent aussi leur motivation dans le choix de matériaux et équipements guidée par l'enjeu de durabilité.

La capacité d'innovation à laquelle sont attachés les organismes Hlm est globalement reconnue tant par les collectivités locales que par les acteurs de la maîtrise d'œuvre. Les collectivités soulignent et saluent cette qualité des organismes Hlm, longtemps soutenue par les pouvoirs publics mais qui l'est moins aujourd'hui. L'innovation consiste notamment à prendre de l'avance sur la réglementation, plus particulièrement ces dernières années en matière de performance énergétique et d'économie de charges pour les locataires. Les organismes Hlm le confirment, « *On va toujours de l'avant, on prend des risques* », mais ils constatent aussi que les résultats ne sont pas toujours au rendez-vous. Pour eux comme pour les collectivités, l'innovation doit donc rester maîtrisée et testée dans le cadre de projets dédiés avant d'être généralisée. Un maître d'œuvre note d'ailleurs que l'innovation architecturale des organismes Hlm peut avoir tendance à démarquer, voire à stigmatiser les immeubles de logement social face à la production des promoteurs très standardisée.

Tout en reconnaissant la capacité d'innovation des organismes Hlm qu'ils comparent à la production généralement « calée » sur les minimas réglementaires de la promotion privée, les entreprises considèrent que les organismes Hlm pourraient être plus innovants, notamment si la réglementation des marchés publics permettait un travail plus étroit entre eux sur la conception des immeubles et des logements.



**À RETENIR**

- › Il n'y a pas de point de vue tranché des collectivités locales concernant les qualités des immeubles et des logements produits par les organismes Hlm par rapport à ceux de la promotion privée, même si elles reconnaissent une attention marquée des opérateurs sociaux à la qualité d'usage de leurs produits pour les futurs habitants.
- › Du côté de la maîtrise d'œuvre, la tendance générale constatée serait plutôt à l'uniformisation de la production entre les deux secteurs.
- › Les organismes Hlm relèvent quant à eux des spécificités et des qualités de leur production renvoyant principalement à leur usage futur et à leur gestion dans le temps.
- › La capacité d'innovation des organismes Hlm est reconnue par tous et considérée comme un point fort, tout en demandant à être bien maîtrisée.

## 4. LE POINT DE VUE DES ACTEURS SUR LA VEFA



Les collectivités locales s'accordent pour souligner l'importance du maintien d'une activité de maîtrise d'ouvrage Hlm forte, permettant de répondre aux besoins diversifiés des territoires. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles mettent toutes en place une politique foncière favorisant la réservation ou facilitant l'accès des organismes Hlm à des fonciers.

Les collectivités locales se montrent partagées concernant le développement de modes de production de logements sociaux complémentaires à la maîtrise d'ouvrage directe, notamment l'acquisition de logements en VEFA.

Certaines considèrent que cette dernière, en permettant aux organismes Hlm d'acheter des logements à un prix inférieur à celui du marché en raison de la mutualisation des prix opérée par les promoteurs au sein des programmes privés, est une solution favorable à la production de logements sociaux. Les collectivités locales ont bien conscience que c'est notamment l'une des conséquences de la mise en place des secteurs de mixité sociale (SMS). Elles comprennent les questions sous-jacentes qui préoccupent les organismes Hlm (prix d'acquisitions parfois élevés, concurrence entre organismes Hlm...) mais n'évoquent pas spontanément de solutions alternatives. Ces collectivités voient même plutôt avec bienveillance l'arrivée sur leurs territoires de nouveaux organismes Hlm venant investir leurs fonds propres à côté des organismes locaux, voire apportant d'autres compétences ou savoir-faire. Elles jugent qu'il n'y a donc pas à chercher à réguler les prix ou à flécher les opérations vers des acteurs privilégiés.

A l'inverse, d'autres collectivités devant faire face au renchérissement général des prix de l'immobilier sur leurs territoires et soucieuses de maintenir une certaine mixité sociale, et pas seulement au sein de programmes immobiliers achetés en partie en VEFA par les organismes Hlm, expriment clairement leur volonté de maintenir une maîtrise d'ouvrage Hlm forte qu'elles jugent porteuse de valeurs sociales et garante d'une certaine qualité de production, pouvant contribuer à une pondération des prix, mais aussi plus à même de les accompagner dans leurs projets de développement dans la durée.

Pour les collectivités locales, le principal apport de la VEFA est sa contribution évidente à la réalisation des objectifs de production de logements sociaux dans les territoires ces dernières années. Elles comprennent les mécanismes qui ont conduit au développement de ce mode de production, notamment l'objectif de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU de décembre 2000) imposant aux villes 20% puis 25% de logements sociaux<sup>3</sup>, et assument les outils mis en place qui ont conduit au développement de la VEFA notamment les secteurs de mixité sociale.

3. Objectif porté à 25% par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR de mars 2014) pour les villes en marchés tendus.

Les organismes Hlm se sont adaptés à la production en VEFA, mettant en place des moyens et des outils pour échanger voire négocier avec les promoteurs quand ils le peuvent, tout en faisant remarquer l'incongruité juridique de leur situation puisqu'ils ne sont pas censés influencer en amont sur la définition du produit. Si la VEFA leur permet d'acquérir des programmes disposant généralement d'une bonne localisation et peut ouvrir leur champ de réflexion en leur donnant à connaître d'autres solutions de construction, de nouveaux matériaux ou équipements, les organismes Hlm se montrent critiques concernant les effets de ce mode de production, en matière de gestion principalement : une généralisation de la copropriété, quand ce n'est pas de la division en volume, une complication de la gestion quotidienne avec le doublonnage d'une partie des actions de gestion technique et de gestion locative avec les syndicats.

En outre, les organismes Hlm pointent des limites importantes de la VEFA. Outre l'acquisition de programmes complets alors que cela n'est pas autorisé par la réglementation, ils relèvent des prix d'acquisition souvent plus élevés que ceux de leur production en propre, même si les avis sont nuancés et si la tendance générale constatée est à la réduction des écarts. Par ailleurs, la VEFA contribue à augmenter la concurrence entre bailleurs, la régulation étant alors effectuée par les promoteurs. Cela renvoie clairement à des règles de conduite inter-bailleurs. Enfin, face à des délais de production reconnus plus rapides en VEFA par nombre d'acteurs, les organismes répondent que si les chantiers sont en effet généralement d'une durée plus courte chez les promoteurs, la phase de commercialisation préalable au chantier, qui peut être longue dans certains projets et surtout non maîtrisée car dépendant du rythme de pré-commercialisation, n'est pas prise en compte.

Aussi, pour la plupart des bailleurs, la VEFA est et doit rester un « outil » complémentaire à la maîtrise d'ouvrage directe Hlm. Elle ne peut en aucun cas la remplacer et ne doit pas l'affaiblir. Il en va de la qualité des futurs programmes : ceux réalisés en maîtrise d'ouvrage directe en raison du risque de perte de compétence technique associée, ceux réalisés en VEFA du fait du risque d'une moindre capacité à encadrer ces projets car « *pour bien acheter en VEFA, il faut bien avoir l'expérience de la maîtrise d'ouvrage et bien connaître les produits* ».

Par ailleurs, le développement de la VEFA pose la question de la dépendance du secteur Hlm vis-à-vis de la promotion immobilière privée et de la conjoncture du marché immobilier, comme le soulignent aussi de nombreux écrits sur le sujet.

L'une des entreprises interrogées fait par ailleurs état du risque d'une baisse d'attention des promoteurs travaillant en VEFA avec les organismes Hlm quant à la qualité des prestations. En effet, alors que le promoteur qui vend des logements à des particuliers doit rester très attentif à la qualité des prestations jusqu'à la livraison, les derniers logements n'étant généralement pas encore vendus à ce moment-là, la vente très en amont de tout ou d'une partie d'un programme à un organisme Hlm pourrait générer une forme de déresponsabilisation quant aux qualités des logements livrés.

Soulignons que la VEFA entre organismes, qu'on peut considérer comme une collaboration inter-organismes, n'a été évoquée par aucun acteur. Si elle peut permettre d'apporter des réponses du secteur Hlm aux besoins de certains territoires, elle reste cependant trop peu développée.



#### À RETENIR

- › Les collectivités reconnaissent la contribution indéniable de la VEFA à l'augmentation de la production de logements sociaux dans leurs territoires mais sont plutôt enclines à défendre une maîtrise d'ouvrage directe forte des organismes Hlm pouvant les accompagner dans leurs projets de développement.
  - › Si les organismes Hlm ne rejettent pas la VEFA et se sont adaptés à ce nouveau mode de production, ils en pointent les contraintes (copropriété notamment) et posent clairement les limites du développement de ce mode de production qui ne doit pas affaiblir leur maîtrise d'ouvrage directe.
  - › En creux, les organismes Hlm interpellent les collectivités sur la nécessité d'une offre foncière à destination du logement social pour maintenir et développer leur maîtrise d'ouvrage directe et la mise en place de dispositions de régulation de l'action de la promotion privée.
-

## 5. LES MÉTIERS ET COMPÉTENCES DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE HLM

La maîtrise d'ouvrage Hlm mobilise des métiers et des compétences qu'on peut a priori considérer identiques à ceux de la promotion immobilière : urbanistes, architectes, techniciens, juristes, etc. Ce qui distingue les deux secteurs, c'est d'une part la plus grande diversité des projets des organismes Hlm et leur relative complexité : produits diversifiés répondant à une diversité de clientèles, mobilisation de nombreuses lignes de financements, montages juridiques complexes, nouvelles modalités d'achat... C'est d'autre part la capacité des équipes de maîtrise d'ouvrage à travailler avec les équipes de gestion, et ce dès l'amont du projet puis tout au long de sa réalisation.

Si cela n'est pas toujours simple, il est évident que cette transversalité contribue à enrichir les métiers Hlm. Outils des politiques publiques et organismes à but non lucratif, capables de gérer des opérations complexes, les Hlm peuvent répondre à des attentes spécifiques des collectivités locales que ne prendraient pas en charge les promoteurs, notamment réaliser des opérations de requalification d'immeubles anciens, traiter des situations d'indécence ou d'insalubrité, acheter et gérer des logements dans des copropriétés en difficultés etc.

Les organismes font part d'une évolution des métiers et des compétences professionnelles de la maîtrise d'ouvrage Hlm. Originellement issus de la maîtrise d'œuvre, de l'ingénierie ou de l'urbanisme, les monteurs d'opération, chargés d'opération ou responsables de programme chargés de concevoir et de piloter la mise en œuvre des opérations deviennent de plus en plus généralistes. Ces professionnels doivent en effet intégrer des « contraintes » réglementaires toujours plus importantes, tant sur le plan technique que juridique ou financier, et être capables d'associer aux projets un plus grand nombre d'acteurs (collectivités locales, aménageurs, promoteurs, etc.). Ainsi, ils deviennent de plus en plus des « ensembliers », ce qui génère une diversification des profils de recrutement.

On voit aussi apparaître au sein des organismes Hlm de nouvelles compétences associées à la maîtrise d'ouvrage. On peut citer les fonctions liées à la transition énergétique et environnementale, à l'expertise en matière d'énergie, ou encore la responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE), avec notamment la préoccupation de l'achat responsable. Cette évolution doit cependant être nuancée en fonction de la taille des organismes, elle concerne en effet plus spécifiquement les plus importants d'entre eux.

En termes de marges de progrès, les organismes Hlm et les entreprises s'accordent sur la nécessité d'un développement des compétences des organismes Hlm en phase chantier, notamment pour une meilleure maîtrise des techniques de production et des équipements qui évoluent constamment. De leur côté, les organismes Hlm considèrent qu'ils doivent s'ouvrir aux raisonnements et aux méthodes du secteur privé, pas nécessairement pour les copier mais pour comprendre comment les promoteurs et les aménageurs fonctionnent puisqu'ils sont amenés à collaborer plus étroitement avec eux. Il faut noter que même si une partie des personnels des organismes Hlm rencontrés provenait de la gestion et non de la maîtrise d'ouvrage, il a été peu évoqué comme nécessaire le développement des compétences en matière de copropriété.

Si les collaborations inter-organismes sont reconnues comme une réponse possible afin d'améliorer la performance de la maîtrise d'ouvrage Hlm et si les exemples de collaboration ou de mutualisation de moyens existent, notamment sous forme de GIE, force est de constater qu'ils sont encore relativement limités.



#### À RETENIR

- › La maîtrise d'ouvrage Hlm se caractérise par sa capacité à gérer des opérations très diverses et relativement complexes. Ses compétences sont notamment mobilisées pour répondre à des attentes spécifiques des collectivités difficiles sur le plan technique et économique, et auxquelles les promoteurs ne répondraient pas.
  - › La maîtrise d'ouvrage Hlm fait appel à des compétences diverses et les profils des professionnels évoluent vers des « ensembliers » appuyés par des experts.
  - › Les compétences des organismes Hlm restent bien sûr toujours à conforter face aux enjeux nouveaux, notamment la transition énergétique et environnementale, mais aussi plus spécifiquement sur la conduite de chantier.
  - › Si les collaborations inter-organismes peuvent répondre à certains enjeux « métiers » de la maîtrise d'ouvrage, elles restent encore ponctuelles et à développer.
-

## 6. QUELLES PERSPECTIVES POUR LA MAÎTRISE D'OUVRAGE DIRECTE HLM ?

Tous les acteurs rencontrés considèrent qu'il y a un enjeu pour les organismes Hlm à valoriser leur maîtrise d'ouvrage en faisant valoir leur mission d'intérêt général, la diversité de leurs savoir-faire et de leurs moyens d'actions : locatif, accession, habitat spécifique, aménagement, copropriété...

