

Note 11/05/2020

Reprise des chantiers, du neuf à la maintenance, dans le logement social francilien : premières mesures et préconisations

Emetteur : William Le Goff, responsable du pôle performance patrimoniale et observation

Destinataires : adhérents de l'Aorif

La commande du bureau de l'Aorif : une note sur les « bonnes pratiques des organismes de logement social » quant à la reprise des travaux

Le bureau de l'Aorif du 24 avril 2020 a demandé aux services de l'Aorif de produire une première contribution sur les conditions de reprise des chantiers.

Cette commande du bureau fait suite à un travail préliminaire sur les conditions de reprise des chantiers des organismes de logement social (cf. note présentée au bureau de l'Aorif du 22 avril 2020 : « Blocages et conditions de redémarrage des chantiers »).

En outre, les membres du bureau ont indiqué qu'ils ne retenaient pas la piste de la négociation d'une charte partenariale régionale sur la reprise des travaux. La présente note consiste ainsi en une synthèse des réflexions partagées par les bailleurs. Il s'agit notamment de relever les bonnes pratiques des bailleurs et dans la mesure du possible de proposer des préconisations concrètes et opérationnelles quant aux modalités de reprise des travaux, dans le neuf, la réhabilitation et la maintenance (les « petits travaux »).

Ce travail propose quelques repères concernant la répartition des responsabilités et des surcoûts liés au Covid. Cette démarche collective vise à offrir des repères afin d'éviter les effets de concurrence entre bailleurs au profit des autres acteurs de la chaîne de l'immobilier.

Du fait du caractère précoce de ce travail, la présente note porte sur l'identification des premières mesures mises en œuvre par les bailleurs et propositions pour relancer les travaux, du neuf à la maintenance (les « bonnes pratiques »). Le plan de la note reflète ainsi les préoccupations des bailleurs et les positions tenues :

- 1. Les souhaits des organismes : des négociations au « cas par cas » et une position générale de principe concernant la VEFA**

2. Les évaluations des surcoûts : une grande variabilité des devis présentés

- Des PME jugées très raisonnables dans leurs évaluations, que les bailleurs souhaitent soutenir
- Des devis parfois excessifs et non justifiés, notamment de certains grands groupes
L'exemple du référent Covid

3. Quel partage des surcoûts ?

- Vers la définition de protocoles de reprise de chantier ?

4. Rapports avec les collectivités locales : les propositions des bailleurs

5. Les spécificités de la réhabilitation et de la maintenance en milieu occupé

- Les questions propres aux interventions en milieu occupé
- Informer et concerter les locataires
- Quelques exemples de premières mesures (ou « pratiques ») mises en place par les bailleurs

La méthode : une note rédigée essentiellement sur la base d'entretiens avec les bailleurs franciliens

Cette note s'appuie sur les entretiens menés, entre le 30 avril et le 6 mai 2020, avec les directions des maîtrises d'ouvrage et/ou du développement d'IDF, d'ICF la Sablière, de Batigère en Ile-de-France, de Valophis et d'IDF Habitat concernant les questions relatives à la reprise des chantiers dans le neuf.

Les éléments concernant la réhabilitation – en particulier en milieu occupé – ainsi que les sujets relatifs à la maintenance reposent sur des entretiens menés avec RATP Habitat, AB Habitat, l'OPH de Montreuil, Polylogis. L'Aorif a aussi participé à la réunion du 6 mai, co-organisée par l'Ush et EGF-BTP, sur les travaux en sites occupés.

Soulignons deux difficultés rencontrées pour la rédaction de cette note : la première concerne la disponibilité limitée des bailleurs dont les services sont très mobilisés pour la reprise des chantiers et de la maintenance. La seconde difficulté concerne le calendrier : il est encore tôt pour élaborer un « guide des bonnes pratiques », les surcoûts étant encore difficiles à évaluer, les méthodes guère définies.

