

Les surcoûts de la construction

P.1 Le surcoût réglementaire national

P.3 Les surcoûts dus au flux normatif, à la labellisation, aux exigences locales

P.3 Le surcoût conjoncturel, dû à l'augmentation, récente du coût des matériaux

LES SURCOÛTS DE LA CONSTRUCTION

ÉDITO

EMMANUELLE COSSE, PRÉSIDENTE DE L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Les acteurs du secteur du bâtiment font état d'une inflation des coûts de construction. Les causes en sont multiples, et les services économiques et de maîtrise d'ouvrage de l'Union sociale pour l'habitat se sont donnés pour objectif, dans le présent document, d'exposer leur analyse de la situation.

La tension actuelle sur le marché de l'approvisionnement peut avoir un effet négatif direct sur la production

de logements, notamment sociaux, et cela alors même que les pouvoirs publics et le Mouvement Hlm se sont résolument engagés pour augmenter le nombre d'agréments en 2021 et 2022, avec l'ambition de porter ce chiffre à 250 000.

Pour rendre cette ambition possible, il est indispensable que les coûts de production soient rapidement maîtrisés, sous peine de voir mis en difficulté les organismes Hlm dans leur mission de production de construction neuve et de rénovation du parc existant.

INTRODUCTION

La présente note propose une analyse de l'évolution des surcoûts de la construction, en distinguant l'évolution des surcoûts d'origine purement réglementaire (impact des évolutions réglementaires nationales récentes), ceux d'origines normative ou locale, et ceux d'origine conjoncturelle.

Même s'ils ne sont pas forcément tous cumulables, ces trois types de surcoût ont, mécaniquement, un impact global sur le coût des opérations, que nous tentons ici d'évaluer.

LE SURCOÛT RÉGLEMENTAIRE NATIONAL

Les surcoûts présentés dans cette note sont issus de l'étude d'impact accompagnant les projets de textes réglementaires réalisés par l'administration, ou d'une estimation « à dire d'expert », partagée par les représentants de la filière construction. Certaines dispositions réglementaires peuvent avoir des impacts différenciés sur le type d'ouvrage (maison individuelle ou logement collectif) ou sur la temporalité (phase construction vs phase d'exploitation).

Cette note traite plus particulièrement de l'impact des dispositions réglementaires récentes sur le coût de la construction des logements collectifs. Le surcoût est présenté en valeur absolue et en % d'augmentation du coût de production d'un

logement. Le coût médian pour les logements neufs ordinaires programmés par les organismes Hlm, relevé sur la période 2017/2019¹, s'établit à 2 000 €/m² de surface utile HT². Pour une superficie moyenne retenue de 65 m² on retient la référence de 130 000 €HT.

Une réglementation inflationniste, et de plus en plus contestée par les professionnels

La réglementation relative à la construction se renforce très régulièrement au gré des évolutions législatives portées par les parlementaires, afin de répondre à des enjeux tels que l'urgence climatique,

¹ Note établie par la Direction des études de l'USH de mars 2020 et intitulée « Les coûts de la production récente »

² Autour de fortes disparités, les coûts constatés en Île-de-France par exemple s'établissant à 2 800 €/m² de SU

l'accessibilité notamment pour les handicapés, la sécurité et le développement de nouvelles technologies. Des événements particuliers (phénomènes climatiques, incendie, accident, etc.) peuvent aussi être à l'origine d'évolution réglementaire rapide. Une accélération de la production réglementaire, sans priorisation et sans étude d'impact réaliste et cumulative, a conduit à une inflation mécanique des coûts de construction.

Cette croissance de la réglementation, son instabilité, ont des conséquences significatives sur la capacité de l'ensemble de la filière à appréhender les évolutions induites et à mettre en œuvre l'accompagnement au changement qui permettent une réelle application de la réglementation mais aussi une bonne maîtrise de son impact sur le coût de la construction. Cela se traduit par une baisse de l'adhésion des représentants de la filière construction présents au Conseil supérieur de la Construction et de l'Efficacité énergétique (CSCEE) : sur 32 avis rendus par le Conseil en 2020, 7 ont recueilli un avis « défavorable » et 9 un avis

« favorable avec réserve ». En 2018, sur les 11 textes présentés, aucun n'avait reçu d'avis « défavorable », et seuls 3 un avis « favorable avec réserve ».