Au-delà, il y a lieu pour les maîtres d'ouvrage sociaux de travailler sur plusieurs points :

- ▶ conforter leurs partenariats avec les collectivités locales à travers des réponses adaptées aux besoins de ces dernières : produits adaptés et spécifiques, contribution au renouvellement urbain dans les grands ensembles mais aussi dans les autres quartiers des villes ;
- ▶ développer de nouvelles compétences notamment en matière d'aménagement et de prospection foncière afin de générer le foncier dont ils ont besoin pour leur activité de maîtrise d'ouvrage directe ;
- ▶ passer d'un mode de production séquencé à un processus collaboratif associant tous les acteurs concernés aux différentes étapes, notamment l'utilisateur final du logement ;
- ▶ développer les collaborations entre organismes dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage afin d'acquérir des compétences plus pointues, mais aussi entre opérateurs publics et privés dans les cadres adaptés à cet effet (co-maîtrise d'ouvrage, projets urbains partenariaux...) ;
- ▶ travailler sur la production moins chère : logement modulable, plans-types, commandes groupées.

Tout en se diversifiant, les organismes Hlm entendent conserver leurs fondamentaux en matière de maîtrise d'ouvrage :

- ▶ consolider les compétences présentes au sein des organismes (formation, mutualisation...);
- ▶ rester attentifs au projet, à la qualité architecturale et à la collaboration avec les architectes ;
- ▶ continuer à innover et expérimenter ;
- ▶ continuer à améliorer l'efficacité sociale des logements, notamment en lien avec la démarche RSE.

Ces constats et perspectives, globalement partagés par les différents acteurs, interrogent cependant les ressources et les moyens mis à disposition des organismes Hlm pour faire face aux défis de demain.



#### À RETENIR

- ▶ L'enjeu de valorisation de la maîtrise d'ouvrage directe est partagé par les organismes Hlm, particulièrement auprès des collectivités locales en faisant notamment valoir la richesse des savoir-faire au service des politiques locales de l'habitat.
  - ▶ La nécessité de diversifier les modes de travail et d'enrichir les compétences de la maîtrise d'ouvrage directe Hlm tout en conservant les acquis existants – dont les valeurs du logement social – est affirmée, notamment par les organismes Hlm. Il s'agit de continuer à innover tant sur le plan technique que social.
-



## PARTIE 2

# Les entretiens réalisés

- › **Corinne Aubin-Vasselín**, Grand Lyon Métropole
- › **Vincen Cornu**, Vincen Cornu Architecture
- › **Hélène Delmotte**, Métropole Nice Côte d'Azur
- › **Hubert de Folmont**, De Folmont et Camus Architectes
- › **Philippe Hababou**, Paris Ouest Construction
- › **Jean-Didier Laforgue**, Architecte
- › **Axel Lecomte**, Agglomération Plaine Commune
- › **Pierre Pihoué/Dominique Kukuryca**, Agglomération Grand Paris Seine Ouest
- › **Thierry de Severac**, Bouygues Construction Île-de-France
- › **Florence Vengut**, Agglomération Côte Basque Adour

## 1. COLLECTIVITES LOCALES

Les collectivités locales rencontrées sont toutes concernées par une forte pression des besoins en logement social et une production en VEFA globalement importante, même s'il y a des écarts. Leurs principaux enjeux portent sur la production de logements accessibles, la stabilisation des familles dans les cœurs urbains (ou secteurs les plus recherchés) et la réponse aux besoins en logements spécifiques. Elles sont concernées par les obligations liées à la loi SRU.

Nous avons constaté des similitudes mais aussi des différences importantes dans leurs points de vue sur la maîtrise d'ouvrage Hlm et sur les enjeux liés au développement de la VEFA.

### Position de la collectivité par rapport au logement social et à la maîtrise d'ouvrage Hlm

#### Les spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

##### Les organismes Hlm sont des outils des politiques publiques

- ▶ Les organismes Hlm sont des outils des politiques publiques (CCH), des outils qui permettent de répondre aux besoins de ménages qui ne peuvent se loger sur le marché...
- ▶ Les organismes Hlm répondent à une commande publique. « *C'est une réalité de la maîtrise d'ouvrage des bailleurs sociaux* ».

##### Les organismes Hlm ont un regard sur la durabilité des matériaux, équipements, etc.

- ▶ Le bailleur va regarder la qualité des matériaux, leur pérennité...
- ▶ L'entrée « gestion » se traduit aussi par un impact sur les charges des locataires.
- ▶ Ils recherchent des prestations économes en charges notamment pour les locataires.

##### La gestion au cœur de la maîtrise d'ouvrage

- ▶ « *Dans le mécanisme économique des organismes Hlm, c'est la gestion qui donne le tempo* »
- ▶ Ce qui en découle, c'est une approche globale du logement (usages), même en accession...
- ▶ L'organisme va veiller à l'implantation urbaine, aux services, etc.
- ▶ La notion d'usage n'est pas la même : le promoteur vend un produit, l'organisme Hlm organise son patrimoine qu'il va gérer dans le temps...
- ▶ Les organismes Hlm raisonnent plus en coût global que les promoteurs (parties communes, équipements, matériaux de façades...). Ils s'inscrivent dans une autre logique : garder un patrimoine sur le long terme.

## Autres points forts

- ▶ La capacité des organismes Hlm à gérer des opérations complexes notamment dans l'ancien, en lien avec les besoins des collectivités locales.
- ▶ « *Ils savent faire mieux, moins cher* » que les promoteurs.
- ▶ Les organismes Hlm sont les seuls à venir sur certaines opérations notamment en acquisition-amélioration, ils ont des produits et des savoir-faire spécifiques, « *on peut les mobiliser là-dessus* ».

## Quid des autres modes de production ?

### La VEFA est utile pour faire face aux enjeux de production mais des limites sont aussi posées

- ▶ La VEFA est utile pour la mixité.  
Les bailleurs ont appris à négocier les produits en amont avec les promoteurs.
- ▶ Le cahier des charges logement social est imposé aux promoteurs en ZAC.
- ▶ Dans l'une des collectivités la VEFA est « encadrée » via une charte depuis 2012, notamment pour éviter la surenchère. Cette charte a produit des effets en termes de maîtrise des prix et a permis aussi d'avancer sur qualité des produits en VEFA.
- ▶ La VEFA est un plus dès lors que les fonciers sont compliqués ou qu'il faut aller vite... Sinon, il n'y a pas besoin de VEFA quand le foncier est assez important (mais il faut des organismes avec des « *reins solides* »).
- ▶ Les produits en VEFA sont plus chers et pas plus qualitatifs. La VEFA pose la question de la gestion en copropriété par les bailleurs sociaux.
- ▶ Une limite est identifiée : il n'est pas possible d'anticiper l'activité des promoteurs contrairement à celle des organismes Hlm.

### Les autres outils/moyens

- ▶ Il n'y a pas d'outils providentiels (usufruit locatif social (ULS), conception-réalisation) mais ils permettent de répondre à l'objectif de production.
- ▶ Une collectivité n'a pas de point de vue sur les modes de production « du moment que cela produit ».
- ▶ L'ULS est mobilisé comme outil complémentaire mais le moins possible, il y a un retard de logement social à combler...

- ▶ Il n'y a pas de recul encore sur la conception-réalisation mais « *cela semble démarrer et c'est intéressant* ».
- ▶ Il faut tester la conception-réalisation...
- ▶ Concernant la conception-réalisation, certains sont réticents car ils craignent un appauvrissement de la maîtrise d'œuvre (MOE). Une réflexion est en cours avec des promoteurs pour alléger les normes afin de monter des opérations moins chères...

## Production

### Qualités

#### On ne note pas de point de vue tranché sur les qualités des logements Hlm par rapport à ceux de la promotion privée

- ▶ Peut-être plus de qualité architecturale mais il y en a aussi dans la promotion privée...
- ▶ La qualité n'est pas meilleure, pas pire que celle des promoteurs immobiliers. Un interlocuteur regrette une optimisation insuffisante de la SHON (logements trop grands).
- ▶ Il y a une réflexion permanente sur les qualités des logements au regard des usages dans la maîtrise d'ouvrage Hlm. Leurs propositions sont parfois reprises par le secteur privé : exemple des celliers, évolution des plans (moins de place aux communs - 8 à 10% - pour laisser plus de m<sup>2</sup> pour les logements...). Plus d'exigences globalement...
- ▶ La qualité de la production des organismes Hlm est là, elle a un effet d'entraînement de la promotion privée.
- ▶ Ils savent faire mieux, moins cher, mais il y a une grande inégalité selon les organismes cependant.

#### Capacité à répondre aux nouveaux besoins

- ▶ Il faut réduire les surfaces pour répondre aux contraintes économiques des ménages.
- ▶ Les organismes Hlm sont capables de répondre à des besoins spécifiques.

## Innovation

- ▶ Peut-être moins de standardisation dans le logement social mais on s'en rapproche à cause des contraintes économiques.
- ▶ Il y a plus d'innovation dans le logement social, elle est impulsée par les pouvoirs publics, elle tire vers le haut aussi la promotion privée.
- ▶ Historiquement, les organismes Hlm sont acteurs de l'innovation sociale dans l'habitat, pas les promoteurs. Ils se doivent d'être créatifs pour répondre aux besoins.
- ▶ L'innovation a été portée par les organismes Hlm mais ce n'est plus trop le cas. Les contraintes réglementaires et financières doivent expliquer cela.

## Freins

- ▶ Des contraintes oui mais connues, anticipées par les organismes Hlm.
- ▶ L'enjeu est de sortir d'une approche en termes de contraintes : *« il faut changer de point de vue, de vocabulaire : ne pas chercher à alléger les obligations (ce n'est pas possible...) et s'inscrire dans une démarche de réflexion partenariale sur comment mieux répondre à ces enjeux. Il faut revenir à la finalité de la production. Il faut intégrer les normes dans la construction comme un fait et non pas comme une obligation... »*.
- ▶ Les organismes Hlm sont parfois « victimes » des choix faits dans certaines opérations d'aménagement (exemple cité : macro-lots confiés à des architectes de renom dans une ZAC).

## Liens organismes Hlm/collectivités

### Constats

- ▶ Les organismes Hlm sont des partenaires, des outils des politiques publiques.
- ▶ Ce sont des acteurs essentiels de la production de logements régulés.
- ▶ Les organismes Hlm sont des interlocuteurs privilégiés des collectivités, pour la construction mais aussi pour la gestion sociale et urbaine, notamment dans les quartiers d'habitat social (rénovation urbaine et plus globalement politique de la ville mais pas seulement).

### Attentes vis-à-vis des organismes Hlm

- ▶ Bien connaître le territoire et ses perspectives d'évolution.
- ▶ Couvrir les besoins quantitatifs mais aussi qualitatifs (diversité de réponses) ; couvrir la gamme des besoins et produits. La diversité d'organismes est utile pour cela.
- ▶ Être force de propositions.
- ▶ Être plus moteurs, plus acteurs dans le développement de leur activité maîtrise d'ouvrage (moins dans l'attente des propositions de la collectivité notamment en termes de foncier).

## Métiers

### Globalement, un professionnalisme des organismes Hlm reconnu

- ▶ Différents types d'organismes : les proactifs/réactifs (force de propositions, innovants, partenariats...); les organismes peu amènes au changement (bons professionnels mais hésitants); les organismes producteurs (guidés par l'objectif de développement, approche quantitative, gains de marché et concurrence...). Un partenariat qui dépend aussi de l'implantation dans le territoire...
- ▶ Les promoteurs ont la capacité de fidéliser des intervenants (pas les organismes Hlm du fait de la loi MOP).
- ▶ La VEFA conduit à un appauvrissement des compétences des organismes Hlm.
- ▶ La VEFA et le développement de petites unités de logements sociaux en diffus posent aussi la question de l'évolution des modes de gestion : ce n'est pas la même chose de gérer un gros patrimoine que de petites unités disséminées dans le territoire...

## Collaborations

- ▶ Des collaborations inter-organismes formalisées et pérennes dans un territoire.
- ▶ On ne peut pas dire qu'il y ait trop d'organismes, chacun a ses spécificités... Mais il y a un enjeu sans doute à développer des collaborations pour le foncier, pour la gestion (syndic, gestion des parkings par exemple...).

## Perspectives

- ▶ Investir le sujet de la construction moins chère, travailler sur la question de la rénovation urbaine.
- ▶ Développer les compétences d'aménagement.
- ▶ La tendance naturelle sera au développement de la VEFA s'il n'y a pas de maîtrise publique du foncier, s'il n'y a pas de règles, etc. Nécessité de travailler sur l'accès au foncier pour les collectivités et les organismes.
- ▶ Des collaborations public/privé qui vont de fait se développer au fil du temps, c'est inévitable.
- ▶ Des axes prioritaires de travail pour les organismes : le foncier (le volet développement de la maîtrise d'ouvrage Hlm), les produits spécifiques et opérations en acquis-amélioré (car rôle et savoir-faire spécifiques des organismes Hlm), travailler la VEFA inversée ? (car la mixité sociale impose cela via les outils d'urbanisme), retrouver un rôle dans l'innovation ?

## 2. ENTREPRISES

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

#### Construire pour gérer

- ▶ Une gestion sur le long terme des organismes Hlm qui n'est pas toujours évidente.
- ▶ « *Les organismes Hlm n'ont pas de raisonnement en coût global ou en termes de rentabilité interne, d'arbitrage, comme peuvent l'avoir les gestionnaires immobiliers privés et investisseurs institutionnels...* ».
- ▶ A l'inverse, les cahiers des charges et cahiers de prescription des bailleurs comportent généralement des préconisations assez pertinentes pour la durabilité des constructions (matériaux de façade, pas d'ITE, carrelage/PVC plutôt que matériaux fragiles aux sols, confort acoustique...), intégrant assez bien les évolutions des besoins (ne pas avoir à réhabiliter trop fréquemment ultérieurement), notamment en matière énergétique...