La mise en place de travaux nationaux

Tout d'abord, rappelons la nomination d'un coordinateur national sur la reprise des chantiers : le préfet Philippe Mahé est missionné pour coordonner et encadrer le redémarrage des chantiers du BTP depuis le 27/04/2020. Il est en charge de la rédaction d'un rapport qui prendra en compte les « initiatives locales qui ont permis dans un certain nombre de territoires d'organiser la reprise ».

La directrice générale de l'Ush, dans sa lettre du 6 mai, précise les éléments suivants sur :

- La reprise des chantiers : « Plusieurs associations régionales ont finalisé des discussions avec leurs homologues des filières professionnelles concernées, aboutissant à la signature de chartes partenariales pour la gestion des chantiers, en situation de crise sanitaire. Ces chartes, qui fixent un cadre général, ne visent pas à régler dans le détail, le partage des éventuels surcoûts liés à la reprise des chantiers. Afin de chercher des solutions à leur financement, et de vous permettre de fixer au mieux leur répartition, l'USH travaille avec ses partenaires à leur évaluation et à la recherche de financements spécifiques. »
- Les conditions d'intervention pour des petits travaux chez les habitants : « Nous vous recommandons de renvoyer les entreprises exécutantes ou vos régies, à la bonne prise en compte

des préconisations du guide OPPBTP, qui est parfaitement adapté à la situation, décrivant notamment, les conditions d'interventions des entreprises chez les particuliers. »

La présente note pourra ainsi contribuer aux travaux nationaux en cours. Nous sommes d'ailleurs en contact régulier avec les services de la DMOP (Direction de la maîtrise d'ouvrage et du patrimoine) à l'USH.

1. Les souhaits des bailleurs : des négociations au « cas par cas » et une position générale de principe concernant la VEFA

Concernant les chantiers dans le neuf sous maîtrise d'ouvrage directe des organismes de logement social, près de la moitié ont redémarré ou sont en cours de redémarrage. Insistons sur le fait que la reprise des chantiers est essentielle pour les Coopératives d'accession compte-tenu de leur modèle économique.

Au sujet des conditions de reprise de ces chantiers, et en particulier de partage des surcoûts, les bailleurs insistent sur le fait que chaque chantier a son histoire propre (conditions de réalisation correctes ou pas, retards en cours ou pas etc.). L'analyse de chaque chantier doit en tenir compte. Ainsi, l'évaluation de la perte de productivité sur les chantiers relève du cas par cas. Un des maîtres mots est « pragmatisme » : aux bailleurs d'assumer leur part de responsabilité et de maintenir des relations de confiance avec les entreprises, chantier par chantier.

L'élément de doctrine générale est alors de négocier au cas par cas, et ne pas être trop précis – a priori – concernant les postes imputables à tel ou tel acteur de la chaîne de l'immobilier : la précision peut conduire à une surenchère inflationniste dans le calcul des surcoûts.

Concernant les opérations en VEFA, les bailleurs insistent sur deux points :

- les bailleurs indiquent ne pas appliquer de pénalités de retard ;
- ils expriment le souhait d'un positionnement très fort de la profession sur le fait que les promoteurs ne doivent pas faire peser les surcoûts sur les bailleurs sociaux.

Notons aussi les craintes des bailleurs quant à l'approvisionnement des chantiers : si les chantiers reprennent tous en même temps, les entreprises risquent de ne pas pouvoir suivre le rythme (approvisionnement des matériaux et fournitures, mise à disposition des équipements de protection contre le Covid ...).

2. Les évaluations des surcoûts : la grande variabilité des devis

Le principal point critique pour la reprise des travaux concerne les conditions financières de poursuite des opérations. En effet, personne ne peut proposer une évaluation définitive des surcoûts. Le redémarrage en mode dégradé fragilise la maîtrise des délais de chantier. Il est aussi compliqué de distinguer, le cas échéant, les retards liés au Covid des retards éventuels antérieurs à la crise sanitaire.