Il est aussi à noter que certains impacts, bien qu'ayant des conséquences directes sur l'activité de construction et ses acteurs, sont et resteront non quantifiables, à savoir :

- Besoin de formation des artisans et compagnons
- Adaptation de l'appareil productif (investissement en matériel par exemple)
- Pénurie de capacité lors de l'entrée en vigueur des dispositions
- Hausse possible de la sinistralité en première période de mise en œuvre
- .../ ...

Par ailleurs, l'expérience montre qu'il existe une courbe d'apprentissage qui permettra à la filière construction d'amortir partiellement l'impact du surcoût de ces nouvelles dispositions. Cette capacité d'adaptation sera d'autant plus grande qu'elle sera mobilisée sur des évolutions ponctuelles du cadre réglementaire et non comme aujourd'hui quasiment en permanence.

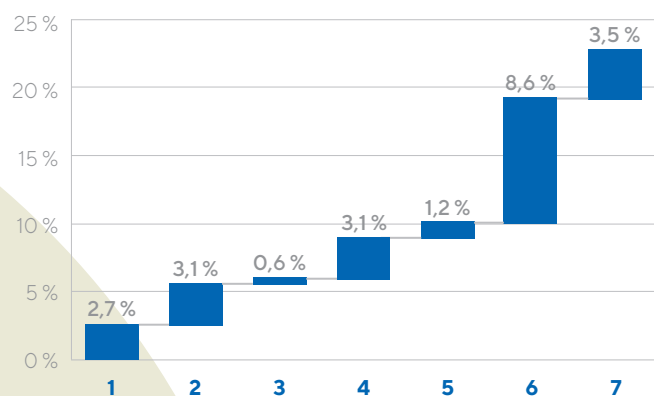
Exercice d'évaluation des surcoûts de nature réglementaire

Seuls les coûts pouvant être estimés avec une fiabilité suffisante et partagée par les membres de la filière, sont détaillés et pris en compte, à savoir :

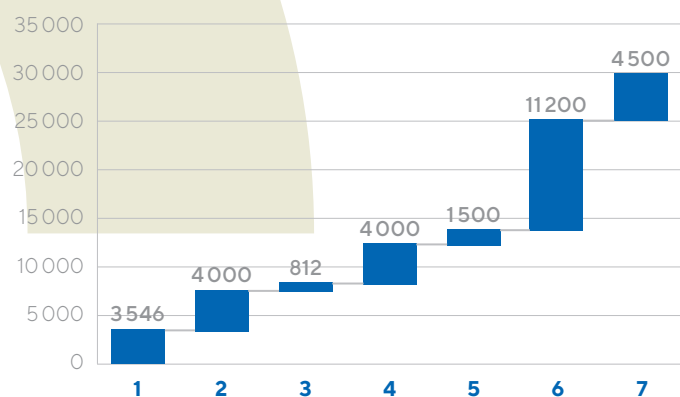
Point de vigilance : l'impact consolidé de ces différentes dispositions n'est pas la somme arithmétique des surcoûts unitaires. De même, l'expérience montre qu'il existe une courbe d'apprentissage qui permettra à la filière construction d'amortir partiellement l'impact global des surcoûts.

Réf.	Thématique	Détail	Année
1	Accessibilité	Renforcement de l'obligation d'ascenseur dès R+3, et ce, quel que soit le nombre de logements de l'immeuble	2019
2	Accessibilité	Douche sans ressaut	2020
3	Sécurité incendie	Renforcement sécurité incendie des façades des IMH	2019
4	Ventilation - Attestation	Obligation d'un contrôle de réception	2021
5	Mobilité	Vélo - Stationnement sécurisé et augmentation surface	2021
6	Environnement	RE 2020	2021
7	Environnement	Responsabilité Élargie du Producteur	2021

ÉVOLUTION DE LA VALEUR ABSOLUE DES SURCÔÛTS



ÉVOLUTION DE LA VALEUR RELATIVE DES SURCÔÛTS



Le surcoût induit par la future Réglementation Environnementale (RE2020) peut encore porter à débat. Le ratio retenu dans cette note se veut une valeur intermédiaire aux projections des différentes parties prenantes.