#### Quid des autres modes de production ?

- ▶ Pour une entreprise, le développement de la VEFA n'est pas forcément une bonne chose. Risque que les promoteurs n'accordent pas à cette partie de leur production pré vendue l'attention nécessaire...
- ▶ Il est problématique à ce titre que les bailleurs sociaux ne puissent pas juridiquement participer à la définition du produit.
- ▶ La conception-réalisation est un dispositif intéressant car il permet à l'entreprise de s'exprimer, en travaillant en amont avec le maître d'œuvre (MOE) et le bureau d'études techniques (BET), dans un cadre de prix maîtrisé.

### Production

#### Capacité à répondre aux nouveaux besoins

- ▶ Constat d'une standardisation du produit logement.
- ▶ Même si les organismes Hlm et les promoteurs n'ont pas les mêmes attentes vis-à-vis de ce produit, ils cherchent eux aussi à le reproduire en série.

## Innovation

- ▶ Les bailleurs ont une volonté réelle d'innovation, à moduler toutefois en fonction de la taille du bailleur, tant sur le plan technique que sur les modes de commande. C'est la grande différence avec les promoteurs qui cherchent à faire de la série, au minimum de la réglementation. Cependant, les bailleurs utilisent assez peu les possibilités qui leur sont ouvertes, comme le dialogue compétitif ou les systèmes associant conception, réalisation, entretien et maintenance (CREM).

## Freins

- ▶ Les freins clairement affichés par les entreprises sont la commande publique et la rigidité de ses règles (loi MOP, Code des marchés publics/Ordonnance de 2005) qui limitent la possibilité pour les constructeurs de discuter librement avec le maître d'ouvrage en amont de l'attribution des marchés et de leur faire profiter de leurs savoir-faire.

## Liens organismes Hlm/entreprises

### Constats

- ▶ Les organismes Hlm sont plus respectueux des entreprises que les promoteurs. Ils écoutent plus ce que dit l'entreprise. Ils ont plus une volonté de travailler en partenariat.
- ▶ Dans le même esprit, les maîtres d'ouvrage sociaux, très respectueux du rôle du maître d'œuvre, voire de l'OPC ou du BET accompagnant l'architecte, ont tendance à laisser ces prestataires en première ligne face à l'entreprise en phase chantier quand ils ne sont pas tout simplement absents du chantier, ce qui n'est pas favorable aux arbitrages, aux prises de décisions rapides. À ce sujet, les limites des compétences techniques des maîtres d'œuvre ont été soulignées (cela est notamment visible dans les dossiers de consultation des entreprises (DCE), souvent incomplets).
- ▶ Les entreprises regrettent que leurs liens avec les organismes Hlm ne soient régulés que par la commande publique. Elles militent pour un assouplissement qui leur permettrait d'exprimer leurs compétences.

## Attentes des organismes Hlm vis-à-vis des entreprises

- ▶ Le niveau des exigences des organismes Hlm vis-à-vis des entreprises n'est pas forcément différent de celui des promoteurs, mais ils ne regardent pas les mêmes choses. Alors que le promoteur s'intéressera aux modénatures et aux finitions dans les logements (dans l'objectif d'attirer le client, de vendre), le bailleur social s'intéressera plus à la façade ou aux équipements, délaissant l'intérieur du logement.
- ▶ En termes de prix, les organismes Hlm sont aussi exigeants que les promoteurs.

## Attentes vis-à-vis des organismes Hlm

- ▶ Pouvoir dialoguer en amont de la commande afin de faire profiter aux bailleurs sociaux des savoir-faire techniques des entreprises.
- ▶ Avoir des maîtres d'ouvrage Hlm plus présents sur les chantiers pour décider et arbitrer.

## Perspectives

- ▶ Le monde Hlm doit encore se professionnaliser, c'est-à-dire développer les modes d'arbitrage du secteur privé...
- ▶ La complexification des chantiers, les prix plus serrés nécessitent un renforcement de la maîtrise d'ouvrage Hlm en phase chantier.

### 3. ARCHITECTES

#### Point de vue sur l'évolution des besoins et des produits logements

##### Evolution des besoins

- ▶ L'augmentation de la monoparentalité et la baisse des revenus nécessiteraient une diminution des surfaces. Il n'y a pas assez de prise en compte des besoins des familles recomposées.
- ▶ Il faut rechercher des prolongements extérieurs du logement.

##### Evolution des produits logements

- ▶ Le logement n'est pas un produit, qui renvoie à industrialisation, manufacture, format...
- ▶ Il faut plutôt retenir la notion « d'habitat » (vivre, demeurer, rester).
- ▶ Une structure démographique qui évolue avec plus de familles monoparentales et recomposées.

#### Contraintes de production

##### Des points de vue nuancés :

- ▶ Il y a des contraintes normales comme la sécurité, l'accessibilité, le coût... Mais la question est leur empiement, et le fait qu'elles ne sont pas considérées dans le cadre d'un projet d'ensemble « *Il faut transformer les contraintes (imposées de l'extérieur) en exigences (plus positif et plus partagé)* » !
- ▶ « *Nous travaillons avec des labels mais qui évoluent plutôt lentement donc nous avons le temps de maîtriser* ». La contrainte la plus forte est la réglementation.
- ▶ De la contrainte naît la qualité !

## Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm et différences avec la promotion privée

### Pas de généralisation :

- ▶ Des différences entre Paris et province (des promoteurs locaux « attentionnés » sur la qualité, l'image...).
- ▶ La séparation entre les services maîtrise d'ouvrage et gestion qui se traduit par une perte de qualité.

### Construire pour gérer

- ▶ Une approche en équipe : ce sont la maîtrise d'ouvrage et la gestion qui fabriquent la programmation.
- ▶ Le logement social a fortement évolué au cours des deux dernières décennies sur la qualité de son insertion dans le tissu urbain. D'une manière générale, il y a plus de marges sur les surfaces dans les Hlm, sur les typologies, sur les exceptions ; une ouverture plus grande : on réfléchit au projet à partir d'un terrain sans que le nombre de logements et la forme urbaine soient complètement arrêtés. Certains organismes Hlm sont plus exigeants (par exemple cuisine ou salle de bain avec fenêtre)..
- ▶ Les bailleurs sociaux apportent une attention plus grande aux communs (poubelles, local vélos...). « *Il faut que cela serve, que ça rende service aux locataires...* ». Dans le privé, « *c'est plus secondaire et il y aura le syndic pour gérer et régler les problèmes...* ».
- ▶ Ils ont une approche en termes de durabilité mais qui n'est pas mauvaise (« *c'est important d'avoir cette vision de durabilité car on voit l'enjeu dans certaines copropriétés* »). Les organismes ont en général mené une réflexion sur des plans types, ils ont des cahiers des charges avec les matériaux définis, des habitudes aussi avec certains équipements, etc. Dans la promotion privée, on est à 100% dans une programmation commerciale : « *quel est le produit qui se vend ?* ». Le coût des matériaux et la durabilité des matériaux sont secondaires.

- ▶ Les architectes notent une forte intentionnalité des bailleurs sur la question de construire pour gérer. « *Ils ont tout entre les mains pour faire des projets intéressants* » répondant aux besoins des habitants, notamment les plus précaires. Ils sont bien placés pour produire un « *logement désirable* » répondant à des besoins diversifiés, intégrant les évolutions sociales (vieillesse, handicap, etc.) et ont la « *responsabilité de maîtriser les tensions urbaines* » là où ils sont déjà présents (notamment grands quartiers d'habitat social). Ce rôle est d'autant plus flagrant dans les zones détendues où le produit logement doit correspondre à un besoin plus précis, plus ciblé. Pourtant, les bonnes intentions se perdent dans la chaîne de production : injonctions paralysantes (le coût, l'équilibre économique, la densité, la sécurité, etc.) ; et les architectes non cadrés... (pour ne pas limiter la créativité).
- ▶ La prise en compte de la gestion est très claire et forte dans les réhabilitations, à tous les niveaux : bâtiment, logement, espaces extérieurs, maîtrise des niveaux de loyers....
- ▶ Des modèles économiques qui intègrent la longue durée (à la différence des promoteurs qui sont sur l'instantanéité). Ils utilisent donc des matériaux permettant d'atteindre ces objectifs.

## Production

### Qualité des logements

#### Des avis nuancés

- ▶ Il n'y a pas de différences majeures entre la promotion privée et le social, idem entre petits et grands logements qui doivent avoir les mêmes prestations.
- ▶ Des différences entre organismes Hlm sur la qualité des matériaux : même si on en parle beaucoup, elle n'est pas toujours là à cause des contraintes des coûts. On investit sur la qualité technique (notamment équipements : chaudières, mécanismes divers...) en diminuant la qualité des finitions du bâti (enduits...) ou parfois la qualité des logements, alors que ce sont eux qui vont devoir durer le plus longtemps. En outre, la qualité des prestations joue un rôle sur le respect des immeubles et des logements. « *On peut faire du raffiné pour du grand public* ».
- ▶ Il faut distinguer les projets ANRU (investissements des bailleurs) et les autres projets (peu de réflexion et même reproduction des mêmes erreurs, dans les éco-quartiers).
- ▶ La qualité architecturale est parfois trop typée, trop expérimentale : cela crée une stigmatisation du logement social alors que les gens veulent du standard. « *Les bailleurs sociaux ont soutenu la créativité architecturale, mais les architectes ne leur ont pas renvoyé l'ascenseur* ». Les bailleurs sociaux ont tous les éléments en main pour guider les architectes mais ont du mal à le faire.

## Innovation

- ▶ Les organismes Hlm sont plus à même d'innover sur des choses fondamentales ; par exemple des opérations en ossature bois, des adaptations à la réglementation thermique...
- ▶ Le privé ne le fait pas car il y a des risques, ou alors sur une production industrielle...
- ▶ Globalement, l'innovation est limitée dans les logements car l'impact de la réglementation est très fort (urbanisme, thermique, accessibilité). L'innovation et la recherche de la qualité se font plus sur l'extérieur : la façade, le paysagement...

## Autres

- ▶ Il y a plus de sérénité de travail et une relation financière plus simple avec la maîtrise d'ouvrage chez les bailleurs sociaux par rapport au privé où l'activité est tendue.
- ▶ La différence est importante aussi dans la relation à l'architecte, qui influe de fait sur la qualité des projets : les missions confiées sont complètes dans le secteur Hlm ce qui n'est pas le cas avec les promoteurs privés qui confient le suivi des chantiers à des BE ; l'architecte est réduit à une mission de concepteur-graphiste.
- ▶ Une différence majeure réside dans le rapport au foncier : un bailleur social arrive avec son foncier et ses études de capacité alors qu'un promoteur privé recherche tous azimuts du foncier et l'architecte réalise les études de capacité avant que cela ne soit transmis au service commercial. « *La question est alors de savoir si sur ce foncier, au regard du marché, on peut vendre à 190 000€ le T4 ou à 220 000€, et c'est ça qui va déterminer le projet* ».

## Point de vue sur les autres modes de production

- ▶ En positif : la VEFA peut élargir le champ de réflexion des bailleurs (nouveaux matériaux, équipements, etc.) et permet de réaliser les objectifs.
- ▶ Les bailleurs disposent d'une expertise énorme sur la qualité technique du bâti, mais la mobilisent-ils suffisamment dans les opérations achetées en VEFA ?
- ▶ Conception-réalisation : « *cela peut marcher mais attention au rapport de force qui inféode le maître d'œuvre* » ; « *Plus on met de la contrainte à un architecte, et mieux c'est* ».
- ▶ PPP : il n'y a plus aucun garde-fou.
- ▶ Risque : si la maîtrise d'ouvrage ne va pas sur le chantier, si elle n'a pas l'expérience de la maîtrise d'ouvrage, elle ne sait pas acheter. Le construire pour gérer devient alors gérer.
- ▶ Il y a nécessité de conserver une maîtrise d'ouvrage directe pour assurer une diversification de la production de logements, garantir plus de recherche fondamentale dans les conceptions, dans les matériaux.

## Perspectives

- ▶ Enjeux pour les organismes Hlm :
  - ▶ culture architecturale : « *il faut pouvoir se ressourcer sur cette culture* ».
  - ▶ continuité dans la maîtrise d'ouvrage (l'architecte assure cette mission mais attend la même chose côté maîtrise d'ouvrage).
  - ▶ rester ouvert au projet, ne pas rester que sur une approche en termes de coût (car quel coût social des réalisations des années 50 ?).
- ▶ Pour développer la maîtrise d'ouvrage directe, les bailleurs ne semblent pas outiller pour la recherche du foncier, contrairement aux promoteurs, ils ne sont pas en capacité d'acheter aux mêmes prix que le privé.
- ▶ Les bailleurs ont beaucoup évolué depuis 15/20 ans dans le processus client mais pas dans la prise en compte du client dans le processus constructif.  
La participation fonctionne mal, sans doute parce que les architectes ont peur que leur profession soit rejetée. Les bailleurs sont trop frileux concernant la collaboration avec les habitants, qui « *devrait peser plus sur l'autonomie de conception des maîtres d'œuvre* ».
- ▶ Oui, à l'expérimentation architecturale, mais seulement sur une partie de la production.