Les surcoûts dépendent aussi de l'avancement des chantiers : en début ou en fin de chantiers, les surcoûts sont plus aisément maîtrisés. Certains bailleurs insistent sur le fait que les réunions sur les conditions techniques et sanitaires de reprise de chantier sont très constructives : dans la grande majorité des cas, des solutions pragmatiques sont mises en place.

L'estimation par les bailleurs des surcoûts est menée pour chaque chantier individuellement (évaluation des coûts d'honoraires techniques, par exemple, allongement des délais, missions complémentaires SPS etc.). Les bailleurs franciliens jugent utile de partager ces éléments¹.

Aucune entreprise ne chiffre les surcoûts de la même façon. Néanmoins, des différences de posture assez nettes peuvent être constatées entre les entreprises :

- **Des PME jugées très raisonnables dans leurs évaluations, que les bailleurs souhaitent soutenir**

Les bailleurs constatent globalement des évaluations de surcoûts très raisonnables de la part des artisans et des petites entreprises. Certaines entreprises ne font pas état de surcoûts liés à la période d'arrêt de chantier. Les petits chantiers en lots séparés repartent à l'issue de négociations rapides.

Le caractère économiquement vital de la reprise pour ces entreprises est un élément favorable à la présentation de surcoûts modérés que les bailleurs sociaux peuvent porter. En outre, il semble plus facile de travailler au redémarrage des chantiers en corps d'état séparés (le maître d'ouvrage ayant peu de prise sur la sous-traitance pratiquée dans les chantiers en entreprise générale).

Les bailleurs souhaitent soutenir ces petites entreprises, notamment celles avec lesquelles ils travaillent depuis longtemps et en confiance, en particulier par le versement des acomptes et un partage des surcoûts induits par le Covid et identifiés en commun. Certains bailleurs ont également pris la décision d'augmenter le pourcentage des acomptes.

Pour mieux travailler avec les PME, les bailleurs demandent de fluidifier les procédures d'achat public, ce qui nécessiterait d'apporter des assouplissements au code des marchés publics et de simplifier les plateformes de dématérialisation des procédures.

- **Des devis parfois excessifs et non justifiés, notamment de certains grands groupes**

Les bailleurs expriment le souhait d'avoir une posture collective très ferme par rapport aux devis excessifs présentés notamment par certains grands groupes. Certains majors du secteur conditionneraient le redémarrage des travaux à l'acceptation de leurs conditions financières. Certains devis présentés peuvent compter plusieurs pages mais sans que leur contenu soit jugé pertinent par le bailleur, faute d'éléments tangibles (ex. planning des tâches non justifié ...). Les négociations sont alors longues et tendues. L'exemple a été cité d'un devis de 430 k€ de surcoûts pour 400 k€ de travaux en phase finale de chantier. Certaines entreprises demandent aux organismes de signer un avenant engageant le bailleur à supporter les surcoûts, sans aucun cadrage préalable de ceux-ci.

Certains grands groupes sembleraient ainsi se préparer à des démarches contentieuses, alors qu'ils ont pu bénéficier du chômage partiel. De telles pratiques pourraient contribuer à freiner la reprise d'activité de toute la chaîne des intervenants.

- **Devis excessifs : l'exemple du référent Covid**

Les coûts présentés pour la mise en place de référents Covid peuvent apparaître très élevés. Les approches sont très différentes selon les entreprises : certaines facturent un conducteur de travaux à temps plein comme référent Covid. Un grand bailleur national relève des écarts importants en terme de coût mensuel : de 9500€/mois chez un major à 1440€/mois chez une petite entreprise.

¹ Premiers écarts constatés : Arrêt de chantier : 0 à 5000€/mois/logement ; reprise des chantiers : entre 250 et 1100€/mois/logement

Les bailleurs, en tant que maitres d'ouvrage, proposent plutôt de procéder par des compléments de missions confiés au coordonnateur SPS ainsi qu'à l'OPC. La mise à jour des missions du coordonnateur SPS semblerait suffisante : les bailleurs établissent le parallèle avec les chantiers en présence d'amiante qui ne donnent pas lieu à la mise en place de référents dédiés. En outre, les surcoûts relatifs à des missions complémentaires du coordonnateur SPS sont assez bien cernés : environ 1500€/mois pour une visite supplémentaire hebdomadaire afin de contrôler les mesures sanitaires et les registres renseignés par les entreprises.