Il restera à évaluer les impacts d'autres dispositions telles que :

- Impact des exigences relatives à la réduction de l'artificialisation des sols
- Impact de la collecte sélective (7 flux) des déchets de chantier
- Impact de l'étude de réversibilité des bâtiments

- Impact de l'obligation de repérage amiante des terrains naturels

Ces données seront intégrées dans une prochaine publication.

De même, certaines dispositions récentes ont principalement un impact sur les Maisons Individuelles (Risques naturels tels que Retrait et Gonflement d'Argiles, dispositions de construction en zone sismique) et ne sont pas détaillées dans cette note.

LES SURCOÛTS DUS AU FLUX NORMATIF, À LA LABELLISATION, AUX EXIGENCES LOCALES

Un point de vigilance est à porter sur le **flux normatif** qui peut en supplément des évolutions réglementaires créer des surcoûts venant impacter le coût de construction. Ce point est détaillé dans le rapport LAFFOUCRIERE-SCARPARI sur la simplification des réglementations dans la construction.

La labélisation entraîne également des surcoûts : coût de la démarche de labélisation, et coûts induits par des exigences complémentaires et supérieures à la réglementation nationale.

Enfin les exigences locales portées par les collectivités, soit dans leurs plans locaux

d'urbanisme, soit dans leurs conditions de financement (aides directes, marges locales) peuvent aussi générer des surcoûts. Ces exigences supérieures à la réglementation nationale peuvent rendre difficile la recherche d'équilibre pour les opérations, voire peuvent amener à des injonctions parfois contradictoires.

Il est donc nécessaire d'expertiser certains exemples afin d'objectiver l'impact de ces exigences locales, en recherchant un critère permettant de quantifier l'impact des investissements au regard des gains attendus (par exemple Gain carbone à l'€ investi, construction neuve vs réhabilitation...).

Ces considérations militent pour un regard responsable d'évaluation a posteriori, qui doit renseigner sur la bonne affectation des ressources et l'éventuelle suppression de dispositifs inefficaces ou contre-productifs.

LE SURCOÛT CONJONCTUREL, DÛ À L'AUGMENTATION, RÉCENTE DU COÛT DES MATÉRIAUX

Les professionnels de la construction et du négoce alertent sur la conjonction d'une flambée du coût des matières premières et d'une tension très forte, voire d'une pénurie, sur l'approvisionnement des chantiers.

Ces actions sont portées à la fois au niveau national par les fédérations professionnelles mais aussi par les acteurs locaux au travers de courriers émanant des fédérations régionales ou départementales du Bâtiment et des Travaux publics.

Quel est l'état des lieux³ ?

Les causes à l'origine des problématiques d'approvisionnement mais aussi de hausses importantes de prix des matériaux semblent multiples et différenciées en fonction des matériaux.

Tout d'abord, la reprise de l'activité en Asie et plus particulièrement en Chine depuis plusieurs mois, monopolise une part toujours plus grande de la production mondiale

d'acier et de bois de construction. Pour ce dernier, les taxes américaines sur le bois canadien ont redirigé les importations américaines de bois de construction vers le marché européen, créant une tension supplémentaire sur ce matériau.

Ensuite, la crise sanitaire a réduit, voire partiellement stoppé, la production dans de nombreuses filières et ce jusqu'après la reprise de l'activité du bâtiment après le premier confinement. La bonne tenue de l'activité du bâtiment au second semestre 2020 n'a pas permis aux industriels du bâtiment de reconstituer les stocks.

Enfin, des événements climatiques d'ampleur ont pu peser sur la production mondiale de certains produits, amplifiant les risques de pénuries dans certaines régions.