## PARTIE 3

# Les ateliers d'échanges avec les organismes Hlm

Atelier du 12 mars 2015 à Lyon ..... 36

Atelier du 19 mars 2015 à Paris ..... 48

## Compte-rendu Atelier de Lyon 12 mars 2015

### Participants

- › **Eric Perron**, Grand Lyon Habitat - Directeur du service du développement
- › **Christophe Deschaumes**, Rhône-Saône Habitat - Responsable maîtrise d'ouvrage
- › **Arnaud Aujoulat**, Rhône-Saône Habitat - Technicien gestion locative
- › **Antonin Coste**, FDI Habitat - Responsable maîtrise d'ouvrage
- › **Gilles Malaterre**, FDI Habitat - Responsable technique
- › **Dominique Winckler**, Est-Métropole Habitat - Responsable gestion immobilière et qualité de service
- › **Thierry Varisco**, Opac 73 - Chargé d'opérations
- › **Caroline Canova-Faven**, Opac 73- Responsable de la gestion locative
- › **Chrystel Gueffier-Pertin**, l'Union sociale pour l'habitat - Experte accession, vente, copropriété
- › **Véronique Velez**, l'Union sociale pour l'habitat - Responsable du département métiers, organisation, management
- › **Cécile Sémerly**, l'Union sociale pour l'habitat - Experte maîtrise d'ouvrage et gestion technique du patrimoine
- › **Pierre Frick**, l'Union sociale pour l'habitat - Conseiller
- › **Jean-Marie Paris**, La Condition Urbaine
- › **Fanny Lainé-Daniel**, Ville et Habitat

## Réflexions ouvertes des participants sur la maîtrise d'ouvrage Hlm

Trois thèmes principaux se dégagent des réflexions des participants : la qualité, la réponse aux besoins, la maîtrise des charges.

Qualité environnementale/architecturale + prestations + mode constructif	Répondre aux besoins (localisation) Aménager le territoire avec les collectivités	Maîtrise des charges locatives (énergie, entretien)
Réaliser un habitat de qualité	Fonctionnement des résidences : accès, stationnement...	Charges locatives : chauffage, ECS, équipements collectifs
Pérennité du bâti : matériaux, conception, labellisation (au-delà de la réglementation)	Prise en compte des usages : accès PMR, choix des matériaux, locaux communs, accessibilité des locaux poussettes...	Maîtrise des charges : contrats de maintenance, coût des énergies...
	Service aux locataires/accompagnement	
	Habitats spécifiques	
	Répondre à l'évolution des modes d'habiter	

Est aussi soulignée, comme un frein à la maîtrise d'ouvrage Hlm, la persistance de l'image « Hlm ».

## Exemples d'opérations en maîtrise d'ouvrage Hlm dont les organismes sont particulièrement fiers

### Est Métropole Habitat

- **Programme « Couleur muscade » à Villeurbanne Centre** : 20 logements locatifs, avec de fortes contraintes architecturales (ABF).

De nombreux points de qualité relevés : logements traversants, très lumineux ; vue sur jardin, coulée verte ; couleur, originalité architecturale ; des locaux communs bien adaptés (local vélos, poussettes...).

En négatif, des cuisines ouvertes peu appréciées dans cette opération.

- **Programme de logements spécifiques pour les gens du voyage à Villeurbanne/Vaulx-en-Velin**

L'opération présente une conception architecturale adaptée permettant une sédentarisation dans des logements « en dur ».

### Rhône-Saône Habitat

- **Opération « La Planaise »** : 9 logements locatifs. Les points de qualité relevés sont l'intégration dans le tissu rural, avec du bois sur la façade ; la présence de jardinets, de grands balcons, et un équipement en panneaux solaires.

- **Opération Saint-Didier-au-Mont-d'Or** :

16 logements locatifs.

Cette opération s'inscrit dans une commune SRU avec donc des enjeux de mixité sociale. Les points de qualité portent notamment sur son architecture (bois et pierre), la présence de jardinets et commerces en rez-de-chaussée, une conception économe pour limiter les charges locatives.

- **Saint-Fortunat** : 10 logements locatifs.

Cette opération s'inscrit dans une commune SRU avec donc des enjeux de mixité sociale.

### Grand-Lyon Habitat

- **« Le 133 » à Lyon (133, cours Gambetta)** : 150 logements dont 72 logements sociaux en acquisition-amélioration.

Pour cette opération, l'organisme souligne la mobilisation de ses compétences d'aménageur (acquisition-amélioration puis démolition et vente à un promoteur privé, réaménagement d'un îlot) et sa collaboration avec un promoteur. L'opération a par ailleurs nécessité le relogement des occupants antérieurs. Elle présente aussi de bons résultats en termes de performance thermique.

## OPAC de la Savoie

### ► Bassens-les-Monts : 250 logements (1/3 locatif social, 1/3 accession sociale, 1/3 accession libre)

L'opération est localisée dans une commune très résidentielle et dans un quartier valorisé. L'organisme Hlm est à l'initiative de l'opération et aménageur (acquisitions foncières sur 4/5 ans). L'opération est réalisée en co-maîtrise d'ouvrage avec un promoteur.

Les points de qualité relevés portent notamment sur la diversité des produits, avec des logements passifs (la partie promoteur étant en RT 2012).

### ► « Les jardins du temps » à Chambéry

36 logements intergénérationnels en centre-ville.

L'opération est très bien située, à 5 minutes du centre-ville. La conception est innovante avec des logements en binôme, communiquant 2 par 2 *via* un sas (personne âgée/famille). Les typologies sont variées: T2/T2 au T2/T4, avec possibilité de séparation des logements à terme. L'accessibilité des logements est maximale (normes EHPAD).

Des modalités spécifiques de gestion ont été mises en place mais

restent « légères », une charte d'occupation non contraignante est annexée au bail. L'organisme Hlm constate globalement le bon fonctionnement de la résidence.

En négatif, l'organisme pointe l'absence de stabilité juridique du montage locatif et le faible partenariat autour de ce projet (un peu « seul » pour le montage d'opération).

## FDI Habitat

### ► « Lagarel » au Pouget (34) :

15 villas et 15 terrains à bâtir.

En positif, l'organisme relève la mixité des produits proposés (logements et terrains), son savoir-faire avec la mobilisation de ses compétences d'aménageur et de lotisseur, et la reproductibilité de ce montage.

### ► « La Closerie des Ducs » à Castries :

60 logements dont 20 logements locatifs sociaux (immeuble « Genenot »), 10 logements PSLA et 30 logements en accession libre.

Le programme est intéressant de par la mixité des produits proposés. Dans cette opération à énergie renouvelable solaire, l'organisme a

prévu, *via* l'instrumentation de 5 logements, de suivre les consommations énergétiques et l'utilisation des équipements par les locataires, dans le cadre d'une démarche pilotée par l'Union sociale pour l'habitat. Elle a aussi permis de capitaliser les erreurs de chantier. Les taux de satisfaction des locataires sont bons.

## Mise à plat des spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

### Le produit logement et ses qualités

#### QUALITÉ ARCHITECTURALE DU BÂTIMENT

##### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Une capacité d'innovation plus importante que la promotion qui reste plus classique, plus timide... et cela grâce aux concours d'architecture où chacun essaie de se démarquer, avec la volonté de sortir de l'image des tours et des barres. Cette qualité porte notamment sur les façades, les toitures, les volumes... avec l'enjeu de renouveler l'image Hlm.
- › Une attention partagée sur l'intégration urbaine et architecturale des bâtiments, du logement social dans la ville.

##### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

Enjeu d'attractivité sur le long terme.

#### INNOVATION

##### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › « *On est précurseurs sur pas mal d'opérations locatives* »
- › Des contacts avec les industriels du bâtiment qui « *parfois se servent de nous pour tester des techniques constructives, des matériaux et on y laisse parfois des plumes d'ailleurs* ».
- › Contribution indéniable du secteur à l'évolution des techniques de construction ; « *les pouvoirs publics s'appuient sur nous pour faire évoluer la réglementation* ».

#### ORGANISATION DES ESPACES ET LOCAUX COMMUNS/ÉQUIPEMENTS DES PARTIES COMMUNES

##### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Enjeux de la réflexion sur les espaces verts en particulier, une dimension peu intégrée par les architectes. « *Nous, on les met plutôt à l'extérieur car sinon ils ne sont pas ou mal entretenus* ».

##### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Recherche de matériaux durables (cabines d'ascenseur, portes d'entrées, luminaires, contrôle d'accès), à la fois anti-vandalisme, mais désormais aussi esthétiques : « *beaux et résistants, car cela joue sur le respect des espaces et des équipements* ».

## QUALITÉ D'USAGE DU LOGEMENT

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Pour la conception des logements, « on met en avant les usages ». Cela se traduit dans les cahiers des charges.
- › Recherche de logements fonctionnels avec des surfaces adaptées (T3 de 65m<sup>2</sup> alors que dans le privé c'est plutôt 60m<sup>2</sup>), balcon ou terrasse sur lesquels on peut manger, des pièces annexes (cave ou cellier) ; même si ce n'est pas systématique.
- › Pour les revêtements : durabilité et esthétique (valorisation). Exemple des sols désormais en carrelage ou parquets, « ça ne vieillit pas pareil ».
- › « Tous, on met l'humain en avant ; on tire profit de nos expériences : petites opérations, enjeu d'adapter la quantité à la qualité... »
- › A souligner : le problème récurrent du stationnement.

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Les organismes veillent à ce que les logements produits soient favorables à l'intégration sociale des habitants (localisation, équipements, etc.)
- › « Forcément, on se projette dans le temps, et donc sur le plan d'entretien, ce qui fait notre force dès l'étude ».
- › « L'humain est au cœur du projet. Quand c'est en VEFA, on prend ce qu'il y a ».
- › « On fait le lien entre la gestion et le patrimoine ».

## EQUIPEMENTS DES LOGEMENTS/PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Des niveaux de performance fixés par la réglementation et c'est aussi une contrainte.
- › Le choix est d'aller « au-delà des normes » avec notamment l'objectif de loyers accessibles et charges réduites.

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › « Il faut avancer même si on fait attention au coût de l'innovation et aux usages de ces équipements innovants. Il faut travailler sur ces usages car sinon il y a un décalage entre les objectifs fixés et les résultats obtenus. Les organismes travaillent sur ça, sur l'information des locataires ».
- › « On dépense cette énergie ».

## LOCALISATION/ACCÈS AUX SERVICES

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › « On essaie d'avoir du foncier en amont, de choisir les localisations, mais on a de grosses contraintes : les prix ».
- › Fort heureusement, les collectivités ont pour la plupart d'entre elles mis en place des outils fonciers pour faciliter la production de logement social.

## LOYER/CHARGES

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Attention particulière au coût des logements et notamment des charges (par exemple, on ne met pas un ascenseur pour une cage de 8 logements seulement, idem pour des portails électriques etc.).
- › On prend en compte la gestion en faisant attention aux surfaces notamment des espaces verts, des jardins, c'est la notion de « surfaces justes ».

## BESOINS SOCIAUX SPÉCIFIQUES

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

Adaptation aux contextes locaux.

Beaucoup d'opérations de logements spécifiques : « *on le fait de plus en plus* ». « *Des constructions pour des publics diversifiés, pour apporter des réponses spécifiques* ».

Des logements adaptés dans chacun des programmes (systématique pour certains organismes).

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

Contraintes : prise en compte des réservations de logements.

## EN SYNTHÈSE

Quelques notions clés relevées dans l'atelier, qui rendent compte de l'expression « construire pour gérer » :

- ▶ On a la notion du temps (par opposition aux promoteurs).
- ▶ On vise des produits valorisants, attractifs, durables.
- ▶ On est impliqué dans l'innovation (au-delà de la réglementation sans oublier les contraintes de gestion et entretien).
- ▶ On pense à la durée d'entretien et à la gestion quotidienne.
- ▶ On prend en compte l'occupation sociale avec l'humain au cœur des réflexions sur les produits et l'enjeu essentiel de maîtrise des charges.

## Le process de la maîtrise d'ouvrage Hlm

### PROGRAMMATION

#### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Les organismes Hlm sont des outils du développement du territoire.
- › Les typologies/tailles des logements sont adaptées aux besoins et demandes des collectivités qui par ailleurs financent les opérations ; par exemple réponse à la demande de production de grands logements dans certains territoires. Mais surtout adaptation de la taille des logements en fonction de leur type à une quittance finale (prise en compte de l'APL).
- › L'idée clé est que l'on n'est pas dans un produit standardisé mais que celui-ci répond aux attentes de la collectivité, à la stratégie de l'organisme et aux besoins des familles en termes de mode de vie (avec des débats récurrents comme celui de la cuisine ouverte ou fermée) et de quittance globale.
- › Généralement, les organismes Hlm ont une longueur d'avance sur la réglementation.

#### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Les cahiers des charges de prescriptions techniques intègrent la gestion sur le long terme.
- › Ils sont établis à partir du retour d'expériences des services de gestion du patrimoine. Ils peuvent se décliner par territoires et par produits afin de tenir compte de la diversité de la demande, en lien avec les collectivités locales.
- › Pour les parties communes, une attention est portée à la pérennité, à la facilité d'entretien des équipements...
- › On relève la conception spécifique des parkings pouvant être loués par des personnes extérieures et ne devant donc pas déboucher dans les halls, locaux poubelles donnant directement sur le trottoir...

### ÉTUDES

#### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Utilisation de modes alternatifs de montage d'opérations, notamment dans le foncier comme les baux emphytéotiques.

#### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Des actions transversales avec les services de maintenance et la gestion locative.
- › Regard spécifique sur l'impact de la conception sur le niveau des charges (énergie, équipements) et sur la gestion future : sécurité, nettoyage, éclairage... notamment. Réalisation des arbitrages nécessaires (supprimer un ascenseur, ne pas faire de produit « développement durable » juste pour l'image mais intégrer les coûts de gestion ultérieurs...).
- › Une attention forte est portée à la gestion future : sécurité, nettoyage, éclairage... notamment.

