

# PLAN D'ACTION du partenariat pour le logement

Décembre 2018



## Avant-propos des coordinateurs

Cher lecteur,

Le partenariat pour le logement a été l'une des premières initiatives du programme urbain pour l'Union européenne. Comme l'indique le pacte d'Amsterdam, «pour parvenir à l'objectif de disposer de logements abordables et de bonne qualité, l'accent sera mis sur le logement social, les règles en matière d'aides d'État et la politique générale du logement». En abordant ces questions, le Conseil a reconnu leur importance pour l'Union européenne et ses citoyens, même si l'UE n'a pas de mandat direct en matière de logement. Par conséquent, les travaux et les résultats du partenariat pour le logement présentaient un intérêt particulier à bien des égards.

À partir de décembre 2015 et pendant trois ans, le partenariat pour le logement a activement travaillé afin d'analyser les défis auxquels sont confrontés les États membres, les régions, les villes, les bailleurs sociaux et les fournisseurs de logement abordables dans toute l'Europe, qu'il s'agisse d'organismes publics, de coopératives ou d'entreprises privées. Dix ans après que la crise financière a frappé l'économie mondiale, la situation générale se caractérise par un manque persistant d'investissements, tant dans la construction que dans la rénovation de logements existants, et par une surchauffe et une fragmentation croissantes des marchés immobiliers. L'UE compte plus de 220 millions de ménages et, chiffre alarmant, 82 millions de citoyens sont accablés par le coût de leur logement, beaucoup étant même menacés d'expulsion. Les villes, les zones urbaines, les régions et les pays de l'UE tout entière ont besoin d'un cadre stable afin de garantir que leurs populations puissent trouver des logements accessibles et abordables. On y recherche des solutions afin d'offrir des logements neufs et de rénover les habitats existants, de trouver des terrains pour bâtir des logements à prix abordables, de créer des quartiers inclusifs en partenariat avec les citoyens et de mettre en place des programmes de construction de logements là où il n'en existe pas encore.

L'UE peut contribuer à ces efforts au moyen d'instruments juridiques et financiers et d'un suivi rigoureux des évolutions à tous les niveaux de gouvernement. Nous avons constaté que les traditions en matière de logement varient considérablement au sein de l'Union et notre partenariat a étudié les divers problèmes et solutions qui existent dans le riche tissu de politiques du logement des villes, des régions et des pays dans l'ensemble de l'UE, afin de cerner les questions essentielles pour nos activités. Sur la base d'une large expertise et d'éléments concrets probants, des conclusions ont été tirées quant à la manière dont l'UE peut contribuer à surmonter la crise du logement. Le plan d'action du partenariat pour le logement décrit un ensemble de 13 actions et recommandations importantes formulées par le partenariat pour le logement. Nous espérons qu'il permettra également aux lecteurs de partager le voyage que nous avons entrepris pendant trois ans pour étudier l'un des domaines les plus intéressants de l'élaboration des politiques pour nos citoyens. En effet, pour pouvoir vivre dans la paix et la dignité, il est essentiel et fondamental de disposer d'un logement de bonne qualité à un prix abordable.

Au nom du partenariat:

Elena Szolgayová  
République slovaque  
Ministère des transports et du bâtiment

Michaela Kauer  
Municipalité de Vienne  
Service des affaires européennes

## Table des matières

Avant-propos des coordinateurs	2
Synthèse	5



## Liste des abréviations

LA Logement abordable  
QT Questions transversales  
CCRE Conseil des communes et régions d'Europe  
CCRE Conseil des communes et régions d'Europe.  
CdR Comité européen des régions  
COTER Commission de la politique de cohésion territoriale et du budget de l'UE  
RSE Responsabilité sociale des entreprises  
DG COMP Direction générale de la concurrence  
DG ECFIN Direction générale des affaires économiques et financières  
DG EMPL Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion  
DG HOME Direction générale de la migration et des affaires intérieures.  
DG REGIO Direction générale de la politique régionale et urbaine  
DGUM Réunion des directeurs généraux sur les questions urbaines  
CE Commission européenne  
EFSI Fonds européen pour les investissements stratégiques  
BEI Banque européenne d'investissement  
FEI Fonds européen d'investissement  
SEDS Socle européen des droits sociaux  
FEDER Fonds européen de développement régional  
FSE Fonds social européen  
FONDS ESI Fonds structurels et d'investissement européens  
UE Union européenne.  
EU-SILC Statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie  
CFM Crise financière mondiale  
EM État membre  
ONG Organisation non gouvernementale  
OCDE Organisation de coopération et de développement économiques  
ODD Objectifs de développement durable fixés par les Nations unies  
SIEG Services d'intérêt économique général  
PU Programme urbain  
GDU Groupe "Développement urbain"  
CEE-ONU Commission économique des Nations unies pour l'Europe  
TVA Taxe sur la valeur ajoutée  
SCA Alliance des villes écossaises  
HE Housing Europe  
PL Partenariat pour le logement  
IUT Union internationale des locataires

## Synthèse

Le manque de logements abordables constitue un problème crucial. Dix ans après que la crise financière mondiale a frappé l'économie mondiale, l'économie européenne montre les signes d'une reprise régulière. Toutefois, des questions se posent quant à la forme et à la nature de cette reprise dans le secteur du logement. De nouveaux éléments donnent à penser qu'en ce qui concerne les prix des produits de base en général, et du logement en particulier, la reprise n'est pas partagée.

Les coûts associés au logement constituent de plus en plus le principal poste de dépense des ménages en Europe. En 2015, 11,3 % de la population de l'UE vivait dans des ménages qui consacraient 40 % ou plus de leur revenu disponible au logement<sup>1</sup>. Les besoins en matière de logement n'ont pas seulement augmenté, ils se sont aussi diversifiés, touchant tous les niveaux de revenu au sein de la population. Dans l'ensemble, les prix du logement augmentent plus vite que les revenus.

Il a été constaté que les inégalités en matière d'éducation, de santé, d'emploi et de rémunération se combinent, donnant ainsi lieu à d'importantes disparités entre les revenus perçus tout au long de la vie active parmi les différents groupes de population. Ce qui n'a pas été suffisamment reconnu, c'est que les coûts élevés du logement exacerbent ces différences et peuvent entraver de façon permanente la mobilité sociale, la reprise économique durable et la cohésion sociale. Les besoins en matière de logement ne se sont toutefois pas accompagnés d'investissements dans des logements abordables.

Les villes sont touchées de manière spécifique par la crise du logement. Dans les villes plus prospères sur le plan économique, les prix des logements et des terrains sont plus élevés quel que soit le mode d'occupation. Ces villes semblent donc présenter un besoin accru de logements abordables.

Les villes sont au cœur du programme urbain pour l'Union européenne. Toutefois, le secteur du logement occupe une place inhabituelle dans les politiques et réglementations de l'UE. Même si l'UE n'a pas de compétence directe dans ce domaine, depuis la crise financière mondiale, les questions liées au logement font l'objet d'une attention croissante dans l'ensemble de l'Union. En effet, un certain nombre de politiques, de stratégies et de flux de financement de l'UE ont eu une incidence importante sur le secteur du logement en Europe. C'est pourquoi il est essentiel de les examiner.

Le partenariat pour le logement est l'un des quatre partenariats pilotes mis en place dans le cadre du programme urbain pour l'Union européenne à la fin de l'année 2015. Il dispose d'un mandat distinct, puisque le logement n'est pas une compétence directe de l'Union européenne. En 2016, le partenariat s'est félicité de l'approbation officielle du pacte d'Amsterdam en 2016 et du fait que celui-ci reconnaisse le logement comme l'une des priorités urbaines en Europe.

Les activités du partenariat pour le logement visent à atténuer les effets de la crise financière mondiale qui a fait naître des besoins sans précédent en matière de logement et a rendu encore plus difficile l'accès à un logement adéquat et abordable pour divers groupes de la population. Conformément au pacte d'Amsterdam, pour parvenir à l'objectif du partenariat pour le logement de «disposer de logements abordables et de bonne qualité, L'accent [est] mis sur le logement social, les règles en matière d'aides d'État et la politique générale du logement».

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20170309-1?inheritRedirect=true>



Plus précisément, le partenariat pour le logement entend contribuer à l'amélioration des connaissances et des conditions juridiques et financières pour les villes de l'UE qui ont besoin d'investir dans des logements abordables neufs et rénovés pour leurs populations. L'accent est mis sur la nécessité de répondre à des besoins en logements abordables et d'aider à la fourniture de logements abordables, y compris des logements publics, sociaux et municipaux, des habitations à loyer modéré, des logements coopératifs abordables et l'accèsion à la propriété à des prix abordables.

Pour obtenir des résultats concrets et dans les limites des objectifs indiqués, le partenariat pour le logement se concentre sur trois points: 1) la dimension territoriale des villes; 2) le caractère abordable des prix du logement, un élément spécifique de la question du logement; et 3) un ensemble de thèmes liés au logement qui sont jugés pertinents pour atteindre l'objectif global du partenariat pour le logement (voir la **figure 1**). Dans le cadre de son mandat de trois ans, le partenariat a défini 12 actions concrètes ainsi qu'un ensemble de recommandations détaillées (voir le **tableau 1**) pour l'élaboration des politiques futures en matière de logement.



**Figure 1.** Objectifs et résultats des travaux du partenariat pour le logement – synthèse.

Le plan d'action du partenariat pour le logement présente un compte rendu détaillé des actions et des recommandations que le partenariat pour le logement a examinées et définies au cours de la période de trois ans. Il présente les membres et la gouvernance du partenariat, les liens avec ses travaux et les questions transversales européennes, ainsi que les engagements internationaux tels que les objectifs de développement durable (ODD), l'accord de Paris (COP21) et le nouveau programme urbain.



Tableau 1. Actions et recommandations du partenariat pour le logement

Améliorer la législation

- Action n° 1: **Orientations concernant la réglementation de l'UE et l'aide publique au logement**  
*Cette action vise à fournir des orientations claires concernant l'utilisation des aides d'État destinées aux logements sociaux et abordables dans les villes européennes. Elle a pour principal résultat le document de synthèse du partenariat pour le logement.*
- Action n° 2: **Renforcement des capacités pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le secteur du logement abordable au niveau municipal**  
*Cette action vise à renforcer les capacités des praticiens et des législateurs concernant l'application des règles relatives aux aides d'État dans le secteur du logement abordable au niveau municipal.*
- Action n° 3: **Révision de la décision relative aux SIEG en ce qui concerne le groupe cible restreint du logement social**  
*Cette action élabore une proposition visant à réviser la définition de l'expression «logement social» dans le règlement relatif aux services d'intérêt économique général (SIEG).*

Améliorer les connaissances et la gouvernance

- Action n° 4: **Base de données de bonnes pratiques en matière de logement abordable**  
*Cette action propose de concevoir une base de données en ligne rassemblant les bonnes pratiques dans le secteur du logement social et abordable, afin de favoriser l'apprentissage et l'échange de connaissances sur l'offre de logements abordables dans les villes européennes.*
- Action n° 5: **Orientations politiques concernant l'offre de logements sociaux et abordables en Europe**  
*Cette action a pour objectif d'élaborer des orientations en matière de politique du logement qui fournissent des exemples de la manière dont les villes et les fournisseurs de logement abordables peuvent fournir des logements sociaux et abordables.*
- Action n° 6: **Programme d'échange pour les professionnels du logement urbain**  
*Cette proposition d'action vise à créer un programme d'échange pour les professionnels du logement urbain dans les villes européennes.*
- Action n° 7: **Système de suivi du logement abordable au sein de l'Union européenne**  
*Cette action vise à mettre en place un système de suivi et de sécurisation régulier et systématique des logements aux niveaux national, infranational et municipal au sein de l'UE.*
- Action n° 8: **Échanges dans le domaine du logement abordable au niveau des États membres**  
*Cette action vise à rétablir les points focaux pour le logement ainsi que les réunions ministérielles informelles dans le domaine du logement afin de permettre des échanges structurels et continus sur la question du logement à un niveau politique élevé.*
- Action n° 9: **Recommandations concernant l'amélioration des données relatives au marché du logement urbain de l'UE**  
*Cette action a pour objectif d'améliorer et d'élargir les données relatives au marché du logement aux niveaux régional et municipal et de créer une base de données européenne cartographiant les prix du logement (à la location et à l'achat) au niveau infranational (régions et villes) au sein de l'UE.*
- Action n° 10: **Recommandations concernant l'amélioration des connaissances sur les liens entre le genre, la pauvreté et l'énergie à l'échelle de l'UE**

*Cette action vise à faire progresser les connaissances sur les liens entre le genre, l'énergie et la pauvreté en dégagant des données ventilées par sexe et en les mettant à disposition en vue de guider l'élaboration des politiques.*

**Améliorer le financement**

- Action n° 11: Recommandations concernant le financement du logement abordable par l'UE**  
*Cette action porte sur la capacité des villes et des fournisseurs de logements abordables à accéder aux différents instruments de financement de la politique de cohésion de l'UE et de la BEI. Elle a pour objectif global d'accroître l'offre de logements abordables en Europe par l'intermédiaire des financements de l'UE et des instruments de financement de la BEI.*
- Action n° 12: Recommandations concernant le Semestre européen et le logement abordable**  
*Cette action vise à améliorer la procédure du Semestre européen afin de mieux refléter la diversité des modes d'occupation des logements, la fragmentation des marchés du logement, les besoins en matière de logement et de favoriser de meilleures conditions de financement pour les logements abordables.*

**Recommandations concernant les politiques efficaces, la bonne gouvernance et les bonnes pratiques**

<p><i>Recommandations concernant les politiques efficaces et la bonne gouvernance en matière de logement au niveau local, régional, national et européen</i></p>	<p><i>Outre ces mesures, le partenariat pour le logement a également formulé une série de recommandations axées sur les domaines prioritaires relatifs à l'élaboration des politiques dans le secteur du logement abordable:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>protection des groupes vulnérables</i></li> <li>• <i>lutte contre la spéculation</i></li> <li>• <i>rénovation et efficacité énergétique</i></li> <li>• <i>copropriété, cogestion et co-conception</i></li> <li>• <i>aménagement du territoire</i></li> <li>• <i>stabilisation et contrôle des loyers</i></li> <li>• <i>affectation des sols et surfaces constructibles</i></li> <li>• <i>sécurité de la location</i></li> <li>• <i>investissements à long terme en partenariat avec les villes</i></li> <li>• <i>évaluation de l'incidence sociale, environnementale et économique de la création de logements abordables</i></li> <li>• <i>secteur de la construction responsable</i></li> </ul>
--	--

**Clause de non-responsabilité:** le présent document a été adopté par l'ensemble des membres du partenariat pour le logement. Il ne reflète pas nécessairement les points de vue et opinions individuels de ses membres dont les avis peuvent diverger quant à l'inclusion de toutes les recommandations figurant dans le présent document. Les points de vue exprimés dans le présent plan d'action sont exclusivement ceux du partenariat pour le logement et ne sauraient en aucun cas représenter une position officielle de la Commission européenne.