SITUATION PAR TYPE DE MATÉRIAUX :

• Acier et autres métaux

Après une baisse continue tout au long de l'année 2019 et jusqu'au 3^e trimestre 2020,

le prix de l'acier a bondi de **15 à 25 %** ces derniers mois. Hausse qui s'accompagne d'une augmentation significative des délais d'approvisionnement passant d'une disponibilité quasi-immédiate à des délais pouvant aller jusqu'à 3 mois pour certaines familles de produits.

Il semble que cette situation puisse durer encore quelques semaines (mois), le temps de redémarrer les hauts fourneaux arrêtés en Europe après le premier confinement.

• Menuiserie PVC

Le coût des matières premières du plastique a subi une hausse de l'ordre de **11 %** en février. Les difficultés d'approvisionnement ont poussé les acteurs à essayer de sécuriser leurs achats accentuant la pression sur les prix. On peut craindre une hausse des prix des fenêtres PVC de l'ordre de **5 à 10 %**. Cette hausse pourrait se réduire à l'été 2021.

• Bois de construction

Le Comité stratégique de la filière bois confirme les difficultés d'approvisionnement du bois structure. Les perturbations observées ne semblent pas se limiter à la France et l'Europe mais touchent plusieurs continents. La demande augmente fortement en France et entraîne un allongement des délais et par là même une augmentation des prix de 10 à 30 % selon les essences. Le Président du Comité stratégique de la filière bois table sur une crise qui pourrait durer encore quelques semaines.

• Équipement électrique

Une part très significative des composants des produits et équipements électriques subit une forte hausse (cuivre, aluminium, PVC, polyéthylènes) entraînant des stratégies de stock favorisant plus encore la hausse des prix.

En résumé, il existe une forte tension sur les prix de nombreux matériaux, composants indispensables de la construction. Ces augmentations, de l'ordre de 15 à 25 %, sont très largement supérieures aux augmentations annuelles antérieures (estimées à 2 % à 7 % par la FFB Bretagne dans son courrier du 8 mars 2021).

Les différents secteurs semblent envisager, sans certitude à ce stade, que ces tensions sur les prix mais aussi sur les capacités d'approvisionnement puissent se prolonger au 2^e trimestre.

• Élément de second œuvre

Ponctuellement, il peut apparaître des pénuries sur les éléments de cloisonnement (plaques de plâtre). Ces pénuries semblent amplifiées par un phénomène de surstockage de certains acteurs en capacité de le faire. Ce phénomène rend encore plus volatil l'impact coût en réencherissant plus immédiatement ces matériaux et en créant une possible baisse des coûts induite par la nécessité de déstockage dès le retour à une situation normale.

Estimation de l'impact de la hausse du coût des matériaux sur le coût de la construction

L'augmentation du prix des matériaux devrait impacter le coût de la construction au prorata de son poids dans le coût global. L'indice BT01, reflet du coût de construction peut être un bon indicateur pour estimer l'impact final de cette situation.

STRUCTURE DE L'INDICE BT01 :

Indice BT 01	Structure de l'indice
Salaire et charges	44,9 %
Matériaux	36,5 %
Matériel	5,9 %
Transport	2,4 %
Énergie	1,0 %
Divers Frais	9,3 %

Structure Indice : 2017

L'impact conjoncturel de l'augmentation des matériaux sur le coût des travaux pourrait donc être compris entre 3 à 7 % du montant des travaux en fonction du poids des différents matériaux dans l'opération.

Identification des risques associés

Les préoccupations portent tout d'abord sur le risque de retard de livraison des opérations du fait des difficultés d'approvisionnement et donc une crainte de voir une application stricte des pénalités de retard prévues au marché.

Une deuxième inquiétude porte sur la prise en compte de l'évolution des coûts des matériaux dans les estimations réalisées par les MOA et les MOE pour les opérations en cours de consultation ou à venir. Un décalage entre les estimations et les offres réelles des entreprises pourrait conduire à une hausse importante de l'infructuosité des appels d'offres des marchés publics et privés, bloquant ainsi l'activité et par conséquent la reprise au moment même où la relance est vitale pour le tissu économique et pour le pays.