## CHANTIER

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Une présence sur les chantiers et un suivi par du personnel interne dédié : réactivité, implication dans la qualité des prestations...
- › Labellisation des opérations souvent au-delà des obligations réglementaires, notamment en matière énergétique.
- › Attention aux impacts sur les riverains du chantier.
- › Impact négatif des marchés publics : lourdeur, limitation de la liberté des bailleurs dans la commande.
- › A l'inverse, en VEFA, pas de suivi des chantiers.

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Attention particulière à la pérennité des matériaux, aux finitions...

## LOGEMENT TÉMOIN

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Tous les organismes ne font pas de logements-témoins.
- › Distinguer le témoin technique destiné à valider les prestations durant le chantier, et le témoin commercial destiné à faire visiter les réservataires et locataires.
- › Le témoin technique est une étape de validation collective transversale des prestations : accord sur le degré de finition, partage du résultat final. C'est un stade essentiel pour régler les « histoires de familles » internes à l'organisme. Il permet de réaliser les ajustements avec l'entreprise.
- › En VEFA, ces ajustements sont plus difficiles avec les promoteurs, surtout lorsque le logement témoin n'a pas été prévu dans le contrat de réservation.

## LIVRAISON/RÉCEPTION

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

Objectifs élevés de qualité de finitions (réception uniquement de ce qui a été parfaitement terminé), de bon fonctionnement de tous les équipements : « *tout doit fonctionner le jour où le locataire s'installe, il ne doit pas y avoir de vacance locative à la livraison* ».

Vigilance à la conformité du produit livré avec la commande.

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

Implication des services liés à l'exploitation (gestion locative, maintenance) plusieurs mois avant la réception.

## LEVÉE DES RÉSERVES/GPA

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

- › Peu de contentieux avec les entreprises du fait d'une grande exigence et bonne anticipation des problèmes durant la phase précédente (réception).
- › Les retenues de garanties des marchés publics sont un très bon outil de pression sur les entreprises jusqu'à la fin de la période de GPA.
- › Le volume d'activité généré par les organismes Hlm fait que ce sont des donneurs d'ordre importants pour les entreprises présentes sur le territoire : ces dernières n'ont pas intérêt à mal se comporter avec eux.

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

- › Connaissance du fonctionnement des immeubles et des comportements des locataires très utiles dans les réhabilitations du patrimoine existant.

## GESTION TECHNIQUE

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

Immeubles en copropriété : la gestion des équipements et des parties communes échappe à l'organisme Hlm (syndic), « *ce qui pose des difficultés, tout au moins des contraintes importantes* ».

### Prise en compte de la gestion patrimoniale et sociale long terme

Les organismes Hlm ont des « plans à moyen terme », des « plans d'entretien » et des « plans de patrimoine » qui intègrent des préoccupations d'entretien et de maintenance sur la durée des immeubles.

Une capitalisation des expériences de gestion qui permet de limiter les problèmes après réception. C'est néanmoins plus compliqué depuis la RT 2012 qui est encore récente, donc nous avons peu de recul, et avec des immeubles nettement plus technologiques.

## Les compétences clés pour la maîtrise d'ouvrage Hlm demain

### Quelles évolutions des métiers ?

- ▶ Un métier qui s'est élargi, qui s'est ouvert : on est passé du technique à une approche projet, avec la nécessité de plus de souplesse, plus de réactivité, plus d'adaptation. Chaque opération est spécifique et « *encore plus maintenant* ».
- ▶ Une maîtrise d'ouvrage forte est nécessaire avec des compétences juridiques (« *aujourd'hui, 1 permis sur 2 est attaqué* »).
- ▶ Une diversité d'opérations qui est facteur de complexité mais aussi de motivation.

### Quels impacts du développement de la VEFA ?

- ▶ Une pratique encore relativement récente : « *on en faisait pas il y a dix ans* ».
- ▶ Une orientation des collectivités vers la VEFA pour répondre aux objectifs de production.
- ▶ Ne pas opposer la VEFA et la maîtrise d'ouvrage directe car « *c'est un appui pour tenir des objectifs de production* ».
- ▶ Une organisation, une adaptation en interne avec des personnes dédiées à la VEFA chez certains organismes.
- ▶ Un travail avec les promoteurs qui a évolué : des contacts établis, un travail collaboratif avec certains « *qui ont bien compris notre besoin* » ; plus difficile avec d'autres...
- ▶ Des cahiers des charges pour encadrer la VEFA, « *pour montrer nos savoir-faire* ».
- ▶ Risque d'une disparition de la maîtrise d'ouvrage directe et des compétences des organismes sachant que « *si on n'est qu'acheteur, on a plus de mal à maîtriser les questions de durabilité des matériaux etc.* » ; « *L'acheteur professionnel, il lui manquera toujours le retour de gestion... Quand on est acheteur, on ne peut pas aller si loin dans les prescriptions, on n'a pas assez de détails sur les projets, sur les plans, etc.* ».

### Quelles sont les spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm ?

- ▶ Des notions de temps et d'humanité très présentes.
- ▶ Une capacité d'innovation.
- ▶ Des objectifs de production de logements adaptés aux besoins plutôt que des produits.
- ▶ Des savoir-faire : « *on est en avance... on a des savoir-faire* ».
- ▶ La mission des organismes Hlm « *ce qui nous différencie aussi, c'est la finalité des organismes, des produits avec de faibles rotations, des publics sociaux... Ce n'est pas le cas des promoteurs* ».

### Quelles perspectives ?

- ▶ Nécessité de diversifier la production Hlm pour répondre à la diversité des besoins mais qui participera aussi à maintenir l'activité de maîtrise d'ouvrage Hlm.
- ▶ On sera encore plus « multicartes » dans l'avenir, « *ça fait 10 ans qu'on peut faire de la VEFA, elle ne remplace pas la maîtrise d'ouvrage directe, elle la complète et il faut que cela reste comme ça : l'usufruit locatif social (ULS), c'est très bien pour certains produits, la VEFA est un outil de mixité sociale sur des terrains bien localisés, l'acquisition-amélioration pour la reconquête des centres-villes...* ».
- ▶ Il faut des « pilotes sachants », il faut pouvoir communiquer avec des experts.
- ▶ « *Avant, on faisait du locatif Hlm de base, maintenant, on est aménageur, on fait de l'accession, de la VEFA... on ne peut pas toujours tout faire tout seuls... On a des besoins en assistance à la maîtrise d'ouvrage, en maîtrise d'œuvre...* ».
- ▶ Collaborations inter-organismes ? Des collaborations existent déjà comme les groupements d'intérêt économique (GIE). Il y a un intérêt certain de ces démarches mais « *cela dépend de la taille de l'organisme... on n'a pas le même recul, pas les mêmes expériences non plus en la matière...* ». La mutualisation peut aussi parfois éviter de fusionner.  
La maîtrise d'ouvrage est au service des collectivités. Les collaborations peuvent permettre des souplesses, des adaptations aux besoins/attentes des territoires. Elles peuvent aussi porter sur des acquisitions de foncier.

## Compte-rendu **Atelier de Paris** 19 mars 2015

### Participants

- › Franz Namiach, France Habitation - Directeur de la construction
- › Elisabeth Novelli, France Habitation - Directeur de la clientèle
- › Philippe Castelain, Vilogia - Responsable aménagement et grands projets
- › Bruno Perez, Vallogis - Directeur de la promotion, du développement et de l'innovation
- › Olivier Legonin, Habitat 76 - Adjoint au responsable développement
- › Jean-Christophe Szulc, LMH - Chargé des programmes immobiliers
- › Ludovic Janas, LMH - Directeur d'agence
- › Xavier Guillon, groupe Logement Français - Directeur de la promotion
- › Tony Da Silva, Gie Arcade - Directeur régional adjoint
- › Anne-Laure Clement-Ruda, France Loire - Directrice territoriale
- › Maud Aboudaram, groupe Valophis - Directrice de la construction locative
- › Alain Yvon, groupe Valophis - Directeur adjoint à la directrice de l'action territoriale
- › Bertrand D'Agaro, Pas-de-Calais Habitat - Responsable industrialisation énergie
- › Marie Pottié, Pas-de-Calais Habitat - Responsable de site
- › Alain Lalande, Le Col - Responsable service maîtrise d'ouvrage
- › Pierre Paulot, Groupe 3F - Directeur de l'architecture et du développement
- › Chrystel Gueffier-Pertin, l'Union sociale pour l'habitat - Experte accession, vente, copropriété
- › Véronique Velez, l'Union sociale pour l'habitat - Responsable de département métiers, organisation, management
- › Dominique Brésard, l'Union sociale pour l'habitat - Conseillère
- › Cécile Sémerly, l'Union sociale pour l'habitat - Experte maîtrise d'ouvrage et gestion technique du patrimoine
- › Denis Landart, l'Union sociale pour l'habitat - Responsable de département production et patrimoine
- › Jean-Marie Paris, La Condition Urbaine
- › Fanny Lainé-Daniel, Ville et Habitat

## Réflexions ouvertes des participants sur la maîtrise d'ouvrage directe Hlm

### Construire pour gérer

- ▶ Le client final de la maîtrise d'ouvrage, c'est la gestion locative.
- ▶ Construire pour gérer, cela renvoie au retour d'expériences, notamment des gestionnaires, pour définir les cahiers des charges...
- ▶ La maîtrise d'ouvrage directe, c'est une vision long-terme, des projets inscrits dans la ville...
- ▶ Conserver une capacité de maîtrise d'ouvrage directe, c'est aussi conserver la capacité à connaître le marché et le prix des prestataires...
- ▶ La façon de construire influe sur la gestion : la pérennité du bâti, les usages, la vie dans les logements et dans les quartiers...

### Un lien étroit avec les collectivités locales

- ▶ La maîtrise d'ouvrage Hlm, c'est une offre globale de services aux collectivités ; c'est aussi une garantie de pérennité car l'organisme est un professionnel qui construit mais aussi qui gère dans le temps les bâtiments...
- ▶ Du point de vue des collectivités, l'enjeu essentiel est celui de la mixité. Cela renvoie principalement à la gestion et non à la maîtrise d'ouvrage (que ce soit en maîtrise d'ouvrage directe ou en VEFA...).
- ▶ La mixité est au cœur du sujet. La loi SRU a clairement été le vecteur du développement de la VEFA, même si ce n'était pas l'objectif. Mais au-delà, attention à la réalité, aux logiques résidentielles des ménages, à l'entre soi... Il est nécessaire d'interroger ce que l'on produit pour favoriser la mixité.
- ▶ Le souhait de mixité se traduit souvent par des opérations complexes, avec notamment des organisations de volumes pas toujours satisfaisantes pour le bailleur.
- ▶ La question clé est l'accès au foncier pour développer la maîtrise d'ouvrage Hlm.
- ▶ Le développement des compétences des organismes Hlm en matière d'aménagement est un enjeu dans la mesure où il peut permettre la production de charges foncières à un prix maîtrisé. En outre, la double casquette (maîtrise d'ouvrage et gestion) garantit une réponse dans la durée et une certaine qualité de production... qui se traduit in fine dans le fonctionnement des quartiers, dans la qualité de vie des habitants.

## La maîtrise du produit

- ▶ La notion de responsabilité est essentielle : nous constatons une dérive avec la VEFA par rapport à cette notion, il n'y a plus de maîtrise du produit...
- ▶ Connaissance/expérience : la production Hlm s'appuie sur les connaissances du bâtiment de la maîtrise d'ouvrage, acquises sur un temps long...
- ▶ Un objectif fort (impératif) de maîtrise de la quittance, ce qui n'est pas naturel chez un promoteur qui n'est pas dans la même logique...
- ▶ En maîtrise d'ouvrage directe, nous sommes en recherche de produits vertueux en termes de coût et d'entretien.
- ▶ Une approche en coût global, notion majeure dans le secteur Hlm.

## Prix et délais

- ▶ Constats partagés de prix globalement moins élevés en maîtrise d'ouvrage, ce qui renvoie à la maîtrise, à la consolidation des pratiques, des savoir-faire... Si l'on considère que les bailleurs ont la possibilité de produire aux mêmes prix que les promoteurs (postulat de départ), la maîtrise d'ouvrage directe permet d'éviter de rémunérer la marge du promoteur... Plus il existe d'intermédiaires, plus il y a renchérissement. La maîtrise d'ouvrage directe fait disparaître la rémunération des intermédiaires et permet de garantir que le produit est vertueux ; *«... ce qu'on achète, rien à voir avec ce qu'on produit »*.
- ▶ *« On n'est pas plus rapide en VEFA, tout dépend du moment où on commence à compter »*. Pour les participants, les deux arguments en faveur de la VEFA que sont les prix et délais ne sont donc pas justes.
- ▶ *« Quand on signe une VEFA, on ne sait pas ce que l'on achète... car le prix résulte d'un autre modèle économique. « La mise en concurrence des maîtres d'ouvrage Hlm et promoteurs ne permet pas de savoir ce qu'on achète (déconnexion entre prix et produit)... »*.

## VEFA

- ▶ Une moins bonne maîtrise du produit en VEFA : *« quand on signe, on est dans un système de concurrence, on n'a pas de connaissance fine du produit... on peut imposer quelques incontournables mais pas de maîtrise complète... »*.
- ▶ La VEFA permet d'absorber des pics de production, c'est un point positif évident ; mais il y néanmoins un enjeu de maîtrise de la VEFA avec des cahiers des charges complets qui permettent d'intégrer l'objectif de gestion et des règles de bonne conduite.
- ▶ Achat d'immeubles entiers : *« c'est une dérive, cela se pratique même si ce n'est pas autorisé »*. Les promoteurs souhaitent supprimer ce genre de VEFA ? Cela interroge aussi le devenir des SMS ? *« On pourrait décider de stopper ce genre de VEFA »*.