C'est ensuite à la maîtrise d'œuvre avec le coordonnateur SPS de veiller au respect sur le chantier des mesures préventives.

3. Quel partage des surcoûts ?

Si aucune règle générale a priori ne semble se dégager en matière de partage des surcoûts, il semble utile de distinguer les deux situations suivantes :

- *Arrêt de chantier :*
Certains bailleurs ne prennent pas en charge les frais liés aux arrêts de chantier. D'autres admettent un partage de surcoûts d'arrêt entre bailleur et entreprise (sécurisation de la base vie, gardiennage, sécurisation propre des employés, Équipements de Protection Individuelle – EPI, mesures d'hygiène etc.) ;
- *Reprise des chantiers :*
Les surcoûts sont en général partagés concernant l'élargissement de la base vie, la mise en place de points d'eau à tous les étages des chantiers, les EPI, le nettoyage des chantiers.
- **Vers la définition de protocoles de reprise ?**

Les bailleurs constatent qu'en général ce sont les entreprises qui ont arrêté les chantiers.

La question se pose ici de savoir si un avenant ou un protocole de reprise est utile voire nécessaire pour entériner les nouvelles conditions du chantier. Certains « majors » conditionnent les redémarrages des chantiers à la signature de tels accords de reprise. Un certain nombre de négociations bilatérales est en cours pour l'établissement de tels documents. Les bailleurs souhaitent échanger au sein de la profession et entre eux sur ces sujets. Les organismes sont orientés vers les services de la DMOP qui regroupent les compétences et expertises de l'USH en matière de maîtrise d'ouvrage et de patrimoine.

4. Rapports avec les collectivités locales : les propositions des bailleurs

Une des contraintes en matière de reprise des chantiers émane de quelques collectivités territoriales qui demeurent dans certains cas très prudentes quant au redémarrage des chantiers.

Les bailleurs tentent systématiquement d'appeler les collectivités pour obtenir leur feu vert. Les oppositions sont très rares. Même les collectivités qui ont pris des arrêtés d'arrêt de chantiers font preuve d'ouverture. Elles sont surtout soucieuses du respect des règles sanitaires pour la protection des salariés et des riverains.

Dans les cas où le bailleur rencontre des difficultés pour entrer en contact avec la collectivité les entreprises peuvent conduire la démarche. Les collectivités semblent à l'écoute des entreprises dont les chantiers sont à l'arrêt. Les échanges aboutissent en général à un compromis portant notamment sur les calendriers de reprise des chantiers.

Les bailleurs demandent aussi de généraliser et faciliter la dématérialisation des procédures d'urbanismes (instruction des permis de construire ...).

Les bailleurs souhaitent aussi alerter sur la question des concessionnaires. En particulier, ENEDIS semble tarder à se mobiliser pour la reprise des chantiers, ce qui constitue un point de blocage important pour la livraison des opérations de logement social. L'AORIF va évoquer cette situation avec ENEDIS.

5. Les spécificités de la réhabilitation et de la maintenance en milieu occupé

Les éléments développés ci-dessus aussi bien les travaux neufs que la réhabilitation. Les spécificités concernant les chantiers de réhabilitation et la maintenance concernent les interventions en milieu occupé. La reprise des travaux de façade, de finition dépend du contexte de chaque chantier. Concernant l'entretien et la maintenance, les situations sont également variées. Certains types de maintenance ne se sont jamais arrêtés comme la maintenance en chaufferie collective et VMC ainsi que les interventions d'urgence. La reprise des travaux de maintenance prend en compte le caractère urgent de certaines interventions. Le choix est souvent fait, dans un premier temps, de ne pas intervenir chez les locataires.

Les bailleurs soulignent l'importance du dialogue avec les locataires pour tous ces types de travaux.

- Les questions propres aux interventions en milieu occupé

Aucun bailleur, lors des entretiens préparatoires à la présente note, n'avait encore relancé ses travaux en milieu occupé. Les travaux sont globalement reportés à l'été. Les interrogations sur les interventions en milieu occupé sont nombreuses et n'ont pas toujours de réponse à ce stade :

- la connaissance de l'occupation des logements – le confinement a parfois été l'occasion de regroupements familiaux ;
- la non connaissance des ménages touchés par le Covid ;
- quelle association des coordonnateurs SPS qui souvent n'ont pas l'expérience des travaux en milieu occupé ?
- quels questionnaires santé pour le personnel mais aussi pour les locataires – qui doit inclure un aspect important, le mode opératoire adapté à la santé des locataires ?
- adaptation des dispositions du guide OPPBTP aux locataires du parc social, en fonction de l'état de santé des locataires et des types de travaux ;

L'acceptabilité des travaux par les locataires constitue un aspect crucial pour le redémarrage des interventions en milieu occupé.

- Informer et concerter les locataires

La reprise des travaux en milieu occupé oblige à redéfinir la relation avec les habitants ; la concertation est à relancer avec les habitants. L'information des locataires et la concertation peuvent prendre plusieurs formes :

- lettre attestation destinées aux locataires pour intervenir dans les parties privatives ;
- travail sur les préconisations de l'OPPBTP pour produire un protocole de rentrée dans les logements ;
- communication auprès des locataires sur la reprise des chantiers et sur les nouveaux modes opératoires des entreprises.

Les entreprises établissent parfois des « questionnaires – décharge » sans en informer les bailleurs. Par exemple, une entreprise a proposé le contenu d'un questionnaire à renseigner et signer par chaque locataire (une décharge) avant intervention, sans que le bailleur ne soit informé de la démarche : 70% des occupants ont accepté de signer le document. Le chantier s'est ainsi poursuivi mais la démarche pose la question de l'information du bailleur et du respect de la réglementation de la Cnil.

- **Quelques exemples de premières mesures (ou « pratiques ») mises en place par les bailleurs**

Les bailleurs s'organisent pour reprendre les travaux en milieu occupés en déployant un certain nombre de démarches :

- les bailleurs demandent aux entreprises un plan de continuité d'activité afin d'être informés des travaux, de garantir les conditions de sécurisation (mails ou courriers envoyés à toutes les entreprises d'entretien) ;
- pour les chantiers de ravalement, l'interdiction de l'accès au balcon est matérialisée par une affichette collée sur les portes-vitrées ;
- pour les travaux en régie, un protocole d'intervention est présenté au CHSCT pour être validé ;
- la saison de chauffe prenant fin, la régie va rentrer dans une grande campagne de révision des chaufferies collectives, en évitant au maximum les contacts avec les locataires ;
- les collaborateurs de la régie étaient déjà très sensibilisés à l'usage des protections individuelles lors des interventions sur des matériaux amiantés ; la régie dispose en général de tous les EPI nécessaires (masques, gants, sur-blouses) ;
- si les locaux, les douches, les bases vie sont exigus, limitation du nombre des intervenants ;
- des sens uniques sont tracés dans les locaux pour assurer la distanciation sociale ;
- les recommandations du ministère sont affichées et communiquées par mail aux collaborateurs de la régie.

Concernant les interventions dans les parties communes, Bouygues par exemple propose les modes opératoires suivants, du plus simple au plus complexe et onéreux :

- scinder les flux (ascenseurs distinct travaux / locataires) ;
- distanciation sociale quand les halls sont larges (ascenseurs pour la montée, escalier pour la descente) ;
- équipements complets voire interruption des travaux quand les locataires fréquentent les parties communes, ce qui induit des pertes de productivité importantes.