- ▶ La VEFA se traduit parfois/souvent par une mise en concurrence des bailleurs. Quid des règles de conduite inter-bailleurs qui pouvaient exister il y a quelques années ?
- ▶ La VEFA interroge la maîtrise d'ouvrage Hlm au regard des coûts de production des promoteurs qui restent au même niveau ou peu éloignés de ceux des organismes alors qu'ils intègrent une marge... un sujet à creuser.

## Métiers

- ▶ « Dans le secteur Hlm, on a tous les métiers, ce qui est une richesse... et il y a la notion d'intérêt général ».
- ▶ Enjeu d'un maintien de la maîtrise d'ouvrage Hlm pour bien acheter, pour une bonne maîtrise du prix (« qu'on ne connaît que parce qu'on fait aussi de la maîtrise d'ouvrage... »).
- ▶ La taille de l'entreprise est à prendre en compte dès lors qu'on parle de métiers, de qualification... qui interroge aussi la mutualisation.
- ▶ La professionnalisation des équipes est un vrai sujet : acheteur en VEFA, la conduite de chantier en maîtrise d'ouvrage...« Passer de la maîtrise d'ouvrage à acheteur : c'est un autre métier ».
- ▶ Risque métier : attention aussi aux difficultés pour recréer un service de maîtrise d'ouvrage dès lors que celui-ci a disparu ou s'est fragilisé.

## Autres enjeux

- ▶ La maîtrise d'ouvrage Hlm est facteur d'innovation.
- ▶ Ne pas oublier l'importance des savoir-faire pour d'autres types de production, d'autres types de produits où se pose aussi la question du « construire pour gérer » comme par exemple pour les EHPAD qui sont gérés pour l'instant par d'autres acteurs, mais quid de l'avenir ?
- ▶ Nécessité d'interroger l'évolution des besoins et d'aller vers une diversification des produits.
- ▶ Des contraintes à lever : difficultés dans l'acte de construire (contraintes administratives, financières, etc.) avec le risque d'oublier la finalité de la construction Hlm et le « construire pour gérer ». Il y a un enjeu majeur de simplification du métier, « la réglementation nous pénalise ».

## Impact de la VEFA sur la maîtrise d'ouvrage d'opérations de réhabilitation

- ▶ Les organismes Hlm ont la même analyse du patrimoine quel que soit le produit et le mode de production du programme (maîtrise d'ouvrage ou VEFA...). Pour les opérations de réhabilitation, ils ont une meilleure maîtrise en maîtrise d'ouvrage directe car ils s'appuient sur leurs connaissances et expériences du patrimoine pour réaliser des travaux adaptés, en s'appuyant sur une démarche de concertation avec les habitants...

## Mise à plat des spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

### Le produit logement et ses qualités

#### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

#### QUALITÉ ARCHITECTURALE DU BÂTIMENT

- › Un bâtiment bien intégré dans le territoire.
- › Pour certains organismes, des accords cadre sont passés avec certains architectes pour bien intégrer leurs attentes...
- › La qualité architecturale est aussi dans la pérennité du produit (protection des nez de balcon...), des matériaux, la conception bioclimatique...
- › La mixité des typologies de logement dans un même immeuble.
- › *On relève la diversité d'appréciation des gestes architecturaux par les organismes Hlm.*

#### INNOVATION

- › Les organismes Hlm ont toujours été porteurs d'innovation : BBC, RT 2012... « *On va toujours de l'avant, on prend des risques...* » « *Aujourd'hui, le BBC est le standard et on est sur le passif, le BEPOS, même si cela pose des questions d'usages, de pratiques des locataires...* ».
- › L'innovation est aussi chez les promoteurs dans les sites où les collectivités sont puissantes et ont des exigences en la matière, sinon la tendance est à la banalisation. « *Nous, on est plus conceptuel, y compris dans les secteurs peu valorisés...* ».
- › En revanche, les innovations sont peu à peu intégrées par les promoteurs : « *bientôt ils feront de l'habitat participatif* ». L'enjeu est donc de capitaliser les enseignements des expérimentations...
- › La maîtrise d'ouvrage directe permet aussi d'intégrer les innovations dans une démarche de Responsabilité Sociétale de l'entreprise (RSE). Peut-on être RSE si on n'est pas en maîtrise d'ouvrage directe ? Quid de la structuration des filières d'innovation dans le secteur Hlm ?

#### ORGANISATION DES ESPACES ET LOCAUX COMMUNS/ÉQUIPEMENTS PARTIES COMMUNES

- › Durabilité, pérennité des équipements, des matériaux... Approche anti-vandalisme : « *tout est protégé* ».
- › Garantie d'une qualité d'usage et d'un contrôle d'accès pour le gestionnaire, pour l'exploitant, etc. (locaux techniques, harmonisation des modes d'accès aux bâtiments).
- › Nombre de cages d'escalier plus important pour permettre des paliers moins surchargés (6 logements par étage maximum contre le double en privé) ; le dédoublement des circulations verticales pour minimiser les circulations horizontales...
- › La diversité des typologies de logements garantit aussi une temporalité différente des usages quotidiens.
- › Intégration à l'amont des coûts de gestion des espaces extérieurs pour garantir leur bon entretien.

## QUALITÉS D'USAGE DU LOGEMENT

- › Surfaces ? Des avis partagés et des questions.  
Globalement, le constat est fait de surfaces des logements un peu plus importantes en maîtrise d'ouvrage Hlm mais cela renvoie aussi à la question du coût du logement et à la capacité des organismes à sortir des logements avec une faible quittance (demande des élus).
- › La surface des logements n'est pas vraiment un sujet VEFA/promotion. Par contre, l'épaisseur des murs (16 centimètres au lieu de 12), la conception des logements avec recherche de logements traversants, des cuisines avec fenêtres, la présence de placards... sont des préoccupations de la maîtrise d'ouvrage Hlm. Une réflexion sur les cuisines ouvertes/fermées mais sans avis tranché et généralisé.
- › En général, les organismes Hlm sont plus généreux en surfaces annexes et les locaux communs sont plus fonctionnels. Mais parfois cela peut devenir négatif avec des celliers ou des balcons qui deviennent des marqueurs du logement social.
- › On note une réflexion systématique des organismes Hlm sur les usages, sur la conception des logements et des espaces communs, concernant la qualité d'usage et le rapport coûts/charges. La conception des logements est pensée en référence aux usages, au projet social.

## ÉQUIPEMENTS DES LOGEMENTS/PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE

- › Durables : plinthes bois, robinetterie résistante, faïences...
- › Bâtiments bioclimatiques. Les arbitrages énergétiques incluent les estimations des charges.
- › Les organismes Hlm paient plus chers la certification, « *ce qui n'est pas normal* » ; à voir système « NF logement ».

## LOYER/CHARGES

- › Un objectif de diminution des charges via les innovations, les performances recherchées... mais le résultat n'est pas toujours au rendez-vous. Faut-il continuer à tout prix ? Quid des exigences des collectivités en matière d'innovation ? Faut-il toujours les intégrer même s'il y a des subventions à la clé ?
- › En maîtrise d'ouvrage Hlm, la réflexion sur les espaces extérieurs est posée car ils se traduisent aussi par des charges pour les locataires.
- › Quelle capacité des organismes à porter des « super PLAI », car les loyers PLAI actuels sont reconnus trop chers ?

## BESOINS SOCIAUX SPÉCIFIQUES

- › Réponse aux besoins dans leur diversité « *on ne cherche pas à proposer des produits standards* ».
- › Le logement est un outil, un support du projet social de la collectivité.
- › Exemple de projets spécifiques comme béguinage, logements adaptés pour personnes sourdes...

## EN SYNTHÈSE

### Les principes de la maîtrise d'ouvrage Hlm et ses spécificités

- ▶ Intégration du projet dans le territoire : c'est toujours un produit sur mesure pour la collectivité... et pour les locataires (par opposition au modèle), dans une optique de meilleure gestion. Un projet qui garantit une bonne gestion dans la cité, dans la cage d'escalier. Il y a convergence d'intérêts entre la collectivité et le bailleur : « *Quand on construit, c'est un projet social* » et cela se traduit dans l'acte de construire (co-construction avec les collectivités). « *On porte des thèmes, des orientations des politiques des collectivités, par exemple les super-PLAI* ».
- ▶ Maîtrise du produit : il y a un cahier des charges et une intervention dès la conception (contrairement à la VEFA où il n'est pas autorisé de participer à la conception).
- ▶ Approche coût global : la réflexion sur le coût d'exploitation est intégrée dès la conception.
- ▶ Implication de la gestion : les gestionnaires sont impliqués dans les projets dès leur conception (pas le temps en VEFA). Une des plus-values Hlm est certainement la mise en relation de la gestion et de la production.
- ▶ Maîtrise de la mise en service (GPA) : « *on accompagne la mise en service, on est capable d'être réactifs s'il y a un problème car nous sommes en contact direct avec les entreprises...* ».

### Les principaux enjeux relevés

- ▶ Mieux associer les habitants à l'innovation, aux équipements, pour garantir de bons usages et l'efficacité des investissements réalisés. « *C'est l'efficacité sociale qui doit primer dans la recherche de performances* ». Le lien est établi avec les démarches RSE.
- ▶ Quid de développer des plans types qualitatifs (en référence aux plans types économiques de la période de reconstruction) ?
- ▶ Valoriser la mission d'intérêt général, la capitalisation des savoir-faire. « *Il faut communiquer sur nos actes de construire et de gérer* ».
- ▶ Interroger les innovations, notamment à partir des expériences Hlm, rechercher des simplifications...
- ▶ Attention, on parle de maîtrise d'ouvrage Hlm en pensant « locatif » mais il faut parler de maîtrise d'ouvrage globale : locatif, accession, aménagement... Nécessité pour les organismes d'élargir leur palette d'intervention et de le faire savoir.
- ▶ Quelle capacité R&D des organismes Hlm ? Un travail qui renvoie aussi aux métiers, aux filières d'innovation à faire émerger...

## Le process de la maîtrise d'ouvrage Hlm

### Spécificités de la maîtrise d'ouvrage Hlm

#### PROGRAMMATION

- › La programmation des organismes Hlm, c'est avant tout la réponse à la demande des collectivités locales (PLH notamment) et aux besoins des territoires. De ce fait, il peut arriver que les prescriptions techniques des organismes Hlm varient d'un territoire à l'autre pour s'adapter à ces différences. A l'inverse, les promoteurs vendent des logements conçus comme des produits (parfois uniquement de défiscalisation) pas toujours adaptés à la demande locale.
- › « *Les organismes Hlm font du prototype en permanence* », de la « *standardisation contextualisée pérenne, intégrée dans un environnement* ». Ils construisent la ville, la diversité. Ils envisagent les usages futurs, et donc s'inscrivent dans la durée.
- › Le client du promoteur n'est pas l'occupant, c'est l'investisseur. A 80%, ce sont des programmes de défiscalisation (clientèle non occupante).
- › Le promoteur raisonne en SHAB vendues alors que dans le secteur Hlm, on raisonne surface utile.
- › Les organismes Hlm sont attentifs à des aspects tels que le nombre de logements par palier, cuisine fermable ou fermée, orientation, services annexes (cave, cellier). Ils recherchent le confort dans le logement.
- › Locaux poubelles : souvent des « contraintes » imposées par le PLU, mais on note une distinction organisme Hlm/promoteur dans la manière de traiter l'aménagement.
- › Certains participants relèvent la réduction des écarts entre secteur Hlm et promotion : les tailles de logements se rapprochent ; on rétrécit les surfaces en logement social à cause des relogements ANRU (publics pauvres, peu de capacité à payer un loyer élevé), de la précarité des occupants plus globalement ; les promoteurs conçoivent parfois des immeubles plus simples à gérer que ceux que nous créons.
- › Energie/Développement durable : les promoteurs font le minimum réglementaire, les organismes Hlm cherchent généralement à aller plus loin. Leurs efforts sont cependant très liés aux incitations financières, notamment des collectivités locales.

## ÉTUDES

- › Deux positions très tranchées concernant l'application de la loi MOP et du Code des marchés publics/Ordonnance 2005 :
  - C'est un frein à la rapidité, à la créativité, les règles sont trop contraignantes. En plus, cela immobilise de grosses équipes pour gérer les procédures (analyse des offres) et les marchés.
  - Au contraire, elles obligent à définir un programme qui permet de dialoguer avec les collectivités locales et facilite les arbitrages. *« Les organismes utilisent de l'argent public, il est normal qu'ils fassent jouer la concurrence ».*
- Ce n'est pas parce qu'on applique les règles de la commande publique qu'on est plus lent : les promoteurs ont leurs contraintes de commercialisation et attendent parfois d'avoir vendu un certain volume pour démarrer la construction.
- › Des marges de progrès sont identifiées : les organismes survolent parfois les dossiers de consultation des entreprises (DCE) ; il y a nécessité de renforcer la capacité de BET interne.
- › La conception-réalisation, les programmes Puca permettent d'accélérer la construction.

## CHANTIER

- › Les promoteurs distinguent la mission de conception du maître d'œuvre et l'exécution, souvent confiée à un OPC (ordonnancement, pilotage et coordination). Ils sont très bons pour cela et maîtrisent souvent très bien l'avancement du chantier.
- › Les responsables de programme des organismes Hlm sont des monteurs d'opérations, des financiers : il y a de moins en moins de conducteurs de chantiers/travaux dans les organismes. De l'avis de plusieurs participants, il faut renforcer cette activité au sein des organismes. De même, les ouvriers/chargés de maintenance sont moins présents sur le plan technique, ce qui pose des problèmes pour le suivi des réserves et DO. *« On manque de technicité sur les chantiers et dans les organismes, on délègue trop aux maîtres d'œuvre et bureaux d'études techniques. On est trop respectueux des maîtres d'œuvre : pas d'intrusion sur le chantier, sur la mission du maître d'œuvre, alors que le promoteur n'a pas ce complexe ».*
- › Les organismes Hlm s'intéressent plus au montage qu'au chantier, ils ont développé une culture trop centrée sur la maîtrise d'œuvre. *« On demande trop de choses aux architectes. La coupure montage/chantier est trop importante ».*
- › Un des participants indique que l'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage dans son organisme est calquée sur celle de la promotion, avec la volonté de ne pas déléguer au maître d'œuvre le pilotage du chantier.

## LIVRAISON/RÉCEPTION/LEVÉE DES RÉSERVES/GPA

- › Il n'y a pas forcément de grosses différences entre Hlm et promotion. La nuance se situe plutôt entre les petits et les gros organismes et idem pour les promoteurs et entreprises. Globalement, les petits promoteurs et les petites entreprises en corps d'état séparés sont plus fragiles et moins armées pour livrer une opération dans de bonnes conditions.
- › Les promoteurs n'ont plus de culture du service après-vente.
- › Dans le secteur Hlm, il y a une réception conjointe des opérations par les services construction et gestion.
- › Un participant : « *On a pris des anciens gardiens expérimentés pour lever les réserves dans nos opérations, mais c'est un travail que devrait faire le MOE* ».
- › Selon les expériences des participants, il a plus de maîtrise de la levée des réserves et de la GPA en maîtrise d'ouvrage directe qu'en VEFA.
- › Globalement, les opérations VEFA sont cependant bien livrées. Le levier financier se révèle utile jusqu'au bout (dépôt de garantie pour la levée des réserves), toujours utilisé chez les promoteurs, ce qu'ont du mal à faire les bailleurs parfois avec un regard plus social y compris sur les entreprises qu'ils missionnent...

## Les compétences clés pour la maîtrise d'ouvrage Hlm demain

### Quel impact du développement des autres modes de production ?

- ▶ Attention, l'usufruit locatif social (ULS) n'est pas un mode de production.
- ▶ Enjeu de se « frotter » à la promotion privée : un bilan plutôt positif, enrichissant et stimulant. Des progrès pour les organismes (qui avaient de la technicité mais sont devenus plus professionnels, ont développé leur réflexion..) mais aussi une montée en gamme pour les promoteurs, alors que la maîtrise d'œuvre (MOE et architectes) s'est, elle, affaiblie.
- ▶ « *on est moins éloigné du privé qu'on ne l'était* » ; « *un partenariat gagnant/gagnant* », « *un travail collaboratif* ».
- ▶ La conception-réalisation a été facteur de progrès : « *on ne peut pas se tromper car la sanction est immédiate, donc il y a nécessité d'une réflexion poussée en amont sur ce qu'on veut, sur le cahier des charges...* » ; « *on passe de la production en marchant à une production décidée* ».

### Quelles évolutions des métiers et quelles perspectives ?

- ▶ La maîtrise d'ouvrage est devenue plus large : « *on est passé de quelques instruments à un orchestre symphonique* ». La complexité des opérations est source d'évolution avec une réflexion de fait plus forte en amont des projets, qui se traduit dans les métiers, dans les besoins de formation... Cela se traduit par de nouveaux métiers dans la maîtrise d'ouvrage : profils sciences-po, urbanistes, architectes... et d'horizon très divers (« *ce qui est riche* », avec des questions sociologiques mieux prises en compte) alors qu'avant plutôt ingénieurs, techniciens...
- ▶ Des profils plutôt généralistes mais qui s'appuient sur des expertises : développement durable, énergie...
- ▶ Constat aussi de nombreux professionnels qui ont une double culture : promotion privée et Hlm.
- ▶ La MOE - conduite d'opérations - est plus faible (dans certains organismes Hlm) mais c'est un axe de travail (exemple d'un organisme qui repositionnent d'anciens gardiens pour la gestion des levées de réserves).

### Quid des collaborations / mutualisations ?

- ▶ Des exemples de maîtrise d'ouvrage partagée : exemple de la société anonyme de coordination « BATI-PLAINE » (Immobilière 3F/Plaine Commune Habitat) qui assure la maîtrise d'ouvrage déléguée pour plusieurs organismes. Mise en commun de moyens.
- ▶ Partenariat d'Immobilière 3F avec d'autres organismes : conventions de transfert de maîtrise d'ouvrage.
- ▶ Convention de partenariat entre certains organismes avec l'enjeu de « *prendre plus de parts de marché* ».
- ▶ Cas d'Expansiel avec l'enjeu de répondre à un spectre beaucoup plus large de produits au sein des collectivités.

### Autres enjeux

- ▶ Nécessité d'intégrer les évolutions socio-démographiques : les évolutions de la famille, le rapport à la mobilité et leurs impacts sur le logement ; la place du logement dans la vie des ménages qui évolue avec aujourd'hui une logique de consommation...

## PARTIE 4

# Synthèse des documents de référence

## DOCUMENTS

### Eléments de synthèse relatifs à la maîtrise d'ouvrage Hlm

#### « La permanence du concept de maîtrise d'ouvrage sociale »

Jean-Philippe Brouant - Revue française de finances publiques (96), 2006 (pp. 59-64)

Le concept ou la notion de « maîtrise d'ouvrage sociale » renvoie à la fonction/mission d'intérêt général des organismes Hlm, et à l'idée d'une responsabilité, en ce sens qu'elle oblige à exercer directement un certain nombre de fonctions.

Le Code de la construction et de l'habitation rappelle que les fonctions des organismes Hlm visent « à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées ». Outre la production de logements, les organismes d'Hlm rendent à l'usager un certain nombre de services et lui fournissent des équipements qui illustrent la spécificité des maîtres d'ouvrage sociaux, et constituent leur valeur ajoutée. Au-delà des réponses apportées aux besoins individuels, les organismes Hlm sont de par leur mission des opérateurs urbains et sociaux des politiques de l'habitat.

Pour la mise en œuvre de leur mission d'intérêt général, la responsabilité des organismes Hlm se traduit par la mobilisation de compétences : une maîtrise d'ouvrage complète avec une maîtrise des opérations en amont et en aval (« Le rôle de bailleur social commence dès la définition du programme, dont l'équilibre financier intègre le rôle du gestionnaire et les contraintes spécifiques liées au logement des personnes défavorisées »), l'interdiction de se démettre de ses fonctions (obligation d'un contrôle sur l'exécution), la permanence de la maîtrise d'ouvrage sociale (« servitude d'affectation sociale », maintien dans les lieux) qui se traduit par la recherche de produits adaptés aux besoins sociaux.

In fine, on retient que « l'activité de maîtrise d'ouvrage caractérise intrinsèquement la mission des organismes Hlm ».

#### « Le fantôme du futur »

Bernard Blanc, directeur général d'Aquitanis - Urbanité n°5, 2014

Bernard Blanc présente l'architecture comme un dialogue entre un commanditaire maître d'ouvrage et le maître d'œuvre, afin de prévoir les usages potentiels du produit logement définis au plus près des comportements des futurs utilisateurs et non livrés standardisés, en espérant l'appropriation par le plus grand nombre possible.

La relation entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre serait donc un exercice de traduction des volontés réciproques, sachant que le maître d'ouvrage ne doit pas être le seul à pouvoir imposer sa vision, et que le maître d'œuvre doit avoir un espace d'évasion, afin d'éviter le « logis exact » sans perspectives.

Bernard Blanc note à ce titre, que dans la dualité maître d'ouvrage/maître d'œuvre, qui pilote la séquence programme/projet, la parole de l'utilisateur à laquelle tout le monde se réfère (par exemple dans le cahier des prescriptions du maître d'ouvrage) est finalement absente. Il est le « *fantôme de l'avenir* » du projet.

Aussi, dans le processus très séquencé et industriel de la production d'une opération de logements, passant par des étapes rigides et étanches (programmation/conception/réalisation/livraison), l'auteur propose d'intégrer un processus coopératif dans lequel les différentes parties prenantes pourraient s'accorder sur les choix et arbitrages techniques et financiers.

### **« Analyse qualitative d'opérations en VEFA au regard des enjeux d'usage et de gestion en locatif social »**

**L'Union sociale pour l'habitat et la Caisse des Dépôts - Ville et Habitat/La Condition Urbaine, janvier 2015**

La production de logements sociaux par acquisition en VEFA a particulièrement progressé ces dernières années (34% des logements financés en 2013), en lien avec l'augmentation des objectifs de production de logement social, la loi SRU et la mobilisation d'outils spécifiques tels que les SMS. Ces opérations en VEFA se concentrent dans les zones tendues (zone 1 et zone 2) et sont réalisées généralement en PLUS (75% du « produit principal » CDC).

Les 10 opérations étudiées dans le cadre de l'étude montrent que la VEFA constitue souvent une opportunité pour les organismes Hlm pour s'implanter dans une commune ou un quartier valorisé. Globalement, les organismes Hlm se disent satisfaits de leurs acquisitions. Tous collaborent avec les promoteurs à la définition du produit qu'ils achètent, même si leur niveau d'implication varie sensiblement. Ils cherchent à imposer leurs prescriptions internes et à imiter les procédures internes de maîtrise d'ouvrage et de prise en gestion. La qualité principale des opérations VEFA relevée est leur localisation. Les différences qui peuvent exister entre opérations en VEFA et celles en maîtrise d'ouvrage directe portent principalement sur le côté « bling » de certaines prestations des promoteurs, qui peuvent néanmoins être appréciées par les locataires et les équipes, sur la conception des espaces communs, les annexes et les espaces verts. Ces éléments sont globalement plus réfléchis en maîtrise d'ouvrage directe en prenant en compte la gestion à venir et l'impact sur les charges des locataires. Enfin, les organismes soulignent la problématique du fonctionnement en copropriété de nombreuses opérations en VEFA, qui a de fait un impact sur leur organisation interne mais aussi sur les charges payées par les locataires. Enfin, concernant les promoteurs avec lesquels ils travaillent, les bailleurs se disent prudents dès lors qu'ils ne les connaissent pas. Notons que le prix d'acquisition entre assez peu dans les remarques des organismes interrogés alors qu'il est pourtant souvent supérieur à leur production. Ils indiquent que ce prix peut se justifier au regard de la qualité des localisations.

Les organismes Hlm rencontrés souhaitent encadrer leur activité de VEFA (limitation de la part dans leur production face au risque de perte de savoir-faire internes en matière de maîtrise d'ouvrage) et développer des outils et des organisations leur permettant de conserver le contrôle de la définition des produits achetés, du processus de production et de prise en gestion.

### **Audition de l'Union sociale pour l'habitat à la mission du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) - Propositions de réponses au questionnaire.**

**L'Union sociale pour l'habitat, juillet 2014**

La production de logements sociaux en VEFA représente une adaptation à la transformation du contexte de production. C'est une solution dès lors que les opérateurs Hlm ne sont pas en mesure de répondre aux besoins de production, ce qui est néanmoins une exception aujourd'hui au vu du tissu des organismes.

Il n'y a pas véritablement de constats établis sur les prix de revient des opérations. Les organismes Hlm se sont par ailleurs adaptés pour assurer les acquisitions en VEFA dans les meilleures conditions possibles grâce notamment à de nouveaux métiers (acheteurs en VEFA etc.).

Cependant, il est clair que la VEFA n'est pas un moyen de faire évoluer les métiers pour des logements de meilleure qualité et à loyer maîtrisé. Les opérations en VEFA ne répondent pas intégralement aux exigences des organismes Hlm : des écarts sont constatés avec les standards Hlm, du fait de programmes mixtes (même produits pour la partie promotion et la partie sociale) et plus globalement de l'approche avant tout commerciale des promoteurs. Ces écarts ont des impacts sur la qualité de service, la satisfaction des locataires, le montant des charges locatives, les coûts de gestion.

Il est essentiel pour les organismes Hlm de conserver leurs savoir-faire en matière de maîtrise d'ouvrage pour produire des immeubles au plus près des attentes des locataires, pour conserver cette capacité à innover dans les champs sociaux et environnementaux en lien avec exigences de performance énergétique et environnementales portées par les politiques publiques.

Par ailleurs, la VEFA génère de fait des copropriétés qui imposent de nouveaux métiers et savoir-faire à développer chez les organismes Hlm, en lien aussi avec la vente Hlm. Il est important de considérer les spécificités de la gestion en copropriété avec des contraintes de gestion et une moindre maîtrise des décisions patrimoniales.

Enfin, il faut alerter sur le risque d'un changement de conjoncture et la nécessité de conserver une certaine autonomie de production. Cela suppose de développer les compétences en matière d'action foncière et d'aménagement des organismes Hlm, de travailler en étroit partenariat avec les collectivités, de faire évoluer les rapports avec la promotion privé.

## « Coopérations entre organismes Hlm et partenariats Hlm-privé »

Cahier d'Actualités habitat n°154 - L'Union sociale pour l'habitat et la Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat, septembre 2013

Le Cahier développe un argumentaire et des éléments de méthode en faveur du développement de la coopération entre organismes Hlm d'une part, et entre ceux-ci et les opérateurs privés d'autre part, pour la mise en œuvre des politiques d'habitat à travers des opérations d'aménagement urbain. Celles-ci englobent des objectifs très larges (cf. Code de la construction et de l'habitation) et font référence à des types d'intervention divers (études préalables, actions de maîtrise foncière, etc.).

En préalable, le Cahier souligne d'une part l'usage encore modéré des compétences d'aménagement dont disposent les organismes Hlm, et d'autre part la « spécialisation » des acteurs (foncier/équipements/promoteurs dans les ZAC dites privées/organismes Hlm dans les ZAC publiques) qui contribue de fait à la ségrégation sociale.

Dans le contexte actuel, la coopération entre opérateurs privés et opérateurs de logement social s'avère de plus en plus nécessaire pour répondre à plusieurs objectifs : l'impératif de mixité sociale, la prise en compte de l'évolution du marché foncier (maîtrise foncière immédiate appelant une association dès le départ des futurs constructeurs pour sécuriser l'opération), l'intégration de l'évolution des pratiques d'aménagement.

Les organismes Hlm souhaitent aujourd'hui développer leur compétence en aménagement mais attention tout de même aux risques et à la compatibilité de cette activité avec leur qualité d'organismes Hlm : l'aménagement doit rester un champ d'intervention complémentaire de leur objet principal qui est la construction et la gestion de logements locatifs ou la réalisation d'opérations d'accession sociale à la propriété.

Concernant les coopérations et partenariats, il est rappelé la difficulté pour les organismes d'exercer leurs compétences propres en les externalisant dans une structure de coopération, mais la mutualisation ou la délégation de certaines compétences à un autre organisme Hlm peut cependant être envisagée.

Les différents modes de coopérations entre organismes de logement social et opérateurs privés sont présentés : le partenariat « institutionnel » qui est le mode le plus intégré de coopération avec une structure juridique nouvelle chargée de réaliser l'objet commun, et plus ou moins spécialisée, la collaboration contractuelle qui porte sur un objet plus limité, avec un contrat entre partenaires pour mettre en œuvre les moyens qui sont les leurs (personnel, financements, biens, etc.) en vue de réaliser une action d'aménagement commune. Enfin, des partenariats opérationnels peuvent être noués pour des collaborations entre plusieurs acteurs de l'aménagement soumis à une procédure commune.

## « Evolution de la maîtrise d'ouvrage : quelles mutualisations possibles et conséquences organisationnelles ? »

L'Union sociale pour l'habitat - Kurt Salmon, mai 2014

L'étude porte sur les coopérations ayant donné lieu à la création d'une structure formelle et pérenne dans le domaine de la MO, entre organismes ayant ou pas des liens capitalistiques (groupes).

Les coopérations entre organismes sans liens capitalistiques sont généralement liées à une intervention dans un territoire cible. Elles portent essentiellement sur l'action foncière, voire la stratégie territoriale. Les organismes cherchent donc à « peser » tout en se « professionnalisant ». La forme juridique couramment utilisée est le GIE, qui permet de mutualiser des moyens tout en conservant à chaque organisme sa liberté d'action. Les coopérations au sein d'un groupe ont généralement un objectif d'optimisation, notamment économique. La structure créée (GIE généralement) prend donc en charge des activités opérationnelles mais chaque entité fondatrice conserve le pouvoir de décision.

Les facteurs clefs de succès tiennent dans une bonne définition préalable des points suivants : fondements du projet (*que voulons-nous faire ensemble ?*), gouvernance du dispositif partenarial (*qui va commander, comment s'effectueront les arbitrages ?*), l'organisation du dispositif (*comment la coopération va-t-elle fonctionner au quotidien et comment l'outil créé va-t-il s'articuler avec l'action de ses membres ?*), le management des hommes (*comment faire adhérer les salariés au projet commun ?*).

## « Référentiel des activités et compétences de la maîtrise d'ouvrage et de la fonction de développement »

L'Union sociale pour l'habitat - Afpols, octobre 2008

Dans le secteur Hlm, l'activité de maîtrise d'ouvrage recouvre différentes activités (accession, réhabilitation, produits spécifiques etc.) et compétences. Le « management de projet » vise à situer chaque projet dans ses articulations avec le patrimoine de l'organisme et dans le territoire (prise en compte des attentes et besoins des collectivités). La « stratégie de développement » renvoie à différentes compétences que sont l'analyse des marchés, des produits, des projets urbains.

L'activité « développement locatif en neuf » se décompose en différentes phases qui appellent chacune des méthodes, des savoir-faire. En phase de montage d'opération, il s'agit d'organiser ou de participer au processus de validation de la clientèle visée, en lien avec la gestion locative, puis de décrire les besoins que l'opération doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage, enfin de préciser les caractéristiques techniques, les contraintes architecturales, urbanistiques et environnementales. En phase de suivi

et pour la clôture d'opération : différentes étapes doivent être tenues pour assurer la bonne livraison au gestionnaire et notamment les étapes clés que représentent la visite finale de chantier, l'organisation de la passation de l'opération au service de gestion (contrats d'entretien, DOE et DIUO...), et le bilan de l'opération (analyse de l'évolution de l'opération entre la commande du gestionnaire, le programme définitif et le produit livré, comparaison des délais entre ceux prévus et ceux constatés). Après l'opération, l'organisme Hlm peut déclencher une enquête de satisfaction auprès des locataires.

### « Enquête sur l'évolution de la maîtrise d'ouvrage »

L'Union sociale pour l'habitat et BAT'IM Club/Habitat et Territoires Conseil, février 2013

L'enquête a été réalisée auprès de 28 organismes et visait à dégager les évolutions de la maîtrise d'ouvrage. Elle souligne la diversité des champs d'activités couverts par la maîtrise d'ouvrage Hlm : outre l'activité de construction neuve locative assurée par tous les organismes, l'activité accession (79% des organismes Hlm interrogés), les opérations d'acquisition/amélioration (79%), les acquisitions en VEFA (93%), la réalisation d'opérations d'habitat spécifique (93%), les opérations de réhabilitation-requalification (86%), des mandats pour tiers (64%), des opérations d'aménagement (68%).

Les organisations internes sont différentes mais on relève une dominante (41% des organismes) : un service de prospection/montage d'opérations qui intervient en amont puis des chargés d'opérations ayant en charge toutes les autres étapes de la maîtrise d'ouvrage jusqu'au transfert à la gestion.

Les services de gestion sont associés à différentes étapes de la conduite d'opération. Une procédure de transfert des opérations neuves entre service maîtrise d'ouvrage et service de gestion est formalisée dans 92,3% des cas, avec un rétro-planning engagé plus de 6 mois avant la livraison dans 65% des cas.

De manière générale, le monteur d'opération participe aux réunions du Comité d'engagement, avec les élus. Il participe à tous les rendez-vous de chantier dans 64% des cas, 1 à 2 fois par mois dans 25% des cas.

Les profils de chargés d'opération sont variés mais on note une dominante technique (60%). Un enjeu de formation des monteurs d'opérations est relevé par les organismes Hlm participant à l'enquête. Généralement, ils sont appuyés par des « experts » ou « référents techniques » identifiés au sein de l'organisme, notamment sur les questions liées au développement durable (43%) et aux équipements techniques (39%).

## **Rubrique « La maîtrise d'ouvrage Hlm »**

**Site web de l'Union sociale pour l'habitat - Série d'articles du 10 octobre 2012**

Avec 10 milliards d'euros d'investissement par an, la maîtrise d'ouvrage Hlm représente la plus grosse famille de maîtres d'ouvrage du BTP (550 organismes, soit 70% des bailleurs, 100 000 logements neufs, 15 000 en acquisition amélioration).

La particularité de la maîtrise d'ouvrage Hlm est ce rôle d'assembleur, faisant la synthèse de nombreuses contraintes (administratives, techniques, financières), notamment celles de la complexe réglementation Hlm, et mobilisant de nombreux intervenants, ce qui exige un grand professionnalisme des organismes.

Les organismes Hlm cherchent à répondre à un double objectif : répondre aux attentes des locataires et maîtriser les coûts. A la différence des promoteurs, ils intègrent la question de l'attractivité du parc sur le long terme. Pour ce faire, les organismes Hlm sont très attentifs aux évolutions des modes de vie des locataires, attachent une attention particulière à la durabilité des logements (sur le plan technique, mais aussi localisation, insertion dans la ville, etc.) et sont attentifs aux questions d'aménagement du territoire.

Les modes de production se diversifient. La VEFA, notamment, se développe, favorisant la mixité sociale. Daniel Cresseaux, secrétaire général et directeur technique de la FPI, plaide pour une mixité accrue entre l'accession et le locatif social dans les programmes des promoteurs, afin de diminuer les coûts de production en mutualisant les équipements. Il plaide aussi pour une démarche conjointe avec l'Union sociale pour l'habitat en direction des pouvoirs publics afin d'assouplir la réglementation.

Bernard Coloos, directeur des affaires économiques de la FFB, confirme que le monde du BTP reconnaît la haute qualité des constructions Hlm. Il plaide pour le développement de la procédure de conception-réalisation qui permet de marier maître d'œuvre et entreprises au sein d'une seule procédure, pour des partenariats durables entre Hlm et BTP, ainsi que pour l'amélioration des processus de production, sources d'amélioration en terme de coût/qualité.

Christian Romon, secrétaire général de la MIQCP, insiste le rôle de « maîtrise d'ouvrage » des organismes Hlm : le fait de garantir au locataire un cadre de vie digne, intégré à la ville, bénéficiant de tous les services. Véronique Le Bouteiller, architecte et urbaniste en chef de l'État, et lui plaident pour la procédure du concours, facteur de qualité, et se montrent prudents concernant la conception-réalisation, moins favorable à la mise au point progressive des opérations.

Evoquant les règles fondamentales d'un projet de maîtrise d'ouvrage, Véronique Le Bouteiller indique que dans la phase de programmation l'organisme ne doit pas négliger les études préalables, se faire appuyer par une assistance à la maîtrise d'ouvrage développement durable notamment, si le projet est en conception-réalisation, et raisonner en coût global. Dans la phase travaux, la réflexion sur l'usage durable doit être présente, et dans la phase d'exploitation, une attention particulière devra être portée à la formation des exploitants.

François Pélegrin, président d'honneur de l'UNSFA, insiste sur la force, la justesse et le professionnalisme du maître d'ouvrage Hlm, qui doit savoir ce qu'il veut, payer les prestations au juste prix, et rester constant une fois les choix faits. Même s'il juge la maîtrise d'ouvrage Hlm performante, il regrette la suppression de l'obligation des concours et le développement de la conception-réalisation.

Olivier Brachet, vice-président à l'habitat du Grand Lyon, souligne le développement de la concurrence entre les bailleurs sociaux et entre ces derniers et les promoteurs. Le développement de la VEFA lui fait craindre une perte de savoir-faire technique des organismes.

Annie Bras-Denis, directrice générale adjointe d'Archipel Habitat, insiste sur le fait que la maîtrise d'ouvrage Hlm s'inscrit dans un contexte complexe incluant souvent du renouvellement urbain, les contraintes environnementales, les évolutions démographiques, l'accessibilité et le maintien à domicile des personnes âgées. Pierre Paulot, Directeur de l'aménagement du Groupe 3F indique que la question du renouvellement urbain oblige à intervenir en étroite association avec les collectivités locales.

## **« Les métiers de la maîtrise d'ouvrage demain : aspects prospectifs, scénarios d'organisation, portraits robots »**

L'Union sociale pour l'habitat - Interface - Les Propulseurs, juin 2014

Les évolutions dans le domaine de l'habitat amènent à imaginer de nouveaux métiers : glamouriste, designer d'usage, médiateur technico-social, prospecteur financier, animateur de réseau, etc.

Le cœur de métier actuel de la maîtrise d'ouvrage Hlm (fonction de responsable de programme /chargé d'opération) est impacté par divers facteurs : renforcement de la transversalité, approche allant vers le client plus que vers le produit, polyvalence de compétences, coût global... -> glissement vers une fonction de « développeur stratégique/ensemblier » qui s'éloigne de la construction stricto sensu (moins ingénieur) pour être plus polyvalent, plus qualifié.

En terme d'organisation de l'activité maîtrise d'ouvrage dans les organismes, cela amène deux scénarios :

- ① la polyvalence et intégration de l'équipe maîtrise d'ouvrage autour du cœur de métier (foncier, conception, construction...) reprenant les fonctions traditionnelles de la maîtrise d'ouvrage mais ouvertes sur les nouveaux modes de production de foncier, l'optimisation des coûts, l'environnemental, le fonctionnement en réseau;
- ② la spécialisation, dans laquelle le responsable de programme ferait appel à des métiers très pointus sur des fonctions très spécifiques (auditeur en coût global, économiste de la proximité, bio-concepteur, créateur de services...).

## ACRONYMES ET SIGLES

ABF	Architecte des bâtiments de France	OPC	Ordonnancement, pilotage et coordination
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage	PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine	PLH	Plan local de l'habitat
APL	Allocation personnalisée au logement	PLS	Prêt locatif social
BET	Bureau d'études techniques	PLU	Plan local d'urbanisme
BTP	Bâtiment et travaux publics (secteur)	PPP	Partenariat public-privé
CCH	Code de la construction et de l'habitation	PSLA	Prêt social location-accession
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable	Puca	Plan urbanisme construction architecture
CMP	Code des marchés publics	PVC	Polychlorure de vinyle
CREM	conception, réalisation, exploitation/maintenance (marchés)	RSE	Responsabilité sociale (ou sociétale) des entreprises
DCE	Dossier de consultation des entreprises	RT	Réglementation thermique
ECS	Eau chaude sanitaire	SMS	Secteurs de mixité sociale
EHPAD	Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes	SRU	Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
FFB	Fédération française du bâtiment	ULS	Usufruit locatif social
GIE	Groupement d'intérêt économique	UNSFA	Union nationale des syndicats français d'architectes
GPA	Garantie de parfait achèvement	VEFA	Vente en état futur d'achèvement
ITE	Isolation thermique par l'extérieur	ZAC	Zone d'aménagement concerté
MIQCP	Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques		
MOA	Maîtrise d'ouvrage		
MOE	Maîtrise d'œuvre		
MOP	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		

**L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT**

14, rue Lord Byron • 75384 Paris Cedex 08

Tél. : 01 40 75 78 00 • Fax : 01 40 75 79 83

[www.union-habitat.org](http://www.union-habitat.org)



**L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT**

Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble