

L'ETAT DU LOGEMENT EN EUROPE 2021



#STATEOFHOUSING



TABLE DES MATIÈRES

➔	Avant-propos du Président et du Conseil de Housing Europe	04
➔	Avant-propos du Président de l'Observatoire de Housing Europe	05
➔	L'Etat du logement en Europe 2021	06
➔	Chapitre 1 Le lien entre le logement et la santé après la crise de la COVID-19	10
➔	Chapitre 2 Pleins feux sur le logement : les premières publications	12
➔	Chapitre 3 L'impact de la crise de la COVID-19 sur le logement social, coopératif et public	18
➔	Chapitre 4 Évolution récente des politiques du logement des Etats-membres	25
➔	Chapitre 5 Politiques du logement pour l'Europe post-COVID	30





Ce rapport est le fruit de l'expertise des membres d' Housing Europe et de leurs partenaires. Remerciements particuliers aux personnes suivantes pour leur aide et leur soutien :

Ara Nazinyan (ASBA, Armenia), Gerald Koessl and Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald (GBV, Austria), Sven Van Elst (VVH, Belgium - Flanders), Tine Hendrickx (VMSW, Belgium - Flanders), Thierry Martin (SWL, Belgium, Wallonia), Sara Van den Eynde (SLRB, Belgium – Brussels-Capital), Dušan Cechvala (SCMBD, Czechia), Linda Sokacova and Petr Wjia (Institut pro sociální politiku a výzkum, Czechia), Solveig Råberg Tingey (BL, Denmark), Anu Sarnet (EKÜL, Estonia), Jouni Parkkonen (KOVA, Finland), Martin De Bettignie and Virginie Tousain (USH, France), Klaus Schrader and Özgür Öner (GdW, Germany), Gabriel Amitsis (Technological Educational Institute of Athens, Greece), Karen Murphy (ICSH, Ireland), Eoin Carroll (CHI, Ireland), Claudio Di Angelo Antonio (Federcasa, Italy), Hendrik Rolvering (SNHBM, Luxemburg), Robin van Leijen (AEDES, Netherlands), Tore Johannesen (NBBL, Norway), Pedro Pinto de Jesus (Gebalis, Portugal), Črtomir Remec (Housing Fund of Slovenia), Maria Montes Miguel (AVS, Spain), Linn Matic (HSB, Sweden), Aylin Farid (Public Housing Sweden), Anna Bergsten (Riksbyggen, Sweden), Rebecca Omoregie (WGB, Switzerland), Will Jeffwitz (NHF, United Kingdom - England), Heather Porter (NIHE, United Kingdom, Northern Ireland), Cassandra Dove (SFHA, United Kingdom, Scotland), Clarissa Corbisiero (CHC, United Kingdom, Wales).



AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT & DU CONSEIL DU HOUSING EUROPE

#NextGeneration Neighbourhoods – Réaliser l'Europe sociale, un quartier à la fois.

La mission des fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics réunis au sein du réseau Housing Europe consiste à « prendre en compte le climat sans exclure les gens »

Alors que tout le monde s'interroge sur la manière et le lieu où nous vivons, travaillons et apprenons, notre réseau de 43 000 organisations locales nous alerte sur le risque de creusement des inégalités qu'il observe dans bon nombre de quartiers. Pour contrer les divisions croissantes, le travail que nous accomplissons en faveur de la résilience locale, de l'inclusion et de la création d'emplois est plus que jamais indispensable et, comme le montre clairement cet État du logement 2021, investir dans ce travail est à ce stade la meilleure solution pour nos sociétés.

Nous constatons, d'après les observations des membres de Housing Europe qui nous ont servi à préparer ce rapport, que la pandémie a renforcé notre connexion avec les communautés locales et a souligné la nécessité de faire de nos quartiers des pôles d'opportunités et de productivité pour l'apprentissage, le commerce et la culture. Ils doivent être accessibles tant physiquement que financièrement pour les différents groupes d'âge, les différents profils professionnels, les différentes couches de la société.

La nécessité d'améliorer les logements pour qu'ils remplissent de nouvelles fonctions sans pour autant que le prix devienne un facteur d'exclusion des locataires apparaît aujourd'hui plus clairement que jamais. Prévoir des espaces pour travailler et étudier pour que nos logements permettent à tous de mener une vie productive revêtira une importance primordiale pour réduire les inégalités, qui sont renforcées par le fait de ne pas avoir de logement adéquat en des temps où on est obligé de « rester à la maison ».

Parallèlement à cette nécessité immédiate de compenser et de réparer la dégradation de notre tissu social en nous adaptant aux bouleversements structurels auxquels nous sommes confrontés, notre réseau n'oublie pas le rôle déterminant qu'il a à jouer en garantissant une transition énergétique équitable. Le fait de passer plus de temps à la maison a mis en lumière les faiblesses de nos logements au niveau de la performance énergétique. Que cela passe par les économies, le stockage ou la production d'énergie, nos logements et nos quartiers doivent s'inscrire dans une infrastructure de l'énergie propre.

En première ligne face à ces défis communs, les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics nous appellent à adapter nos finances et nos politiques en vue de la reprise de l'économie mais aussi d'une transition sociale et environnementale sur le long terme.

Nos lieux de vie occupent une place de plus en plus grande dans le débat nécessaire pour favoriser l'épanouissement des communautés et des sociétés et dans notre lutte contre le réchauffement climatique.

Travaillons ensemble et dès maintenant afin de façonner les quartiers #NextGeneration neighbourhoods.

BENT MADSEN,
PRÉSIDENT DE HOUSING EUROPE

“ *Factor in climate
without pricing out people.*

*Let's align our finances
& policies to the immediate
kick-starting of the economy.*

*Neighbourhoods must be
accessible physically &
financially for everyone.* ”

OBSERVATOIRE DE HOUSING EUROPE : DÉCODER LA RÉALITÉ POST-COVID-19

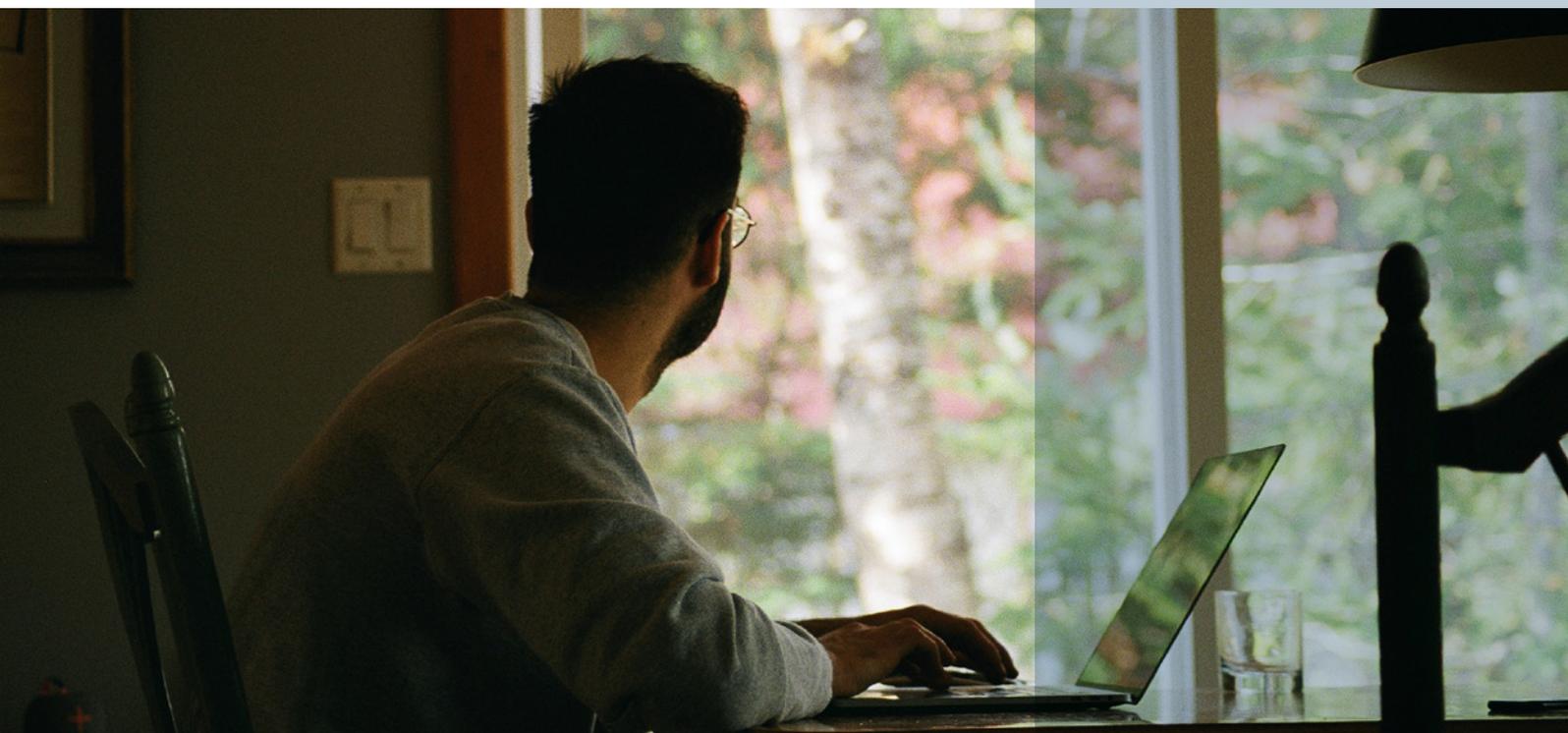
L'Observatoire est la branche de recherche de Housing Europe. Il a pour principale mission d'identifier les besoins en recherche et d'analyser les tendances clés du secteur du logement social et du logement en général au niveau européen, et ainsi de soutenir, par ses analyses factuelles et stratégiques, Housing Europe dans son action d'élaboration des politiques. Son rapport phare sur l'état du logement en Europe publié dans le cadre du rapport sur l'état de l'Union présenté par la Présidente de la Commission Ursula von der Leyen devant le Parlement européen est devenu une référence pour les chercheurs et les responsables politiques dans le domaine du logement.

La publication de cette quatrième édition du rapport sur l'État du logement intervient à un moment crucial pour l'Europe et le monde, en plein milieu d'une pandémie qui, en l'espace d'un an à peine, a changé du tout au tout notre manière de vivre et a transformé nos logements en lieux de travail, en lieux d'étude et en espaces de jeu. Cette situation pose clairement la question de l'abordabilité et de l'adéquation du logement car, concrètement, « rester à la maison » a été plus facile à dire qu'à faire pour une très grande partie de la

population de l'UE. La question de la manière dont nous vivons ensemble a gagné les sphères les plus hautes de la vie politique avec le lancement du Nouveau Bauhaus européen par la Présidente de la Commission européenne.

Bien que les données disponibles au niveau européen ne permettent pas encore de bien appréhender la nouvelle réalité post-COVID-19, les organismes de logements sociaux et abordables perçoivent déjà les répercussions de la pandémie sur les communautés et les quartiers dans leur travail quotidien. Ce rapport, qui a été préparé à partir d'informations récentes recueillies par les organisations membres de Housing Europe dans 21 pays, contribue ainsi à faire la lumière sur ce qui a changé en termes de conditions de logement et de besoins en logements et sur la capacité des politiques des Etats-membres mais aussi européennes à nous permettre de relever les défis à venir.

LAURENT GHEKIERE,
PRÉSIDENT DE L'OBSERVATOIRE
DE HOUSING EUROPE



En période d'incertitude, deux choses ne font aucun doute – « Rester à la maison » doit être possible et le besoin en logements abordables et sociaux est bien réel

LE COVID-19 A RENDU LE RÔLE DU LOGEMENT PLUS EXPLICITE QUE JAMAIS

Comme nous le soulignons déjà dans les précédentes éditions du rapport sur l'État du logement, la crise du logement abordable existait déjà avant la pandémie de COVID.

Cette pandémie a eu pour effet de renforcer l'importance d'un logement adapté et abordable et a montré encore plus clairement que les problèmes persistants qui entourent le prix et la qualité des logements ne sont tout simplement pas supportables. Ceci se reflète dans la manière dont elle a accentué les inégalités au niveau des conditions de vie et de logement, en particulier quand on compare l'incidence des conditions de logement sur le bien-être et la santé physique et mentale, comme nous le verrons dans le [Chapitre 1](#).

En conséquence, la pandémie actuelle a mis davantage encore en lumière les problèmes persistants qui entourent le logement, tels que la qualité et l'abordabilité. C'est ce que montre un nombre croissant de publications, de données et d'autres éléments probants en provenance d'organisations et d'institutions européennes et internationales, que nous examinons dans le [Chapitre 2](#).

L'ÉTAT DU LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE APRÈS LE COVID

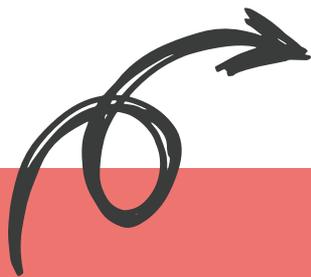
Il est extrêmement difficile de faire un inventaire précis des répercussions de la pandémie sur notre secteur, mais le [Chapitre 3](#) donne quelques indications sur la nouvelle réalité post-COVID. Jusqu'ici, la pandémie a affecté nos membres de différentes manières et à différents degrés. Mais tous les **FOURNISSEURS DE LOGEMENTS PUBLICS, SOCIAUX ET COOPÉRATIFS ONT EN COMMUN DE S'ÊTRE MOBILISÉS POUR SOUTENIR LEURS LOCATAIRES ET LEURS COMMUNAUTÉS**, en prenant des mesures pour rester connectés avec les occupants, en particulier les plus vulnérables et les plus isolés, et les protéger contre le risque de perdre leur logement.

En ce qui concerne la production et la rénovation de logements, la situation diffère grandement d'un pays à l'autre. Dans les pays où les « contraintes » liées à la pandémie ont eu moins de répercussions sur l'activité, les projets se sont dans une large mesure déroulés comme prévu. Mais dans les pays où des mesures de confinement plus strictes ou plus fréquentes ont été prises, l'impact sur la production de logements neufs est plus marqué. La rénovation a elle aussi été touchée, notamment en ce qui concerne les mesures qui n'ont pas pu être mises en œuvre à l'intérieur des logements.

La perte de revenus locatifs varie elle aussi d'un pays à

l'autre. Dans l'ensemble, cependant, la plupart des membres de Housing Europe rapportent que l'augmentation des arriérés n'est pas aussi grave que prévu initialement. C'est probablement le résultat des programmes de maintien de l'emploi et d'aide au revenu annoncés dans la plupart des pays. Cependant, certains de ces programmes ayant déjà pris fin ou étant en passe de le faire, une augmentation des arriérés est à attendre. Les conséquences possibles de la baisse des revenus locatifs sur la capacité des fournisseurs de logements à augmenter voire à maintenir leur niveau d'activités dans un avenir proche constituent un défi majeur.

La pandémie a également déclenché dans tout le secteur une sérieuse réflexion sur l'approche de la conception et de la fonctionnalité des espaces communs. Il est maintenant reconnu qu'un **« BON » LOGEMENT DOIT OFFRIR DES ESPACES VERTS ACCESSIBLES OU UN BALCON**. L'évolution prévue des préférences vers une augmentation du télétravail va elle aussi nous obliger à prévoir des espaces séparés pour travailler, étudier et jouer. Dans le même temps, maintenant que les gens passent plus de temps à la maison, il faut s'attendre à voir la facture énergétique s'alourdir. Les ménages qui avaient déjà du mal à joindre les deux bouts risquent d'avoir du mal à y faire face. La performance énergétique des bâtiments va donc devenir un problème de plus en



plus pressant, auquel les responsables politiques vont devoir répondre. Il en va de même pour la numérisation, que la pandémie a considérablement accéléré et qui va selon toute vraisemblance prendre de l'ampleur.

Que nous réserve l'avenir à court terme et à moyen terme ? Telle est la question fondamentale. Les répercussions sur nos économies ne seront-elles qu'un problème temporaire ou vont-elles au contraire affecter nos sociétés pendant longtemps ? Quel impact l'augmentation prévue de la pauvreté et des inégalités en Europe va-t-elle avoir sur l'accès à un logement adapté ?

Si ces questions, et bien d'autres encore, restent encore sans réponse, nous devrions commencer à avoir, en 2021, des indications plus concrètes sur l'impact que cette crise sanitaire va avoir sur le long terme sur les ménages. Pourtant, une certitude virtuelle commence déjà à prendre forme : **UNE AUGMENTATION DE LA DEMANDE EN SERVICES SOCIAUX, ET EN PARTICULIER EN LOGEMENTS SOCIAUX.** Un certain nombre de pays se sont déjà fait l'écho de besoins en logements, sociaux en particulier, non satisfaits, et ce phénomène ne peut que s'amplifier si nous n'intensifions pas les efforts de construction et de rénovation des logements dont l'Europe a besoin.

POLITIQUE DU LOGEMENT – PLANS, ACTIONS ET POSSIBILITÉS DE RECONSTRUIRE MIEUX

Malgré une sensibilisation accrue à l'importance de l'existence de logements sociaux et abordables, la réponse politique est jusqu'ici mitigée. Comme nous le montrons dans le **Chapitre 4**, alors que la plupart des pays ont réagi rapidement à la crise en prenant des mesures pour atténuer le risque de voir des gens perdre leur logement (en leur versant un complément de revenu et en interdisant les expulsions et les augmentations de loyer), ces mesures sont dans la plupart des cas provisoires et certaines ont déjà été supprimées.

Il y a dans le même temps une nécessité **LARGEMENT RECONNUE DE SE TOURNER VERS DES STRATÉGIES INCLUSIVES, SUR LE LONG TERME**, afin de garantir une meilleure disponibilité de logements sociaux et abordables (de meilleure qualité), ce qui peut aussi favoriser la reprise économique et sociale. Pourtant, seuls quelques pays ont récemment adopté des plans qui vont dans ce sens, et aucune tendance soutenue d'augmentation des investissements dans le logement social, public et abordable n'est encore à constater.

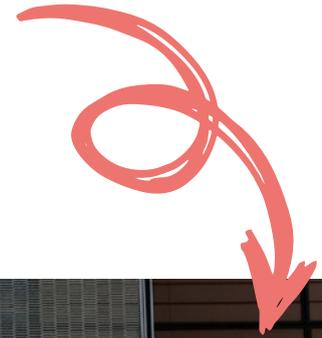
Dans les cas où de nouvelles mesures ont été mises en place, elles tendent à cibler la rénovation du stock existant plutôt qu'à augmenter l'offre de logements neufs. Cela semble être aussi le cas des investissements prévus dans le cadre des plans de reprise nationaux (conformément aux objectifs du Pacte vert pour l'Europe)

LE PAYSAGE POLITIQUE DE L'UE AU TEMPS DE LA PANDÉMIE

La pandémie a provoqué un changement important par rapport à la crise financière mondiale de 2007/2008. Certains volets éléments majeurs du Pacte de stabilité et de croissance de l'UE ont été temporairement suspendus, ce qui signifie que les États membres sont autorisés à recourir à la dette pour investir dans des mesures d'urgence et dans leurs plans de reprise.

De plus, l'UE a assoupli ses politiques fiscales et monétaires afin de faire face à la pandémie de COVID-19 et ce nouveau cadre devrait contribuer à soutenir l'investissement dans le logement social et abordable. L'Union européenne a désormais pour mission de mettre en œuvre et de respecter les droits sociaux, parmi lesquels le droit d'accès au logement social. Enfin et surtout, l'UE a fait du Pacte vert son principe directeur, et la transition énergétique équitable ainsi que la décarbonation du stock de bâtiments devraient par conséquent occuper une place centrale dans les années qui viennent.

Dans ce contexte, le **Chapitre 5** décrit une série d'initiatives qui renforceraient la cohérence entre les différentes politiques européennes et contribueraient à créer un environnement favorable pour le secteur du logement social, coopératif et public.





LE LIEN ENTRE LE LOGEMENT ET LA SANTÉ APRÈS LA CRISE DE LA COVID-19

Depuis quelques années, les liens entre les conditions de logement, d'une part, et la santé et le bien-être, d'autre part, font l'objet d'un nombre croissant d'études, notamment – au niveau international – au sein d'organisations de tout premier plan telles que l'Organisation mondiale de la santé¹ et Eurofound².

➔ **De mauvaises conditions de logement peuvent exposer les gens à un certain nombre d'accidents et de maladies, ainsi qu'au stress et à l'isolement social et économique. C'est devenu encore plus clair depuis le début de la pandémie, début 2020, l'accès à un logement sûr et décent s'étant littéralement avéré être une question de vie ou de mort.**

Des preuves sont là pour le montrer. Par exemple, au Royaume-Uni, où une analyse des données de l'ONS réalisée par Inside Housing en mai 2020³ a mis en évidence, dans les *council areas* d'Angleterre et du Pays de Galles, une corrélation entre le niveau de surpeuplement et le taux de mortalité de la COVID-19. Les données montrent également des taux de mortalité plus élevés dans les zones administratives locales qui enregistrent le nombre le plus élevé de sans-abris vivant en hébergement temporaire ainsi que dans les zones où la pénurie de logements sociaux est la plus grave⁴. De même, une étude des données relevées pour toute la France⁵ évalue la relation entre la mortalité due à la COVID et la pauvreté à un niveau très local. L'incidence de l'épidémie sur la surmortalité est deux fois supérieure dans les muni-

cipalités françaises les plus pauvres, et l'analyse montre sans ambiguïté que **la mortalité due à la pandémie augmente proportionnellement au nombre de logements surpeuplés**. Aux États-Unis, une étude nationale réalisée en avril 2020 montre qu'une augmentation de 5 % du nombre de ménages vivant dans de mauvaises conditions de logement se traduit par une augmentation de 50 % du risque d'incidence de la COVID-19 et une augmentation de 42 % du risque de mortalité liée à la COVID.

Les conséquences des **conditions de logement sur la santé mentale** ont elles aussi été mises en lumière dans le contexte de la pandémie. Une étude de juin 2020 publiée par la National Housing Federation⁶ indique qu'en Angleterre, 31 % des adultes avaient connu des

¹ Voir par exemple les Lignes directrices de l'OMS relatives au logement et à la santé (2018), Organisation mondiale de la santé.

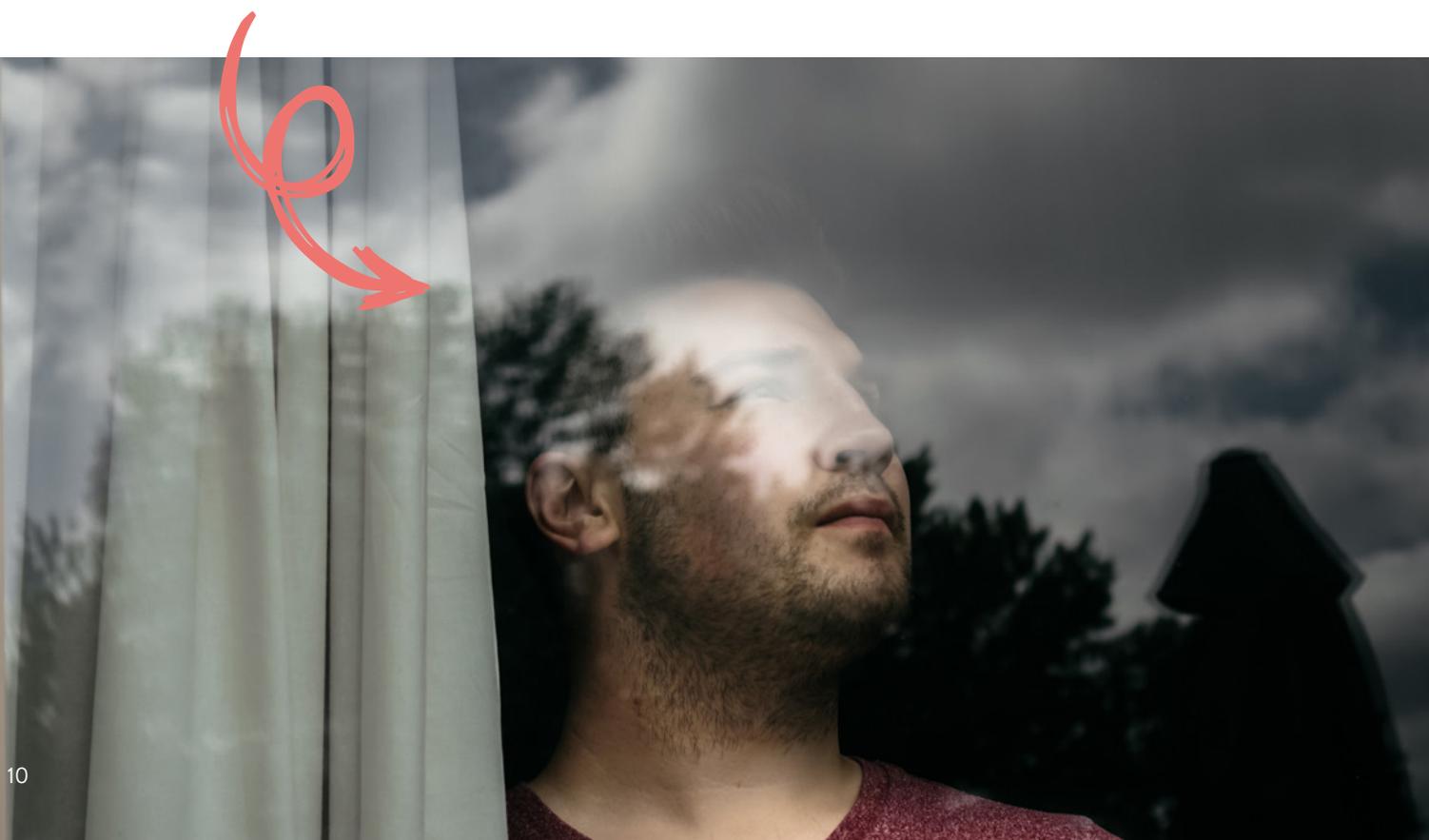
² Eurofound (2016), *Inadequate housing in Europe: Costs and consequences*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg

³ <https://www.insidehousing.co.uk/insight/insight/the-housing-pandemic-four-graphs-showing-the-link-between-covid-19-deaths-and-the-housing-crisis-66562>

⁴ *Ibid.*

⁵ Brandily, Paul & Brébion, Clément & Briole, Simon & Khoury, Laura. 2020. *A Poorly Understood Disease? The Unequal Distribution of Excess Mortality Due to COVID-19 Across French Municipalities*. 10.1101/2020.07.09.20149955.

⁶ National Housing Federation (2020), *Housing issues during lockdown: health, space and overcrowding*.



problèmes de santé physique ou mentale liés au manque d'espace dans leur logement ou à l'état de ce dernier pendant le confinement. Elle constate également que pendant cette période, quelques 3,7 millions de personnes vivaient dans un logement surpeuplé, dont 1,6 million d'enfants, ce qui constitue un niveau record. Les personnes qui disaient avoir souffert du manque d'espace à la maison pendant le confinement étaient également plus susceptibles d'avoir rencontré des problèmes de dépression et d'insomnie. Une vaste enquête menée sur Internet auprès de plus de 8 000 étudiants d'un institut universitaire de Milan, la capitale de l'une des régions les plus durement touchées par la pandémie en Europe, révèle que le mal-logement était associé, pendant le confinement, à un risque accru de symptômes dépressifs. Le fait notamment de vivre dans un petit appartement offrant une vue limitée et une piètre qualité intérieure a des répercussions importantes sur la santé mentale et le bien-être⁷.

Enfin, la santé des personnes âgées a été mise en danger à des degrés divers pendant la pandémie selon qu'elles vivaient dans un logement indépendant ou dans des structures d'hébergement spécialisé collectif. Il ressort d'une étude⁸ de la mortalité liée à la COVID chez les adultes de plus de 70 ans vivant à Stockholm réalisée à partir de données

provenant du registre des causes de décès du Conseil national suédois de la santé et de la protection sociale que **les personnes vivant dans un établissement de soins ont un risque accru de mortalité liée à la covid par rapport à celles qui vivent dans un logement indépendant**. S'il est évident que cette augmentation du taux de mortalité s'explique en partie par le nombre élevé de résidents de maisons de retraite présentant des comorbidités, l'incapacité de nombreux établissements dans toute l'Europe à protéger leurs résidents, quelle qu'en soit la raison, pourrait-elle aussi favoriser un changement dans l'approche des politiques de désinstitutionalisation et de maintien à domicile des personnes âgées.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, nous concluons que l'expression « le

logement, c'est la santé » n'a jamais été aussi vraie. Il y a quelques années déjà, Eurofound⁹ estimait que le coût annuel total pour les économies de l'UE du maintien des gens dans des logements inadéquats approchait les 194 milliards d'euros et que le prix à payer pour venir à bout de l'inadéquation des logements serait remboursé en l'espace de 18 mois par les économies prévues, comme par exemple la réduction des frais de santé ou de meilleurs résultats sociaux. À la lumière de la pandémie actuelle, il est grand temps que les décideurs politiques commencent à repenser l'investissement dans le logement en ciblant les économies potentielles pour le contribuable que de meilleurs résultats en termes de santé et de bien-être permettraient de réaliser, sans parler des répercussions positives sur la compétitivité économique et la mobilité sociale.



⁷ Andrea Armerio et al (2020) 'COVID-19 Lockdown: Housing Built Environment's Effects on Mental Health'. International Journal of Environmental Research and Public Health. Août 2020 ; 17(16): 5973

⁸ Maria Brandén, Siddhartha Aradhya, Martin Kolk, Juho Härkönen, Sven Drefahl, Bo Malmberg, Mikael Rostila, Agneta Cederström, Gunnar Andersson, Eleonora Mussino (2020), Residential context and COVID-19 mortality among adults aged 70 years and older in Stockholm: a population-based, observational study using individual-level data.

⁹ Eurofound (2016), Inadequate housing in Europe: Costs and consequences, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

PLEINS FEUX SUR LE LOGEMENT : LES DERNIÈRES PUBLICATIONS

➔ Nous avons eu la chance de voir la publication d'une multitude de rapports de grande qualité sur le logement social, coopératif et public ces deux dernières années. Ceci illustre bien l'intérêt que suscitent le logement ainsi qu'un certain nombre de problématiques complémentaires telles que le sans-abrisme, la pauvreté énergétique, l'abordabilité du logement et les moyens qui permettraient de stimuler l'offre de logements neufs ou rénovés.



Les plus récentes de ces publications proposent une analyse particulièrement intéressante de l'impact de la pandémie de COVID-19. Le fait est largement reconnu que les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics contribuent à fournir à un grand nombre de ménages un logement qui resterait, sans eux, hors de la portée de ces ménages à une époque où avoir accès à un logement sûr, abordable et adapté revêt une importance capitale. Notre secteur occupe également une place importante dans les études qui tentent d'imaginer la reprise économique et sociale après la pandémie. La construction de logements neufs abordables et la rénovation du stock existant sont, et resteront, des pièces essentielles du puzzle post-COVID.

Voici, en bref, quelques-unes des principales publications qui ont retenu l'attention de l'Observatoire de Housing Europe ces deux dernières années.

L'OCDE – LE LOGEMENT SOCIAL : UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DES POLITIQUES DE LOGEMENT D'HIER ET DE DEMAIN¹⁰

L'une des principales thématiques abordées dans ce rapport est la baisse de l'investissement public dans le logement qui, comme le relève l'OCDE, contribue aux problèmes d'abordabilité. Dans le même temps, l'augmentation du prix des logements reste plus rapide que l'augmentation des revenus. Ce phénomène est en partie le symptôme de l'abandon, par les différents États, de l'investissement « dans la pierre » dans le logement social au profit du versement d'une aide au revenu aux ménages à faible revenu, ce qui peut avoir pour effet de faire monter les prix. Cette réduction des

aides publiques en faveur de la fourniture de logements sociaux signifie également que le secteur devient plus « résidualisé » dans l'ensemble, avec beaucoup de fournisseurs qui ne peuvent loger que les revenus les plus faibles.

En ce qui concerne l'avenir, l'OCDE rappelle que « [m]ême avant la pandémie de COVID-19, le secteur du logement social était déjà en grande difficulté ». Ce rapport conclut par conséquent que « la crise du COVID offre une occasion majeure de lutter contre la crise du logement abordable » en soutenant « l'investissement public dans le logement social et abordable et notamment [en consentant] des investissements importants dans la construction et le développement du secteur du logement social ». Ces interventions publiques bienvenues contribueront à stimuler la reprise économique, garantiront une forme plus « inclusive » de croissance économique et soutiendront une reprise « plus verte ».

¹⁰ <http://www.oecd.org/social/social-housing-policy-brief-2020.pdf>

L'OCDE – CONSTRUIRE POUR UN AVENIR MEIL- LEUR : DES POLI- TIQUES POUR UN LOGEMENT PLUS ABORDABLE¹¹

Ce rapport s'inscrit dans une série de publications parmi lesquelles figure la synthèse sur le logement social mentionnée ci-dessus. Il contient une évaluation de l'abordabilité du logement – qu'il définit comme « la capacité des ménages à acheter ou à louer un logement adéquat sans compromettre leur capacité à faire face au coût de la vie de base » – et présente dans le même temps des exemples de meilleures pratiques ou de stratégies possibles pour garantir l'abordabilité dans le secteur du logement.

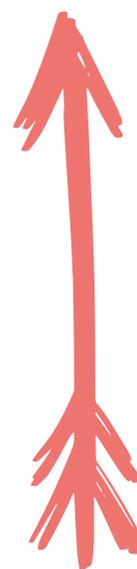
Concernant les suggestions de l'OCDE sur la manière dont les États peuvent agir pour rendre le logement plus abordable, le rapport passe en revue toute une série de mesures de soutien de l'investissement (*c'est-à-dire le développement du logement social*) et d'aide financière (*c'est-à-dire l'aide sociale, les subventions, les réductions d'impôt*) utilisées par les gouvernements.

Pour la suite, l'OCDE le dit clairement : « Les pouvoirs publics doivent investir davantage dans le logement social et abordable ». Elle relève que c'était déjà le cas avant l'épidémie, qui a eu pour effet de « renforcer ces besoins en investissement ». Elle rappelle aussi que ces investissements peuvent être un pilier des efforts de reprise économique. Enfin, le rapport souligne que, sur le long terme, l'incidence de la COVID reste difficile à prédire. L'un des effets possibles serait que les entreprises et les travailleurs optent désormais pour le télétravail de manière plus permanente, ce qui changerait la nature de la demande en logements ainsi que l'immobilier commercial, en mettant davantage l'accent sur la qualité de nos logements et sur l'espace qu'ils offrent.

L'OCDE – LOGEMENT ET CROISSANCE INCLUSIVE¹²

Ce rapport réunit « deux axes de travail de l'OCDE » : la politique sur les inégalités et la croissance inclusive d'une part, et le logement. Il montre que le « logement » est souvent un « obstacle » à la croissance inclusive, car il exclut de nombreux ménages ou représente pour eux un fardeau, au détriment de leur développement économique et person-

nel (c'est-à-dire qu'il les empêche de dépenser dans d'autres domaines, comme l'éducation). Les enfants et les jeunes, les personnes âgées et les sans-abris peuvent être particulièrement défavorisés par leurs conditions de logement. Parmi ses nombreuses recommandations, l'OCDE souligne que l'aide publique étendue au logement social ou coopératif devrait être maintenue et conclut qu'« à l'heure où les pays tracent la voie vers la reprise économique au lendemain de la COVID-19, l'investissement dans la construction et la rénovation de logements sociaux peut être un élément essentiel d'une reprise économique plus inclusive et durable ».



¹¹ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1060_1060075-0ejk3l4u1&title=ENG_OECD-affordable-housing-policies-brief

¹² <https://www.oecd.org/social/housing-and-inclusive-growth-6ef36f4b-en.htm>

RAPPORT POUR LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DES AFFAIRES SOCIALES DU PARLEMENT EUROPÉEN – POLICIES TO ENSURE ACCESS TO AFFORDABLE HOUSING¹³

Ce rapport passe en revue les principales évolutions du secteur du logement dans l'UE ces dernières années en soulignant les difficultés liées à l'accessibilité financière du logement ainsi que d'autres problèmes qui se posent. Il met également en lumière un certain nombre de « meilleures pratiques » au niveau des États membres et présente des recommandations politiques.

Alors que l'UE n'a pas de compétence directe en matière de logement, l'un des principaux objectifs de ce rapport est de souligner certaines compétences « secondaires » ou certains domaines où elle peut avoir une influence indirecte sur les résultats, parmi lesquels des questions qui revêtent une importance clé pour le secteur du logement social, comme par exemple les règlements sur les aides d'État, la réglementation fiscale et le droit de la concurrence. Le rapport montre comment la révision des directives européennes actuellement en vigueur pourrait contribuer à une meilleure prise en compte des évolutions telles que l'essor des plateformes de location de courte durée tout en repensant la définition des services d'intérêt économique général (SIEG), ce qui permettrait aux États de venir plus facilement en aide aux ménages qui ne trouvent pas de réponse à leurs besoins sur le marché privé.

En ce qui concerne la reprise post-COVID, le rapport souligne que l'investissement dans le logement social peut être un bon moyen, pour les gouvernements, de stimuler l'activité économique et de dynamiser la demande globale. Il peut aussi les aider à s'attaquer à des problèmes plus complexes, comme la ségrégation sociale.

CENTRE COMMUN DE RECHERCHE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (CCR) – WHO OWNS THE CITY?¹⁴

La « financiarisation » du logement est de plus en plus souvent pointée du doigt comme l'un des facteurs de la crise actuelle du logement abordable, avec laquelle des millions de ménages sont aux prises. Ce rapport du CCR se penche sur le cas d'un certain nombre de grandes villes européennes et analyse dans quelle mesure les marchés du logement, loin d'apporter une réponse aux besoins fondamentaux des ménages « ordinaires », sont devenus un moyen, pour les investisseurs privés, d'accumuler de la richesse. La principale conclusion de ce rapport est que la plupart des études de cas « confirment l'hypothèse selon laquelle la financiarisation du logement a des conséquences négatives sur l'abordabilité du logement ».

Du point de vue des responsables politiques, le CCR souligne que « les politiques jouent un rôle important dans la mesure dans laquelle le logement est, ou peut être, financiarisé [...] Ainsi, pour comprendre la financiarisation du logement, il faut aussi comprendre la gouvernance du logement (ou son absence) ». En d'autres termes, la financiarisation est dans une certaine mesure un « choix » et il appartient aux responsables politiques de trouver des outils efficaces pour y remédier.

FEANTSA & FONDATION ABBÉ PIERRE – 5^E REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE – 2020¹⁵

Ce cinquième rapport sur les conditions de logement des ménages les plus exclus et vulnérables en Europe a une grande importance. On peut y lire que la pandémie « éclair[e] d'une lumière nouvelle le creusement des inégalités dans les États membres, pourtant entamé depuis longtemps. En première ligne de cette crise sanitaire, les personnes sans domicile, pour qui 'rester chez soi' n'est pas une option, et les personnes mal-logées, pour qui les mesures de confinement représentent une souffrance et parfois même un risque ».

L'une des conclusions les plus importantes de ce rapport est que les auteurs « estiment à 700 000 le nombre de personnes sans domicile dormant à la rue ou en hébergement d'urgence/temporaire [...] dans l'Union européenne. Il s'agit d'une augmentation de 70 % en dix ans ». Dans le même temps, le « profil » des sans-abris a changé, ce qui illustre bien les larges ramifications de ce problème qu'est l'abordabilité du logement, de même que l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile en Europe. Le rapport présente aussi l'Index du mal-logement en Europe – 2020. C'est une synthèse très complète des critères de mesure et des indicateurs sur le mal-logement, la précarité et l'abordabilité.

¹³ Caturianas, D. *et al.* (2020). Voir: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU\(2020\)652729_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU(2020)652729_EN.pdf)

¹⁴ <https://ec.europa.eu/rc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/who-owns-city-exploratory-research-activity-financialisation-housing-eu-cities>

¹⁵ https://www.feantsa.org/public/user/Resources/resources/Rapport_Europe_2020_GB.pdf

POUR ALLER PLUS LOIN



Les publications suivantes contiennent elles aussi de précieuses informations :

OCDE – Housing Amid Covid-19: Policy Responses and Challenges¹⁶

- ➡ Ce rapport analyse l'impact initial de la pandémie sur le secteur de la construction et en évalue les conséquences potentielles à moyen et long termes.
- ➡ **Extrait clé** : « [L]'augmentation des dépenses d'investissement dans le logement social, combinée à des mesures garantissant que l'éligibilité est portable, peut être bénéfique à la fois pour l'abordabilité et l'offre à court terme »

OECD – Housing policies for sustainable and inclusive cities¹⁷

Ce document de travail de l'OCDE s'intéresse aux politiques que les États peuvent mettre en œuvre pour développer des villes durables et « compactes », également dotées de logement abordables adéquats.

- ➡ **Recommandation politique clé** : Le « zonage inclusif » (c'est-à-dire le fait de réserver un pourcentage des terrains ou des logements neufs pour des utilisations sociales) peut renforcer les droits des locataires (notamment en renforçant la garantie de maintien dans les lieux), « soutenir le logement locatif social » et améliorer la coopération et la planification entre les différentes branches du secteur public.

Observatoire européen du secteur de la construction – Accessibilité et durabilité du logement dans l'UE¹⁸

Ce rapport a pour objectif de tirer des enseignements, pour les responsables politiques, sur les moyens de favoriser le développement du logement abordable et durable.

- ➡ **Message à retenir** : Le rapport conclut sans ambiguïté que le logement est un problème grandissant et que les personnes à faible revenu et/ou qui vivent dans les zones urbaines sont « démesurément affectées par les problèmes d'abordabilité et jouissent d'une moins bonne qualité de vie. »

Eurofound – Vivre, travailler et COVID-19¹⁹

L'agence de l'Union européenne chargée de l'amélioration des conditions de vie et de travail suit de près les conséquences de la pandémie sur notre vie quotidienne. Ce rapport couvre toute une série de thématiques, du changement des conditions de travail, avec le télétravail, au stress financier et à la dépression.

- ➡ **Kistique clé** : En juillet 2020, 8 % des ménages dans l'UE avaient des arriérés de loyers, bien que les aides au revenu provisoires aient permis de contenir l'augmentation de ce chiffre. 54 % des ménages ne seraient pas en mesure de

conserver leur niveau de vie pendant plus de trois mois s'ils étaient privés de leur revenu, ce qui, selon Eurofound, dénote un niveau élevé de « fragilité financière » potentielle.

European Mortgage Federation – Hypostat 2020²⁰

Dans son rapport annuel sur le secteur européen du logement, et plus particulièrement sur l'activité hypothécaire, l'EMF propose une analyse intéressante et d'actualité et, comme à son habitude, un recueil complet de faits et de chiffres.

- ➡ **Principale thématique abordée** : Cette enquête vient en conclusion d'un rapport sur le développement des programmes d'accession à la propriété « abordable » (ex. : mise de fonds partagée, copropriété) qui existent déjà ou qui sont en cours de développement dans un certain nombre de pays européen.

- ➡ **Extrait clé** : « L'épidémie aggrave les difficultés liées à l'abordabilité du logement qui existaient déjà avant. »

Institut Wohnen und Umwelt (IWU) – Housing policies in the European Union²¹

Ce rapport complet, qui passe en revue un certain nombre de systèmes de logement européens, a été l'un des objectifs majeurs de la présidence allemande du Conseil européen au deuxième semestre 2020. Il s'intéresse aussi à l'interaction des marchés, de l'environnement réglementaire et des instruments politiques dans les différents contextes nationaux.

- ➡ **Extrait clé** : « L'augmentation des loyers et la pénurie de logements sociaux et abordables dans les zones urbaines sont de loin les problèmes les plus graves et les plus fréquemment rencontrés dans les États membres de l'UE ».

EuroCities – Access to affordable and social housing and support to homeless people²²

Ce rapport souligne les difficultés liées à la fourniture de logements sociaux et d'aides aux sans-abris dans un certain nombre de grandes villes européennes, ainsi que les mesures prises par celles-ci pour venir à bout de ces difficultés dans le respect du Socle européen des droits sociaux.

- ➡ **Remandation politique clé** : Développer l'investissement dans le logement social et abordable, y compris en faisant appel au Fonds européen d'investissement public et aux Fonds structurels européens. Mieux contrôler les conditions de logement au niveau local, y compris dans le cadre du processus du Semestre européen.

¹⁶ <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>

¹⁷ https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/housing-policies-for-sustainable-and-inclusive-cities_d63e9434-en

¹⁸ https://www.builddup.eu/sites/default/files/content/ecso_ar_housing_affordability_2019.pdf

¹⁹ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>

²⁰ <https://hypo.org/emf/publications/hypostat/>

²¹ https://www.die-wohnraumoffensive.de/fileadmin/user_upload/aktivitaeten/veranstaltungen/Housing-Policies-in-Europe_Conference-Version.pdf

²² <https://eurocities.eu/latest/access-to-affordable-and-social-housing-and-support-to-homeless-people/>

➔ **NBO Housing Nordic – The State of Housing in Nordic Countries – 2020²³**

ur la base du modèle développé par l'Observatoire de Housing Europe, ce rapport passe en revue les structures de logement social, public et coopératif dans les cinq pays scandinaves (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède).

- ➔ **Point clé :** « *Ce qui était vrai avant l'épidémie de COVID l'est encore plus aujourd'hui : Le besoin en logements abordables est un défi commun à tous les pays scandinaves. Les salariés à faible et moyen revenus ont besoin d'un endroit pour vivre, en particulier dans les grandes villes. Avec l'augmentation du taux de chômage qui a réduit le revenu disponible d'un grand nombre de ménages, l'épidémie de COVID n'a fait qu'aggraver le besoin en logements abordables.* »

➔ **Moody's Investors Service – Housing Europe: COVID-19 accelerates housing market trends, exacerbating wealth inequalities²⁴**

Cette publication tire plusieurs conclusions pertinentes et d'actualité sur les difficultés que rencontrent de nombreux ménages en Europe pour accéder à un logement de bonne qualité et abordable, ainsi que sur les conséquences probables de la COVID sur les besoins en logements et le prix de ces derniers.

- ➔ **Conclusion clé n°1 :** « *Avec la baisse des revenus, le ralentissement économique en Europe et la réduction des programmes de soutien aux salaires mis en place par les gouvernements, la location devient une solution moins abordable pour de nombreux ménages. Nous nous attendons donc à voir la demande en logements sociaux augmenter à la suite de la COVID-19.* »
- ➔ **Conclusion clé n°2 :** « *Même avant la pandémie, l'abordabilité du logement se dégradait en Europe, l'apport à verser pour l'achat d'un logement devenant de plus en plus souvent un obstacle pour les acquéreurs à faible revenu compte tenu des ratios prix du logement/revenu en vigueur. Les conséquences économiques de la pandémie vont exacerber ce problème, en particulier pour les accédants jeunes et à faible revenu, parce que la baisse des revenus et la diminution des possibilités d'emprunt vont annuler la baisse du prix des logements.* »



²³ <https://static1.squarespace.com/static/5a99206bee17593d9ef5cceb/t/5f5b8168fbf0c05dd1e503c/1599832428562/State-of-housing-in-the-Nordic-Countries-2020.pdf>

²⁴ Le rapport complet peut être obtenu sur demande :

https://www.moody.com/research/Moodys-COVID-19-driven-housing-trends-will-exacerbate-wealth-inequalities--PBS_1253921?cid=7QFRKQSZ021



L'IMPACT DE LA COVID-19

3.1 Où en étions-nous ? Le secteur du logement social, coopératif et public avant le coronavirus à la loupe

Comme le soulignaient les précédentes éditions de ce rapport²⁵, l'Europe devait déjà faire face à une crise du logement abordable lorsque la pandémie de COVID a commencé. En 2019, **17,2 % de la population de l'Europe des 27 vivaient dans des logements surpeuplés. Le taux de surcharge des coûts du logement s'élevait à 9,4 % pour l'ensemble de la population mais il atteignait les 35,4% chez les personnes à faible revenu**, avec d'importantes disparités entre les pays²⁶. **Dans l'ensemble, les locataires, et plus particulièrement ceux qui louent au prix du marché, étaient plus touchés par les problèmes d'abordabilité du logement** que les propriétaires (24,2 % des locataires

au prix du marché étaient en situation de surcharge des coûts du logement dans l'UE-27 en 2019). C'est dans les grandes villes qu'on constate le **taux de surcharge des coûts du logement le plus élevé** (11,8 %) par rapport aux villes et aux banlieues (8,8 %) et aux zones rurales (7 %) ²⁷.

La qualité des logements s'est améliorée ces dix dernières années, mais **en 2019 encore, 4 % de la population de l'UE-27 vivaient dans des logements surpeuplés et présentant d'importants problèmes de qualité** (parmi lesquels l'absence de baignoire ou de WC, une fuite dans le toit ou le manque de lumière). De plus, le **sans-abrisme**

progressé dans l'Union européenne, avec une augmentation systématique du nombre de personnes concernées dans la plupart des États membres au cours des dix dernières années. Les études réalisées estiment que, chaque nuit, au moins 700 000 personnes dorment dans la rue ou en hébergement temporaire ou d'urgence dans l'UE, soit 70 % de plus qu'il y a dix ans²⁸.



17.2% 
Population de l'UE
en suroccupation
de leur logement



9.4% 
Taux de ménages de l'UE
en surcharge de
dépenses logement



35.4% 
Taux de ménages à faibles
revenus en surcharge
de dépenses logement

Les locataires sont **4 fois** plus impactés que les propriétaires-occupants par une surcharge de dépenses logement.

SOURCE : Eurostat.

²⁵ Housing Europe, *L'état du logement dans l'UE*, éditions 2019 et 2017.

²⁶ Le taux de surcharge des coûts du logement parmi la population menacée de pauvreté oscillait entre 88 % et plus en Grèce et 9,2 % à Malte. Hors de l'UE-27, il était de 45,9 % en Norvège et de 55 % en Suisse en 2019, et de 50,3 % au Royaume-Uni en 2018 (dernières données Eurostat SILC disponibles).

²⁷ Source Eurostat SILC.

²⁸ FEANTSA & Fondation Abbé Pierre (2020) *5^e Regard sur le mal-logement en Europe*.

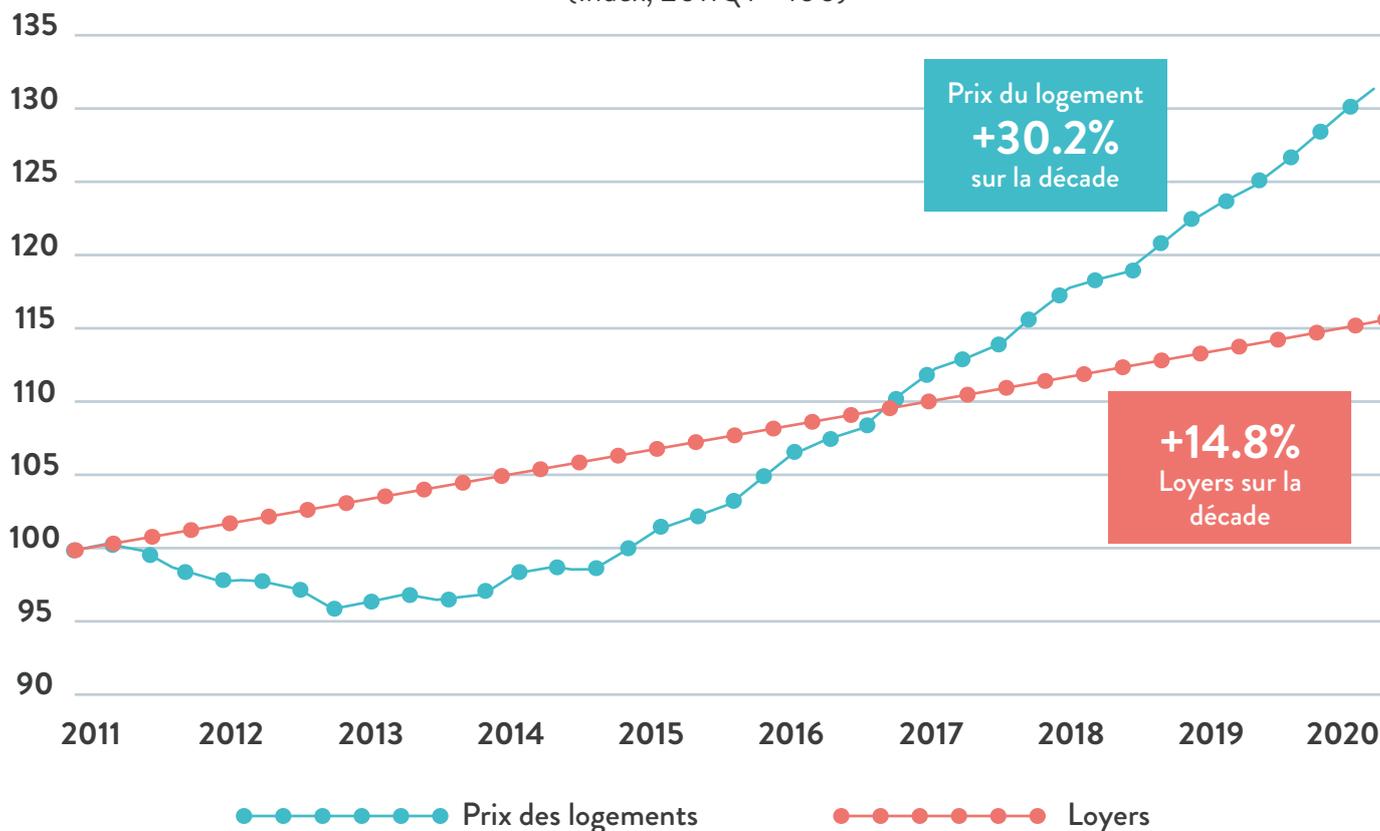
Avant la pandémie, les marchés du logement s'étaient bien redressés après la crise financière mondiale et le prix des logements augmentait, et augmente encore, rapidement (bien que de nombreux experts tablent sur une correction à la baisse du prix des logements²⁹) dans la plupart des pays européens. Mais il est important de noter que, pour la plupart des ménages, **l'augmentation du prix des logements reste supérieure à l'augmentation des revenus**, un phénomène qui prend de plus en plus d'ampleur ces dernières années au point d'affecter même les revenus moyens, en particulier chez les jeunes travailleurs³⁰. De nombreux facteurs contribuent à cette tendance, parmi lesquels le phénomène de « **financiarisation** » du logement, qui est de plus en plus souvent reconnu comme un problème majeur, en particulier dans les zones urbaines où la demande est forte³¹.

Les loyers ont eux aussi enregistré d'importantes augmentations, bien que ce phénomène soit largement

concentré dans les grandes villes et dans les zones à forte demande. Le développement de la **location de courte durée**, qui a explosé dans bon nombre de capitales européennes et de destinations touristiques et qui est favorisé par la croissance des plateformes de location en ligne, est également pointé du doigt comme l'un des facteurs majeurs de ce phénomène³². Les données indiquent une baisse du volume de locations de courte durée disponibles dans les principales grandes villes européennes depuis le début de la crise de la COVID³³. Certaines grandes villes tentent d'en profiter, comme Lisbonne, qui a lancé un programme visant à encourager les propriétaires de biens proposés à la location de courte durée à remettre leur bien sur le marché de la location de longue durée. Reste toutefois à savoir si les grandes villes européennes verront le nombre de logements locatifs disponibles pour leurs habitants augmenter de manière durable et si cela ramènera les loyers à des niveaux plus compatibles avec les salaires locaux.

Tendances du prix des logements et des loyers (UE)

(Index, 2011Q1 = 100)



SOURCE : Eurostat.

²⁹ Voir par exemple le *Rapport 2021 sur le mécanisme d'alerte*, Commission européenne (2020).

³⁰ OCDE (2019), *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, Éditions OCDE, Paris

³¹ Voir par exemple Van Heerden, S., Ribeiro Barranco, R. et Lavalle, C. editor(s) (2020), *Who owns the city Exploratory research activity on the financialisation of housing in EU cities*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

³² Voir par exemple OCDE (2020), *Tendances et politiques du tourisme de l'OCDE 2020*, Éditions OCDE, Paris

³³ Voir <https://www.friendsofeurope.org/insights/how-will-the-covid-19-crisis-affect-housing-in-europe/>

L'un des problèmes majeurs qui est de plus en plus souvent mis en évidence, en ce qui concerne la baisse du nombre de logements abordables disponibles, c'est qu'elle est en partie symptomatique de l'abandon, par les différents gouvernements, de l'investissement « dans la pierre » dans le logement social au profit du versement d'une aide au revenus aux ménages à faible revenu, qui peut avoir pour effet de faire monter les prix et de créer une boucle de rétroaction de l'inabordabilité³⁴. Dans l'ensemble, la **part du logement locatif social et public recule depuis des dizaines d'années** à quelques exceptions près, et « [m]ême avant la pandémie de COVID-19, le secteur du logement social était déjà en grande difficulté »³⁵. Dans le même temps, **d'autres solutions de logement abordable**, telles que les coopératives de logement, se heurtent dans certains pays à la fois à une augmentation du prix à la construction et du foncier et à un durcissement des conditions

d'octroi de crédits bancaires. Il en résulte que même les programmes de logements abordables neufs sont maintenant hors de portée d'un grand nombre de ménages à faible et moyen revenu – et en particulier des jeunes ménages.

Les **besoins non satisfaits en matière de logement** constituaient donc déjà un problème important avant la pandémie, et les indications les plus récentes, bien qu'encore un peu fragmentées, devraient résonner comme une sonnette d'alarme dans la tête de bon nombre de responsables politiques en Europe, car il semble que le besoin en logements, en particulier sociaux et abordables, ne peut qu'augmenter dans les années à venir.

En France, par exemple, on compte déjà 2 millions de demandes de logement social en attente, dont 750 000 pour l'Île de France, où une baisse de 25 % du nombre de programmes de logements sociaux neufs autorisés a été enregistrée

en 2020. En Angleterre, 1,1 million de ménages sont déjà sur liste d'attente pour l'attribution d'un logement social, un chiffre qui pourrait presque doubler pour atteindre les 2 millions de ménages l'année prochaine³⁶. Selon une étude récente de Caritas, une personne sur huit en République tchèque craint actuellement de devoir quitter son logement dans les 12 prochains mois et cette proportion monte à une sur quatre dans le cas des appartements locatifs. En Italie, où le secteur du logement social est relativement restreint, environ 1 million de ménages, parmi lesquels des propriétaires et des locataires du secteur privé, sont confrontés à la privation de logement, et la part de ménages locataires ayant des arriérés de loyer dans le secteur locatif privé a grimpé de moins de 10 % à 24 % en l'espace d'un an depuis le début de la pandémie. Le tableau ci-dessous résume, pour certains pays, l'écart actuel entre l'offre et les besoins en matière de logement.

PAYS	BESOIN TOTAL NON SATISFAIT ACTUEL EN MATIÈRE DE LOGEMENT	DONT BESOIN TOTAL NON SATISFAIT EN MATIÈRE DE LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE	NOMBRE MOYEN DE LOGEMENTS NEUFS LIVRÉS PAR AN	PRINCIPAUX PROBLÈMES QUI EXPLIQUENT LES BESOINS NON SATISFAITS
IRLANDE	Au moins 150 000	Au moins 70 000 logements	17 800	<ul style="list-style-type: none"> • Déficit constant entre le nombre de constructions neuves et les besoins • Nombre élevé de jeunes vivant encore chez leurs parents • Offre insuffisante de logements sociaux neufs
LUXEMBOURG	Difficile à estimer en raison du nombre élevé de travailleurs transfrontaliers - Pénurie de 35 000 ces dernières années	Difficile à estimer en raison du nombre élevé de travailleurs transfrontaliers – environ 6 000 inscrits sur les listes d'attente	4 050	<ul style="list-style-type: none"> • Forte croissance démographique & économique • Offre de logements neufs insuffisante
SUÈDE	170 000 environ	En Suède, le logement public, qui est entièrement intégré au marché global du logement, est « universaliste »	53 000	<ul style="list-style-type: none"> • Forte croissance démographique • Offre insuffisante
ALLEMAGNE	Environ 1 million de logements	Au moins 225 000 logements	288 000	<ul style="list-style-type: none"> • Forte croissance démographique • Offre insuffisante • « Rétrécissement séculier » du secteur du logement social
SLOVÉNIE	Aucune estimation fiable disponible	Environ 10 000 logements	3 165	<ul style="list-style-type: none"> • Offre insuffisante dans les zones urbaines • Migration interne liée à des facteurs d'attraction économique (c'est-à-dire des zones rurales aux zones urbaines)
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	Difficile à estimer en raison du degré élevé de « financiarisation » et de la répartition inefficace des ressources en logements.	Pas de chiffres officiels disponibles – mais 35 000 ménages sont sans abri et 40 000 ont besoin de l'aide au revenu pour rester dans leur logement ; Au moins 65 000 logements « sociaux » supplémentaires selon une estimation approximative	33 000	<ul style="list-style-type: none"> • Forte financiarisation du secteur du logement • Faiblesse de la réglementation • Absence de structures efficaces fournissant des logements sociaux (dont obligation des promoteurs de cotiser) • Migration interne liée à des facteurs d'attraction économique (c'est-à-dire des zones rurales aux zones urbaines)

SOURCE : Estimations Housing Europe basées sur les informations obtenues grâce au questionnaire État du logement en Europe, novembre 2020 - janvier 2021.

³⁴ Voir par exemple : OCDE (2020), *Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain*, Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris, <http://oe.cd/social-housing-2020>.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Clare Leckie, Rebecca Munro et Mark Pragnell (2020) *Building post-pandemic prosperity*. Rapport préparé pour l'Association of Retained Council Housing, Local Government Association et la National Federation of ALMOs. Pragmatix Advisory Limited.

³⁷ Nomisma (2020), *Dimensione del disagio abitativo pre e post emergenza Covid 19: numeri e riflessioni per una politica di settore*. Rapport préparé pour FederCasa.



Parallèlement à l'aspect quantitatif de ce phénomène, il y a aussi un aspect qualitatif à prendre en compte concernant la diversification des personnes à la recherche de solutions de logement adéquat et abordable. Les tendances récentes dans les grandes villes européennes³⁸ montrent par exemple « **de nouvelles catégories de personnes à la recherche d'un logement social et abordable, des personnes issues de la classe moyenne inférieure qui ne disposent pas, malgré leur emploi, de ressources financières suffisantes pour accéder au logement sur le marché privé.** [...] Il a été constaté dans ces grandes villes que les groupes qui ont le plus fréquemment besoin d'une aide au logement sont **les parents isolés, les couples avec deux enfants ou plus, les personnes qui occupent un emploi précaire, les enfants confiés à l'assistance publique, les personnes handicapées et les hommes âgés** »³⁹.

L'OCDE⁴⁰ souligne de son côté qu'« **une plus grande part de personnes âgées parmi les occupants de logements sociaux** implique la nécessité d'adapter les unités d'habitation, les abords et les services de soutien à des résidents dont les besoins et les capacités physiques changent. Plus généralement, une population vieillissante signifie une main-d'œuvre potentiellement plus réduite et un renforcement de la pression sur les systèmes de pension publics. Non seulement ces tendances ont-elles pour effet de renforcer la demande de logements sociaux mais il en découle aussi la nécessité d'offrir aux résidents qui vivent déjà dans des logements sociaux des services de l'emploi et des services sociaux plus diversifiés. [...] Le secteur du logement social doit aussi faire face à la réduction des possibilités d'obtenir un logement social pour les jeunes générations, qui sont confrontées à une hausse des loyers et des prix du logement, et davantage d'instabilité sur le marché du travail. »

Les fournisseurs de logements publics, sociaux et coopératifs de toute l'Europe sont par conséquent appelés à faire face à des besoins croissants et plus diversifiés. Nous verrons ci-après s'ils ont adapté leur façon de travailler à la pandémie de COVID et, dans l'affirmative, comment ils l'ont adaptée.

³⁸ Eties (2020) *Socle européen des droits sociaux - Cities delivering social rights: Access to affordable and social housing and support to homeless people.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ OCDE (2020), « Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain », Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris.



3.2 Où en sommes-nous ? Le secteur du logement social, coopératif et public à la loupe après un an de pandémie

Il est difficile de faire le bilan de l'incidence de la pandémie sur notre secteur dans la mesure où, jusqu'ici, les fournisseurs de logements sont affectés de différentes manières et à divers degrés. Cependant, des enjeux et des tendances communs à toute l'Europe se dessinent déjà.

L'un des éléments communs est la rapidité avec laquelle les fournisseurs de logements publics, sociaux et coopératifs se sont **mobilisés pour venir en aide aux occupants et aux communautés**, par exemple en empêchant les expulsions, en adaptant les loyers à la situation des ménages, en reportant le paiement des loyers et en aidant les gens à accéder aux aides disponibles, tant financières que sociales. De nombreux fournisseurs de logements sociaux ont coopéré avec les collectivités locales en mettant à disposition des logements vacants pour y loger les sans-abris. Ils ont également coopéré avec d'autres prestataires de service afin de proposer une aide psychologique et des actions de prévention des comportements anti-sociaux et de la violence familiale. Ils ont contacté régulièrement par téléphone et par visioconférence les personnes les plus vulnérables et organisé des livraisons de nourriture et de médicaments. Ce genre de travail de proximité s'est avéré particulièrement nécessaire pour aider les occupants âgés, qui ont souvent besoin de plus d'assistance ou qui risquent de se trouver isolés.

En ce qui concerne la qualité et la conception des logements, la pandémie a déclenché une réflexion dans le secteur sur l'approche de la conception des logements et des espaces communs, avec par exemple **plus d'extérieurs, un accès à des espaces verts et des balcons. Le manque d'espace à la maison pour travailler, étudier ou, dans le cas des enfants, jouer** est devenu pour beaucoup de gens un problème majeur, susceptible qui plus est d'avoir de graves répercussions. En termes de réussite scolaire, par exemple,

puisque'il a été prouvé que le surpeuplement et l'exposition au bruit affectent la performance scolaire et le développement des enfants. La **performance énergétique des bâtiments est elle aussi devenue un problème crucial**, car le fait de passer plus de temps chez soi peut facilement alourdir la facture énergétique, au risque de précipiter les ménages dans la « pauvreté énergétique »⁴¹.

Avec la pandémie, **le secteur a aussi fait un énorme pas vers la numérisation**, et a progressé rapidement vers la fourniture de services en ligne pour les occupants, le lancement du haut débit et d'autres infrastructures numériques, la visite virtuelle de logements et les assemblées en ligne d'associations et de coopératives de logement.

Mais surtout, le secteur **s'efforce de continuer à fournir des logements neufs tout en rénovant le stock existant**. Pour cela, il a fallu mettre au point un certain nombre d'autres modes d'intervention efficaces afin de garantir la sécurité des occupants et des travailleurs. En termes de production de logements et d'activité de rénovation, l'impact de la pandémie varie énormément d'un pays à l'autre. En Estonie, en Suède ou au Danemark, par exemple, les projets ont en règle générale été livrés comme prévu, malgré de légers retards. Lorsque des problèmes se sont posés, ils étaient principalement dus à la pénurie de matériaux résultant des interruptions de la chaîne d'approvisionnement ou à la pénurie d'ouvriers du bâtiment, conséquence de la limitation des déplacements⁴².

Dans l'ensemble, pourtant, on peut diviser les pays en deux groupes. Le premier groupe, et le plus fourni, rassemble des pays tels que l'Allemagne et l'Autriche, où, après un ralentissement initial au printemps 2020, l'activité est globalement revenue à la normale pendant les très importants mois d'été et à l'automne. La construction de logements s'est ainsi déroulée en grande partie comme prévu. Il est toutefois important

de noter que presque tous les pays ont connu un épisode de confinement plus strict vers la fin 2020, début 2021. Dans le deuxième groupe, constitué quant à lui de pays tels que le Royaume-Uni, l'Italie et la France, l'activité a connu des hauts et des bas, les mesures de confinement ayant été maintenues pendant plus longtemps ou ayant été plus strictes. Là, il y a eu des retards dans la construction et dans le développement de logements.

En règle générale, cependant, le recul de la production de logements, que bon nombre d'experts annonçaient pour mars-avril 2020 pendant la « première vague », n'a pas eu lieu dans les proportions attendues, car le secteur a réussi, **en collaboration avec les constructeurs et les entrepreneurs, à inventer des moyens de faire redémarrer rapidement les chantiers tout en préservant la sécurité des travailleurs et, pour les rénovations, des occupants**. Au Danemark, par exemple, BL (la fédération danoise des fournisseurs de logements sociaux) a créé, en collaboration avec diverses associations des secteurs du bâtiment, de l'architecture, de l'ingénierie, etc., un comité consultatif qui a pour mission de garantir le meilleur processus de construction possible pendant la pandémie et de maintenir l'activité à un niveau élevé. De plus, le Fonds national danois du bâtiment a rapidement mis en place un programme permettant de reloger temporairement les familles pendant les travaux de rénovation afin de réunir les conditions de sécurité nécessaires et de garantir l'absence de retard dans la rénovation des logements. En Italie, des protocoles COVID-19 spéci-

⁴¹ Pour un aperçu de la pauvreté en Europe, voir <https://www.energypoverty.eu/>.

⁴² EURHONET, présentation à l'assemblée générale (22 octobre 2020).

fiques ont été mis en œuvre et les sociétés de logement public ont réfléchi avec les entreprises de construction afin de garantir le redémarrage en toute sécurité des chantiers de construction. Il convient toutefois de rappeler que le respect des mesures de sécurité a engendré des frais supplémentaires représentant environ 3 % du montant budgétisé pour chaque contrat. De même, une augmentation du coût de la construction liée aux nouvelles mesures de sécurité mises en place a également été signalée au Luxembourg et en Angleterre.

De la viabilité financière du secteur dépendront grandement la réalisation des objectifs actuels de construction et de rénovation et, avec un peu de chances, la possibilité de revoir ces objectifs à la hausse de manière à répondre à l'augmentation de la demande. **La perte de revenus locatifs varie d'un pays à l'autre**, mais dans la plupart des cas, les bailleurs sociaux sont confrontés et/ou s'attendent à une augmentation des arriérés de loyers et à des reports de paiement parce que les programmes

d'activité partielle prennent fin et que le chômage augmente. En France, un rapport du parlement⁴³ présenté en novembre 2020 estime que le montant des loyers impayés dans le secteur des HLM va augmenter de 100 millions d'euros en raison de l'impact de la COVID-19 sur l'économie. Au Royaume-Uni, les arriérés de loyer dans le secteur du logement social ont dépassé le seuil de 1,16 milliard d'euros (1 milliard de £) pendant la pandémie de COVID-19, avec une augmentation de 30 % depuis mars 2020, et les prévisions suggèrent qu'il faudra attendre mars 2022 pour voir le montant des arriérés revenir aux niveaux d'avant la pandémie⁴⁴. Les bailleurs sont confrontés à une augmentation des

frais d'exploitation dans un contexte difficile, et une enquête récente menée par HouseMark estime que la baisse de l'activité de location pendant la pandémie a fait perdre au secteur du logement social environ 36,5 millions d'euros (31,5 millions de £). En Espagne, les sociétés de logement public ont senti les répercussions financières des mesures qui ont été prises, comme par exemple le moratoire sur les loyers, et prévoient pour la suite une augmentation des arriérés. De même, en Allemagne, bien que le niveau des arriérés de loyer reste pour l'instant très faible, la plupart des sociétés de logement social prévoient une augmentation des arriérés et des reports de longue durée.



⁴³ Assemblée Nationale, Avis n. 3400 du 9 Octobre 2020, a3400-t111 ([assemblee-nationale.fr](https://www.assemblee-nationale.fr)).

⁴⁴ HouseMark COVID-19 impact data <https://www.housemark.co.uk/subscriber-tools/covid-19-response-solutions/covid-19-impact-monitoring>

⁴⁵ *Ibid.*

3.3 Et maintenant ?

La question cruciale, en ce moment, est de savoir ce qui va se passer à long et à moyen termes. Comme l'a souligné l'OCDE, « sur le long terme, l'incidence de la COVID reste difficile à prédire. L'un des effets possibles serait que les entreprises et les travailleurs optent désormais pour le télétravail de manière plus permanente, ce qui changerait la nature de la demande en logements ainsi que l'immobilier commercial, en mettant davantage l'accent sur la qualité de nos logements et sur l'espace qu'ils offrent »⁴⁶.

Du point de vue des fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics, le problème clé sera les répercussions sur les revenus, qui pourraient bien aggraver le problème de l'abordabilité pour une part importante de la population. À l'heure où nous rédigeons ce rapport, les prévisions économiques pour l'Europe ne sont pas encourageantes : augmentation probable de la pauvreté et creusement des inégalités économiques et sociales. Le taux de risque de pauvreté dans l'UE devrait augmenter de façon notable en raison de la pandémie de COVID : de 16,8 % à 18,6 % avec des mesures politiques destinées à compenser la perte de revenus (ou 21,4 % sans)⁴⁷.

Après un repli de 6,3 % en 2020, l'économie de l'UE devrait commencer à se redresser avec une croissance attendue de 3,7 % en 2021 et de 3,9 % en 2022.⁴⁸ Le taux de chômage dans l'UE devrait, selon les prévisions, passer de 6,7 % en 2019 à 7,7 % en 2020 et à 8,6 % en 2021, avant de revenir à 8,0 % en 2022. Dans la plupart des pays, les informations suggèrent que les personnes qui occupent un emploi précaire ou mal rémunéré, ainsi que les jeunes, seront les plus durement touchées.

Par exemple, l'analyse montre que, dans l'Union européenne, 8 % des travailleurs titulaires d'un diplôme de fin d'études secondaires ou inférieur ont perdu leur emploi entre le quatrième trimestre 2019 et le deuxième trimestre 2020⁴⁹. Pour les bas salaires, la perte de revenus due à la COVID a été 3 à 6 fois plus importante que pour les gros salaires dans la moitié des États membres de l'UE, bien que les programmes de compensation des salaires aient contribué à atténuer la perte de revenus dans tous les pays de l'UE, la perte de revenus total ayant été réduite de moitié⁵⁰.

Dans ce contexte, **les experts estiment une augmentation de la demande en logements sociaux et abordables inévitable**⁵¹. Ce que les experts et les institutions au niveau européen comme au niveau mondial reconnaissent également de mieux en mieux, c'est que **l'investissement dans le logement social et abordable doit être une priorité pour les politiques publiques et constitue l'un des piliers des efforts de reprise économique**. « [À] l'heure où les pays tracent la voie vers la reprise économique au lendemain de la COVID-1, l'investissement dans la construction et la rénovation de logements sociaux peut être un élément essentiel d'une reprise économique plus inclusive et durable »⁵².

Dans le prochain chapitre de ce rapport, nous examinons si les derniers développements observés au niveau des politiques nationales et européennes permettent cette évolution vers l'investissement à long terme dans le logement abordable et, si oui, dans quelle mesure.

TAUX DE RISQUE DE PAUVRETÉ DANS L'UE

16.8%



18.6%

21.4% sans mesures

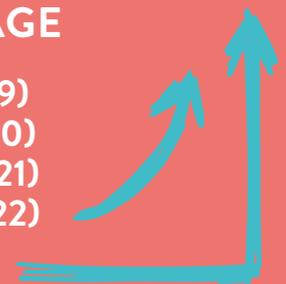
CROISSANCE DANS L'UE



-6.3 % (2020)
+3.7 % (2021)
+3.9 % (2022)

TAUX DE CHÔMAGE

6.7 % (2019)
7.7 % (2020)
8.6 % (2021)
8.0 % (2022)



8%

des salariés non diplômés dans l'UE
ont perdu leur emploi entre fin 2019
et début 2020

⁴⁶ OCDE (2021), *Construire pour un avenir meilleur : Des politiques pour un logement plus abordable*, Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris, <http://oe.cd/affordable-housing-2021>

⁴⁷ Almeida, Barrios, Christi, De Poli, Tumino and van der Wielen (2020) *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*. Rapport technique du CCR, Commission européenne.

⁴⁸ Commission européenne (2021). *European Economic Forecast – Winter 2021 (provisoire)*. Prévisions économiques de l'hiver 2021, Institutional Paper, 144, février 2021. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

⁴⁹ Darvas, Z. (2020) 'COVID-19 has widened the income gap in Europe', Bruegel Blog, 3 décembre.

⁵⁰ Eurostat, *COVID-19 impact on employment income* <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20201210-2>

⁵¹ Voir par exemple OCDE (2020), *Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain*, et Moody's Investors Service (2020), *Housing Europe: COVID-19 accelerates housing market trends, exacerbating wealth inequalities*.

⁵² OECD (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris.

ÉVOLUTION RÉCENTE DES POLITIQUES NATIONALES DU LOGEMENT

➔ 4.1 Réponse politique à la COVID-19 : Des mesures d'urgence à l'investissement à long terme

Pendant la crise de la COVID-19, **la plupart des pays analysés dans cette étude ont pris des mesures d'urgence afin de venir en aide aux ménages vulnérables et d'éviter qu'ils ne perdent leur logement.** « Dès le début de la crise de la COVID-19, les États ont réagi en prenant, afin de protéger les créanciers hypothécaires et les locataires, diverses mesures spécifiques qui sont venues d'ajouter aux filets de protection sociale. Dans la plupart des pays, l'aide d'urgence a pris la forme d'une **suspension des procédures d'expulsion**, d'un

moratoire sur les loyers et le remboursement des crédits hypothécaires et dans certains cas d'un moratoire sur le paiement des factures de services publics. La plupart des gouvernements et des collectivités locales ont eux aussi pris des mesures pour loger les sans-abri pendant le confinement »⁵³. Ces mesures ont été décrites par l'OCDE⁵⁴ et par la Commission européenne⁵⁵. Le tableau ci-dessous⁵⁶ donne un bon aperçu des mesures adoptées en Europe.

TYPES DE MESURES D'URGENCE, TEMPORAIRES, ADOPTÉES PAR DES PAYS DE L'OCDE EN MATIÈRE DE LOGEMENT

TYPE DE MESURE OU D'AIDE	PAYS
POUR LES LOCATAIRES :	
Interdiction des mesures d'expulsion pour non-paiement des loyers	Allemagne, Australie*, Autriche*, Belgique*, Canada*, Espagne, États-Unis*, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Israël*, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suisse
Report de paiement des loyers	Autriche, Espagne*, Mexique, Portugal*, Suisse
Réduction ou suspension temporaires du paiement des loyers pour certains ménages	Australie*, Espagne*, Grèce, Portugal*
Gel des loyers	Australie*, Espagne*, Irlande, Nouvelle-Zélande
Réformes des systèmes d'aides financières aux locataires	Australie*, Espagne, Irlande, Japon*, Luxembourg, Portugal*
POUR LES PROPRIÉTAIRES :	
Assouplissement des conditions des crédits hypothécaires	Allemagne, Australie*, Autriche, Belgique, Canada*, Colombie, Espagne, États-Unis*, Grèce, Irlande, Israël, Italie, Lituanie, Mexique*, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni.
Interdiction des saisies pour non-paiement	Finlande, États-Unis*, Pays-Bas, Portugal
POUR TOUS LES MÉNAGES :	
Report du paiement des factures et/ou garantie de continuité des services même en cas de non-paiement	Allemagne, Autriche, Belgique*, Chili, Colombie, Corée, Espagne, États-Unis*, Japon, Portugal, Suisse
Réformes des régimes de subventions au logement	Espagne, France (report de la réforme prévue)
POUR LES SANS-ABRI :	
Aides d'urgence visant à fournir un abri et/ou des services aux sans-abri	Australie, Autriche, Canada, Espagne, États-Unis*, France, Irlande*, Nouvelle-Zélande, Portugal, Royaume-Uni*, Suisse

REMARQUE : Ce tableau dresse un état des mesures en vigueur en décembre 2020 et a été préparé sur la base de sources officielles, de rapports de presse et d'informations communiquées par les pays eux-mêmes. * indique que la mesure s'applique uniquement dans certaines circonscriptions territoriales et/ou aux ménages remplissant les conditions requises.

SOURCE : OCDE (2020₍₂₈₎), OCDE (2020₍₃₃₎) et le système de suivi des politiques par pays, <http://oe.cd/covid19tablesocial>

⁵³ OECD (2020) Housing Amid Covid-19: Policy Responses and Challenges.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Commission européenne (2020) : Proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=en&catId=89&newsId=9834&furtherNews=yes>

⁵⁶ Source : OCDE (2021), Construire pour un avenir meilleur : Des politiques pour un logement plus abordable, Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris, <http://oe.cd/affordable-housing-2021>

Si certaines des mesures mentionnées ci-dessus peuvent être prolongées compte tenu de la crise actuelle et de la nature imprévisible de son évolution⁵⁷, elles « **ont cependant été pour la plupart temporaires, et il est peu probable qu'elles soient maintenues aussi longtemps que dureront les effets de la pandémie sur la capacité des ménages à faire face à leurs frais de logement, en particulier pour ceux qui ont perdu leur emploi ou qui ont été confrontés à une perte de revenus pendant la crise. Du côté de l'offre, la baisse de l'investissement public dans l'offre de logements au cours des dix dernières années est un défi majeur⁵⁸, et [...] les réformes des États membres doivent mettre l'accent sur l'investissement dans la rénovation de logements résidentiels et sociaux et sur l'amélioration de l'accès à cette dernière catégorie de logements** »⁵⁹.

Nous avons déjà fait état dans les précédents chapitres de ce rapport d'une nouvelle prise de conscience, au niveau des institutions européennes et internationales, de la nécessité d'abandonner les mesures d'urgence au profit de solutions sur le long terme pour améliorer l'abordabilité du logement. Il s'agit en premier lieu d'investir dans l'offre et dans la rénovation de logements sociaux et abordables dans le cadre d'une reprise économique post-COVID sociale et verte.

Toutefois, d'après les observations dont nous ont fait part les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics membres du réseau Housing Europe, **le contexte, en termes de réponses politiques au niveau national, est toujours quelque peu mitigé**. Globalement, si plusieurs pays ont annoncé de nouveaux investissements dans le secteur, le niveau d'ambition et l'ampleur des différents programmes sont variables.



⁵⁷ OCDE (2021), *Construire pour un avenir meilleur : Des politiques pour un logement plus abordable*, Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris, <http://oe.cd/affordable-housing-2021>

⁵⁸ Commission européenne (2020) : Proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9834&furtherNews=yes>

⁵⁹ *Ibid.*

➔ 4.2 Stimuler l'offre de logements neufs abordables

Dans la plupart des pays analysés dans ce rapport, **l'investissement public dans l'offre de logements neufs ne semble pas de nature à répondre à la demande croissante** (comme le montre le chapitre 3).

En France, par exemple, le gouvernement actuel s'est fixé un objectif de 110 000 logements sociaux neufs par an. Pourtant selon un rapport récent de la Cour des comptes⁶⁰, les sociétés de logement social ont dû revoir leur investissement à la baisse ces dernières années après que les réformes adoptées par le gouvernement en 2018 ont entraîné une baisse significative de leurs revenus. En conséquence, la construction de 90 000 logements seulement a été lancée en 2020, et l'investissement dans la maintenance des logements a baissé de 7 %. Il convient cependant de saluer un exemple particulièrement innovant d'adaptation des politiques : l'**Alliance Européenne pour un logement social durable et inclusive**, qui réunit l'USH, la fédération française de logement social, la Banque des Territoires (ex-Caisse des Dépôts et Consignations), la Banque européenne d'investissement et la Banque de développement du Conseil de l'Europe, et qui a pour mission de faciliter l'accès des fournisseurs de logements sociaux aux financements européens.

Aux Pays-Bas, où les élections parlementaires ont été annoncées pour mars 2021, une coalition nationale inédite de 34 acteurs de premier plan venus de tous les secteurs du bâtiment, de l'aide sociale et du financement de l'habitat, parmi lesquels Aedes, la fédération du logement social à l'origine de cette initiative, s'est réunie en février 2021 afin de définir un **Actieagenda Wonen** (programme d'action pour le logement). Elle présentera au prochain gouvernement une proposition « unifiée » pour s'attaquer aux difficultés liées au logement que rencontrent actuellement les Pays-Bas. Il faudra toutefois que le gouvernement réforme de nombreux aspects

du système du logement actuel tout en prenant d'autres mesures de soutien en sa faveur.

Il convient de mentionner, parmi les exemples positifs, le projet de budget 2021-2022 du gouvernement gallois, qui prévoit 44,2 millions d'euros supplémentaires (36,8 millions de £) en faveur de l'offre de logements sociaux neufs, ce qui porte le total des ressources affectées à près de 233 millions d'euros (200 millions de £) et constitue le **budget le plus élevé jamais annoncé pour le logement social au Pays de Galles**.

Dans le même temps, en Belgique, la **Wallonie** a elle aussi adopté des mesures d'aide sans précédent en faveur du logement social ces deux dernières

années, avec 1,2 milliard d'euros pour la rénovation de 25 000 unités en 4 ans et l'objectif d'en rénover 55 000 de plus d'ici à 2030. Le gouvernement régional soutient également la mise à disposition de 3 000 unités supplémentaires d'ici à 2024 et a récemment lancé de nouveaux programmes visant à améliorer l'esthétique, l'innovation et la durabilité dans le logement public.

Enfin, dans le budget 2021 de l'Irlande, 110 millions d'euros ont été affectés au logement abordable et à la mise en œuvre d'un tout **nouveau programme de location à prix coûtant qui permettra à des organismes de logement agréés (les *Approved Housing Bodies*) de proposer 400 logements dans le pays**.



⁶⁰ Cour des Comptes (2020), *Premiers constats tirés de la conception et de la mise en œuvre du dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS)*, Référé S2020-2052.

➔ 4.3 Soutenir la rénovation du stock de logements

En ce qui concerne les mesures de soutien en faveur de la rénovation et de la rénovation énergétique du stock de logements, **on relève par exemple l'adoption par les pouvoirs publics d'importants programmes d'investissement dans le cadre des mesures de relance.**

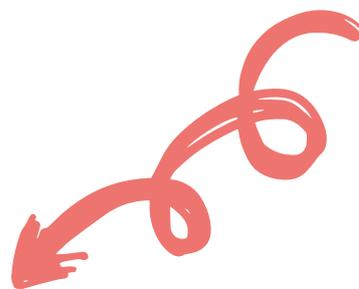
Par exemple, au Danemark, un vaste accord politique, entièrement nouveau, permettra de canaliser les **investissements du Fonds national pour le bâtiment pour l'amélioration du logement social** danois. Aux termes de cet accord, 4 milliards d'euros seront investis d'ici à 2026 dans la rénovation verte de l'habitat social danois. Rien que pour 2020 et 2021, près de 2,5 milliards d'euros seront investis dans la rénovation de plus de 70 000 unités, ce qui devrait générer 15 000 nouveaux emplois.

Dans son dernier budget annuel, le **gouvernement suédois a lui aussi annoncé d'ambitieux investissements qui permettront de remplir les objectifs de rénovation et de performance énergétique** qui ont été fixés. Il espère investir près de 90 millions d'euros (900 millions de SEK) en 2021 et atteindre progressivement les 420 millions d'euros (4,3 milliards de SEK) d'ici à 2023.

En outre, de nouveaux **prêts à la rénovation sont proposés en Estonie, en Norvège et en Suisse, et un nouveau programme d'aides fiscales a été lancé en Italie** afin de soutenir la rénovation énergétique dans le secteur du logement, aussi bien public que privé.

Par ailleurs, dans certains États membres de l'UE, des mesures à court terme bénéficiant du financement de Next Generation EU ont été annoncées. C'est le cas par exemple en France, en Italie, au Portugal et en Espagne, où les projets de plans de relance nationaux prévoient un financement pour la rénovation énergétique dans le secteur du logement (social). Le tableau ci-après présente quelques exemples. La liste n'est toutefois pas exhaustive, et à l'heure où nous rédigeons ce rapport, les pays de l'UE n'ont pas tous arrêté leur projet de plan de relance.⁶¹ Les États membres ont jusqu'à fin avril 2021 pour présenter leur plan à la Commission européenne.

LE LOGEMENT DANS LES PROGRAMMES NATIONAUX DE REPRISE ET DE RÉSILIENCE



PAYS	UTILISATION PRÉVUE DES FINANCEMENTS EUROPÉENS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES NATIONAUX DE REPRISE ET DE RÉSILIENCE
FRANCE	Le plan France relance prévoit 500 millions d'euros en 2021 et en 2022 pour la rénovation énergétique dans le secteur du logement social.
ALLEMAGNE	Ligne budgétaire pour la rénovation énergétique des bâtiments : 2 milliards d'euros sur deux ans. Le montant des subventions pour la rénovation des immeubles de logements publics et le logement social devraient aussi être revu à la hausse.
ITALIE	Programme « Sûr, vert et social » : 2 milliards d'euros qui seront utilisés pour la requalification du stock de logements publics (rénovation énergétique et requalification antisismique) + investissement potentiel dans la rénovation urbaine et dans le logement social et étudiant.
PORTUGAL	Programme d'aide pour l'accès au logement ; Plan national pour l'hébergement temporaire et d'urgence ; Approche intégrée de l'aide aux communautés défavorisées dans les zones métropolitaines.
ESPAGNE	Projet de plan de reprise « L'Espagne peut » : Plan de rénovation de l'habitat et de rénovation urbaine privilégiant l'efficacité énergétique, l'amélioration des conditions de logement et le déploiement des énergies renouvelables + nouvelle infrastructure résidentielle qui favorise l'autonomie des personnes âgées.

SOURCE : Réponses des correspondants nationaux au questionnaire de l'État du logement 2021 (uniquement pour les États membres de l'UE).

⁶¹ Voir <https://www.euractiv.com/section/eu-council-presidency/news/eight-eu-countries-have-not-yet-submitted-recovery-plans-to-brussels/>

➔ 4.4 Modifications réglementaires qui façonnent le logement social et abordable

Il est bien évident que l'investissement n'est pas le seul levier que les gouvernements peuvent actionner pour influencer l'issue des problèmes de logement. La réglementation est tout aussi importante. À cet égard, d'innombrables réformes ont été mises en œuvre dans toute l'Europe ces dernières années. Elles ciblent de nombreux aspects du logement, des aides au logement (par exemple en France) au groupe cible du logement social (aux Pays-Bas), en passant par les règlements d'urbanisme (au Royaume-Uni) pour n'en citer que quelques-uns.

Il serait impossible de résumer toutes ces évolutions ici, mais il convient de mentionner quelques pays où de nouveaux instruments législatifs en cours de préparation devraient (re)modéliser de fond en comble le secteur du logement social et abordable : **une nouvelle loi**

sur le logement locatif social est en cours d'élaboration au Luxembourg, et le gouvernement tchèque entend dévoiler un nouveau concept de politiques du logement au printemps 2021, en plus de la loi sur les logements sociaux neufs. Pendant ce temps, une nouvelle **loi sur les logements municipaux est en préparation en Norvège.** Elle devrait clarifier les obligations des différents acteurs et fixer des normes minimales pour la planification et la mise à disposition des nouveaux logements municipaux. Sans oublier le **gouvernement espagnol, qui accélère l'élaboration d'une nouvelle loi nationale sur le logement.**

Les profils par pays, qui sont réunis dans la dernière section de ce rapport, contiennent de plus amples informations sur l'ensemble des programmes men-

tionnés ci-dessus et beaucoup d'informations importantes sur les évolutions récentes au niveau national. Si nous nous sommes efforcés de résumer les principales tendances et conclusions dans les quatre premiers chapitres de ce rapport, les profils par pays restent indispensables pour bien comprendre la diversité du logement social et abordable en Europe.

Toutefois, avant de passer au niveau national, le chapitre suivant est consacré au rôle de l'Union européenne dans l'adaptation de la situation du logement à la réalité post-COVID.



POLITIQUES DU LOGEMENT POUR L'EUROPE POST-COVID

Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, les politiques du logement des années à venir auront à relever d'énormes défis économiques et sociaux, qui ont été exacerbés par la crise de la COVID. Cela nécessitera des capacités d'adaptation et de la souplesse de la part de toutes les parties concernées. **Au niveau européen, cela signifie que la Commission européenne va devoir reconnaître son rôle dans la promotion de politiques du logement nationales et locales progressistes, basées sur un financement solide, une coopération intersectorielle et la flexibilité des instruments employés pour répondre à la demande sociale.**

Parallèlement à l'incidence directe de la pandémie sur la demande et l'offre de logements abordables, 2020 et 2021 ont été marquées par une meilleure **reconnaissance de la néces-**

sité d'une approche plus unifiée et cohérente de la part de l'Union européenne en ce qui concerne les questions du logement, même si les États membres et les collectivités régionales et locales restent les principaux instigateurs des politiques du logement. L'adoption par le Parlement européen en janvier 2021 d'une résolution⁶² invitant la Commission européenne et les États membres à développer une approche plus cohérente et plus équitable du logement afin de surmonter la crise grandissante pourrait marquer une étape décisive.

Nous passons en revue dans les sections ci-après quelques-uns des principaux développements politiques récents au niveau européen qui auront une influence sur les politiques du logement.

➔ 5.1. L'UE a assoupli ses politiques fiscales et monétaires afin de faire face à la pandémie de COVID-19 et ce nouveau cadre devrait favoriser l'investissement dans le logement social et abordable

Depuis 2009, la dépense publique en part du PIB dans les politiques du logement (dépenses d'investissement et aide sociale confondues) baisse régulièrement dans les pays de l'OCDE⁶³. Si une légère reprise a été constatée ces deux dernières années, la COVID-19 est apparue dans un contexte de difficultés à proposer des logements sociaux, coopératifs et publics en nombre suffisant en Europe. Si la demande en logements sociaux ne manquera pas d'augmenter dans les années à venir, des questions subsistent en ce qui concerne la capacité ou la volonté des gouvernements à financer ou soutenir de manière adéquate l'offre nécessaire.

Au mois de mars 2020, l'Union européenne a activé la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance. Cela signifie que les États membres peuvent être autorisés à déroger à l'objectif budgétaire à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement qui doit conduire à la réalisation de cet objectif. Dans le volet correctif du Pacte, cette clause permettra de prolonger le délai dont disposent les États membres pour corriger leur situation budgétaire dans le cadre de la procédure de déficit excessif.

Dans le même temps, la Banque centrale européenne (BCE) a lancé le *Pandemic Emergency Purchase Programme* (PEPP), une mesure non conventionnelle de politique monétaire qui a vu le jour en mars 2020 et qui a pour objectif de contrer les graves risques que présente la pandémie pour le mécanisme de transmission et les perspectives de la zone euro.

Les États membres disposent maintenant de la souplesse budgétaire nécessaire dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance et de la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux (SEDS) pour préserver les revenus des locataires/occupants grâce à des politiques de protection sociale et à l'investissement dans le logement social. De plus, les banques (publiques et privées) ont bénéficié des opérations

de refinancement de la BCE. Cela devrait permettre aux organismes de financement traditionnels du logement social et à leurs intermédiaires de se refinancer et d'accorder de nouveaux prêts pour les activités de logement sans but lucratif (pour le neuf comme pour la rénovation).

Le Parlement européen a invité la Commission et les États membres à intensifier l'investissement au sein de l'UE dans des logements adéquats et abordables, économes en énergie sociaux et publics et à lutter contre le sans-abrisme et le mal-logement. À cet égard, le Parlement a appelé à poursuivre l'investissement en recourant aux différents mécanismes de financement et de cohésion de l'UE (ex. : Fonds européen de développement régional, Fonds pour une transition juste, InvestEU, ESF+, Horizon Europe et Next Generation EU), et en particulier à la Facilité pour la reprise et la résilience, à l'Initiative d'investissement en réaction au coronavirus (CRII) et à l'Initiative d'investissement en réaction au coronavirus plus (CRII+). Pour cela, il faudra davantage de synergies entre ces instruments. Fait important, le Parlement a appelé à l'inclusion de plans de progrès social dans les plans Reprise et résilience nationaux, précisant la manière dont les principes du SEDS vont être mis en œuvre et ce sur quoi les investissements sociaux, et notamment l'investissement dans le logement social, seront ciblés. Parmi les points essentiels pour le secteur qui ont également été mis en avant figure la nécessité pour la Commission de faire en sorte que les financements européens et de la Banque européenne d'investissement (BEI) soient plus accessibles pour les fournisseurs de logements abordables sociaux et publics locaux et régionaux, qui sont souvent trop petits pour accéder à ces financements.

⁶² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_EN.html

⁶³ OCDE (2020), *Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain*, Notes de synthèse Emploi, travail et affaires sociales, OCDE, Paris, <http://oe.cd/social-housing-2020>

➔ 5.2. L'Union européenne est maintenant investie d'un mandat qui lui permet de mettre en œuvre et de respecter les droits sociaux, et notamment le droit d'accès au logement social

En novembre 2017, les États membres de l'UE et ses institutions se sont entendus sur un Socle européen des droits sociaux qui définit 20 principes fondamentaux de l'État-Providence du XXI^e siècle. L'un de ces principes, intitulé « Logement et aide aux sans-abri » précise que :

SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX - PRINCIPE 19

A.

LES PERSONNES DANS LE BESOIN DOIVENT BÉNÉFICIER D'UN ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL OU D'UNE AIDE AU LOGEMENT DE QUALITÉ

B.

LES PERSONNES VULNÉRABLES ONT DROIT À UNE ASSISTANCE ET UNE PROTECTION APPROPRIÉES CONTRE LES EXPULSIONS FORCÉES

C.

DES HÉBERGEMENTS ET DES SERVICES ADÉQUATS DOIVENT ÊTRE FOURNIS AUX SANS-ABRI AFIN DE PROMOUVOIR LEUR INCLUSION SOCIALE

En mars 2021, la Commission européenne a publié un plan d'action pour le Socle européen des droits sociaux⁶⁴. Bien que la création d'une plateforme européenne pour lutter contre le sans-abrisme soit annoncée, il faut plus d'instruments pour mettre les principes du logement équitable du Socle en action : il est plus que jamais nécessaire d'augmenter la dépense publique dans le logement abordable pour faire face à l'augmentation de la demande sociale et lutter contre le risque grandissant de mal-logement, de renforcer les capacités afin de rendre les politiques et les acteurs du logement social plus résilients, et enfin de mieux comprendre comment les besoins en matière de logement évoluent ;

Dans sa résolution du 21 janvier, le Parlement européen a appelé la Commission et les états membres à faire du logement l'une des pierres angulaires du plan d'action du SEDS et invite la Commission à « élaborer d'urgence une stratégie intégrée au niveau européen pour le logement social, public,

non ségrégué et abordable, créant un cadre favorable pour les autorités nationales, régionales et locales afin de garantir l'offre de logements de qualité sûrs, sains, accessibles et abordables pour tous ».

Si le traité de l'UE n'attribue aucune compétence juridique pour agir sur les questions liées au logement au niveau européen, il est primordial de reconnaître que le Socle européen des droits sociaux a pour rôle de garantir la cohérence des politiques élaborées au niveau de l'UE ainsi que d'inciter les États membres à consacrer des politiques favorables au logement social, coopératif et public afin de mettre en œuvre le Principe 19. L'un des principaux défis de l'année consistera à rendre la Commission européenne et les États membres responsables de la mise en œuvre du Plan d'action et de garantir le développement d'une approche cohérente du logement au niveau de l'UE. Cette approche cohérente devrait consister en 3 éléments :

1. DE MEILLEURES POLITIQUES

- ➔ Ancrer un principe « d'innocuité sociale » dans les politiques européennes (et notamment dans le Semestre européen et dans les Recommandations spécifiques par pays) de manière à ce qu'elles ne compromettent pas la capacité des États membres à soutenir les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics dans l'accomplissement de leur mission et à garantir la cohérence des politiques (le Groupe interservices sur le logement de la Commission européenne en particulier devrait prendre ce principe en considération).
- ➔ Moderniser les principes qui régissent l'aide d'État en les adaptant à l'évolution des besoins en matière de logement et autoriser l'aide d'État pour les différents types de groupes vulnérables.
- ➔ Soutenir la mise en œuvre des principes du Logement d'abord/d'approches ciblées sur le logement visant à venir à bout du sans-abrisme, c'est-à-dire la mise à disposition de logements sociaux/abordables accompagnés d'une aide sociale/médicale adaptée.
- ➔ Aider les grandes villes à réglementer les activités immobilières (telles que la location de courte durée d'appartements pour le tourisme) et à investir dans le logement social et abordable de manière à ce qu'il y ait assez de logements disponibles.

⁶⁴ <https://www.housingeurope.eu/resource-1534/additional-instruments-needed-to-turn-fair-housing-principle-of-the-social-pillar-into-action>

2. UN MEILLEUR FINANCEMENT

- ➔ Encourager les États membres et les régions à inscrire la lutte contre l'exclusion face au logement et l'investissement dans des logements sociaux neufs dans leurs priorités pour les Fonds structurels européens (y compris le Fonds pour une transition juste) et les plans de reprise nationaux.
- ➔ Continuer à invoquer la clause d'investissement du Pacte de stabilité et de croissance afin d'intensifier l'investissement public dans des politiques efficaces pour le logement abordable.
- ➔ Réduire les besoins en cofinancement (pour les prêts de la BEI et les Fonds structurels et le Fonds d'investissement européens) dans le cas des projets en lien avec le logement abordable.
- ➔ Créer un portail ou une plateforme spécifique afin de faciliter l'accès aux fonds communautaires gérés de manière centralisée et aux produits de la BEI (par exemple via InvestEU), en particulier pour ceux qui se lancent pour la première fois dans un projet de développement de logements sociaux ou qui partent de très bas.
- ➔ Veiller à ce que le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional soient utilisés pour soutenir des projets intégrés qui contribueront à réhabiliter des quartiers défavorisés et à lutter contre le mal-logement et le sans-abrisme.

3. DE MEILLEURS CONNAISSANCES

- ➔ Une mauvaise compréhension des défaillances du marché du logement et de l'évolution des besoins en matière de logement peut aboutir à des politiques mal conçues. Depuis trop longtemps l'UE ne voit dans le logement qu'un facteur « déstabilisant » potentiel pour l'économie sans prendre en compte le rôle important qu'il joue en tant que source d'emplois en période de relance. Pourtant, l'abordabilité du logement (et son importance pour la mise en œuvre du droit au logement) devrait rester la question centrale pour les responsables politiques.
- ➔ Utiliser des indicateurs qui aideront à guider la prise des décisions sur l'investissement dans le logement social, coopératif et public : il conviendrait d'améliorer les indicateurs existants de l'abordabilité et de les intégrer au tableau de bord des déséquilibres macroéconomiques (actuellement, seule l'évolution du prix réel des logements est prise en compte dans l'évaluation de la situation économique au regard du logement). Ce tableau de bord devrait par conséquent contrôler au moins le niveau des loyers. En ce qui concerne le tableau de bord social, il pourrait être complété par un indicateur du revenu résiduel (net des frais de logement) et du niveau de vie qu'il permet, par exemple.
- ➔ Aide à la collecte et à l'échange de bonnes pratiques et d'outils politiques afin d'associer plusieurs thématiques (logement, santé, accessibilité) en mettant à profit une initiative existante telle que le Housing Evolutions Hub, la Housing Solutions Platform, l'initiative Housing2030.
- ➔ Encourager la tenue de réunions informelles régulières des ministres du logement et des points focaux sur le logement afin de proposer une plateforme d'échange au niveau gouvernemental.

➔ 5.3. L'Union européenne a fait du Pacte vert son principe directeur et la transition énergétique équitable et la décarbonation du stock de bâtiments devraient occuper une place centrale

Les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics sont déjà à l'avant-garde de la transition énergétique équitable dans la plupart des pays. En effet, dans de nombreuses grandes villes et régions, la performance énergétique moyenne de leurs logements est supérieure à celle des autres segments du marché du logement, et ils réussissent dans le même temps à loger les familles à faible revenu en leur garantissant le confort à un prix abordable. Fondamentalement, le principal objectif des fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics pour la vague de rénovation et la transition énergétique équitable est de créer et de maintenir des communautés viables avec un niveau élevé de qualité de vie et un coût de la vie abordable.

Avant la pandémie, les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics avaient pour ambition de consacrer 35 milliards d'euros par an au développement de logements

neufs et approximativement 23 milliards d'euros pour la rénovation et les activités de maintenance, ce qui représente la rénovation d'environ 400 000 logements tous les ans. Pour rénover la totalité du stock de logements sociaux, coopératifs et publics en Europe d'ici à 2050 de manière en les amenant au moins au niveau B (60 à 120 kWh/m²/an) ou A (moins de 50kwh/m²/an), ce qui contribuerait largement à la décarbonation du stock de bâtiments et à une Europe neutre en carbone, il nous faudrait en rénover au moins 200 000 de plus par an tout en augmentant dans le même temps l'ampleur de la rénovation moyenne. Pour cela, il faudrait dépenser au moins 10 milliards d'euros de plus par an jusqu'en 2050, sachant que cela ne couvrirait que l'enveloppe des bâtiments, pas la décarbonation des systèmes de chauffage.

La vague de rénovation sera un objectif intermédiaire important des efforts de l'UE vers une Europe neutre en carbone

d'ici à 2050. Là encore, il y aura des décisions politiques complexes à prendre, car il est impossible de réglementer la performance énergétique des logements de la même manière que l'efficacité énergétique des appareils ou des voitures. L'analyse des résultats des mesures pour l'efficacité énergétique des bâtiments montre que plusieurs voies sont possibles pour la décarbonation du stock de bâtiments. En effet, il n'y a pas de corrélation entre l'ensemble des politiques d'un pays et la performance moyenne du stock de bâtiments⁶⁵.

La vague de rénovation devrait par conséquent favoriser une approche flexible et intégrée de l'efficacité énergétique des bâtiments, avec pour objectif de préserver l'abordabilité et la qualité de vie des occupants et des communautés. Plus spécifiquement, elle favorisera une approche novatrice des interventions par zone : « Pour garantir aux projets locaux de logement social un accès à toutes les capacités techniques nécessaires, la Commission lancera l'initiative en faveur du logement abordable. Celle-ci comprendra, à titre de projets pilotes, 100 districts phares pour la rénovation, selon une approche par petits quartiers, et débouchera sur des plans reproductibles, en mettant en avant l'habitabilité et les dernières innovations. Elle mobilisera des partenariats de projet transsectoriels en les liant avec les acteurs locaux, y compris ceux de l'économie sociale, afin de promouvoir des processus efficaces, circulaires et modulaires, des modèles d'engagement social pour renforcer l'autonomie des habitants, des projets immobiliers inclusifs et accessibles et l'innovation culturelle ».



COMMENT LA VAGUE DE RÉNOVATION - ET L'INITIATIVE POUR LE LOGEMENT ABORDABLE - SERONT-ELLES FINANCÉES ?

Par la Facilité pour la résilience et la reprise (dans le cadre des plans de résilience et de reprise) : Celle-ci apportera un soutien financier étendu aux réformes et aux investissements entrepris par les États membres dans le but d'atténuer les répercussions économiques et financières de la pandémie de coronavirus et de rendre les économies de l'UE plus durables, plus résilientes et mieux préparées aux défis que posent les transitions verte et numérique.

Instrument d'appui technique : Cette proposition a pour objectif de fournir aux États membres qui en font la demande une assistance technique qui leur permettra de renforcer leur capacité institutionnelle et administrative dans la conception et la mise en œuvre des réformes. Dans le cadre du plan de reprise, elle aidera à préparer et à mettre en œuvre des plans de reprise et de résilience, des réformes et des investissements liés aux transitions verte et numérique.

Un autre flux de financement pourrait venir des institutions privées qui seront incitées à investir dans des activités durables par la taxonomie de l'UE. La taxonomie de l'UE est un système de classification qui répertorie les activités durables du point de vue de l'environnement. Concernant le logement, cette taxonomie couvre deux catégories principales d'activités qui sont considérées durables :

La construction de bâtiments neufs pour lesquels :

- ➔ La demande en énergie primaire, qui définit la performance énergétique du bâtiment qui résulte de la construction, est inférieure d'au moins 20 % au seuil fixé par les exigences relatives aux bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle (NZEB - *nearly zero-energy building*). La performance énergétique est certifiée par un certificat de performance énergétique à la construction.
- ➔ Au moins 70 % (en poids) des déchets de construction et de démolition non dangereux générés sur le chantier sont préparés pour la réutilisation, le recyclage ou d'autres opérations de valorisation.

⁶⁵ Pour une étude comparative, voir : <http://www.housingeurope.eu/resource-1124/the-financing-of-renovation-in-the-social-housing-sector> ; pour les différentes approches, voir : <https://www.ourhomesourdeal.eu/projects>

La rénovation de bâtiments pour lesquels :

- ➔ La rénovation est conforme aux exigences en vigueur concernant les rénovations majeures Ou bien elle permet une réduction de la demande en énergie primaire d'au moins 30 %.
- ➔ Au moins 70 % (en poids) des déchets de construction et de démolition non dangereux générés sur le chantier sont préparés pour la réutilisation, le recyclage ou d'autres opérations de valorisation

Si les exigences relatives à la rénovation de bâtiments sont compatibles avec la pratique sur le terrain, le critère employé pour les constructions neuves a suscité des inquiétudes. En effet, la DPEB définit une nouvelle norme pour les bâtiments neufs : Tous les nouveaux bâtiments neufs doivent être des bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle (NZEB) d'ici à 2021. Si le niveau précis de performance énergétique requis pour les bâtiments neufs peut varier d'un pays à l'autre, la rentabilité est dans tous les cas préservée.

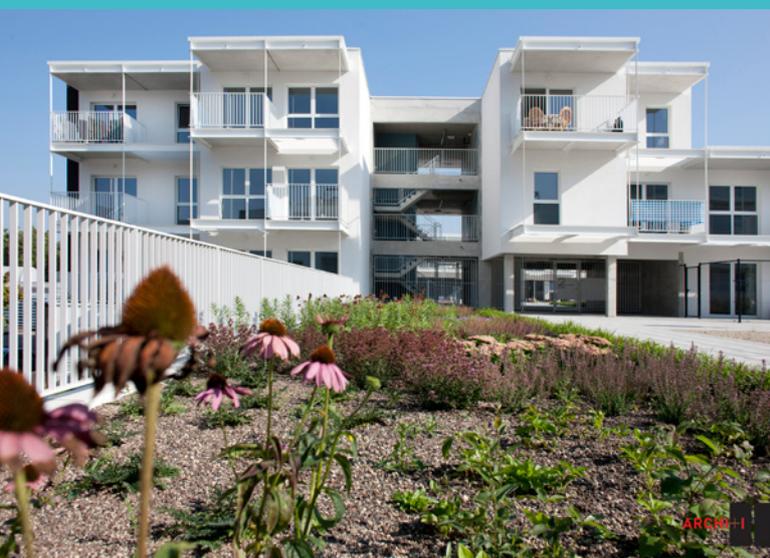
Par conséquent, nous estimons qu'aller au-delà du niveau NZEB pour les bâtiments neufs signifie également passer en-dessous du seuil de rentabilité. L'expérience montre clairement qu'au-delà de la norme de construction à consommation d'énergie quasi nulle, les gains en termes d'efficacité énergétique sont trop limités par rapport au coût. Il ne serait donc ni rentable ni efficace en termes d'économies d'énergie d'adopter ce critère pour la taxonomie de l'UE (le même critère est également utilisé dans la politique de prêt de la BEI pour les nouveaux projets de construction).

Au-delà du financement, il y a aussi des mécanismes qui peuvent aider à réduire le coût de la rénovation :

- ➔ Les règles de l'UE concernant la passation des marchés publics qui permettent une corporation (peut-être faut-il lire coopération ?) sur le long terme, le regroupement des volumes et un dialogue (franc) avec les fournisseurs. Des partenariats plus efficaces avec le secteur du bâtiment afin de créer des chaînes d'approvisionnement locales pour les rénovations bas carbone.
- ➔ Innovation dans le secteur de la construction (rénovation préfabriquée) et utilisation d'outils numériques.

L'utilisation de l'énergie renouvelable est également très importante pour décarboner l'environnement bâti : création de coopératives d'énergies renouvelables, auto-consommation directe d'électricité renouvelable, installation de pompes à chaleur et de système de chauffage urbain géothermiques : le secteur du logement social, coopératif et public déploie les énergies renouvelables depuis plusieurs années. Certains pays, tels que la Suède, ont même pratiquement décarbo-

né l'énergie destinée à leur stock d'immeubles d'habitation grâce à un prix du carbone élevé et à l'utilisation de l'énergie renouvelable pour le chauffage (et de l'énergie nucléaire pour l'électricité). Les Pays-Bas et la France ont décidé d'interdire progressivement l'utilisation de chaudières à gaz dans les logements au profit soit de l'électricité (en France) soit du chauffage urbain à partir de la biomasse ou de déchets (aux Pays-Bas)⁶⁶.



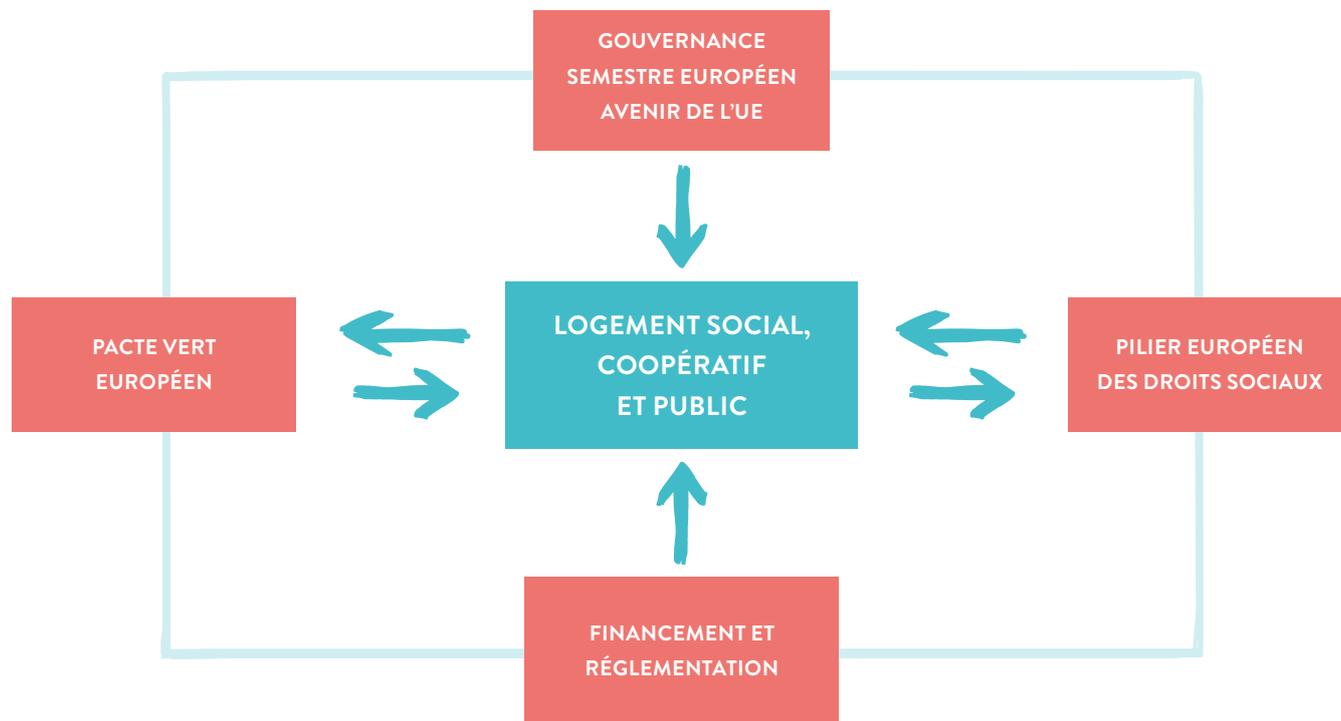
Au-delà de la transition énergétique, l'agenda de la durabilité domine la construction de nouveaux logements abordables, y compris sous la forme des principes de l'économie circulaire. Parce que 10 % des émissions totales de gaz à effet de serre (GES) résultent de nos modes de construction et de rénovation des logements, atteindre la neutralité carbone en Europe nécessite un changement fondamental des processus de construction et d'approvisionnement. Si les exemples de logements neufs construits en utilisant des solutions naturelles (charpentes en bois, béton de chanvre) ou des solutions décarbonées (ciment bas carbone), il faudra du temps pour mettre en place des procédés circulaires où l'extrait d'une étape est l'intrant de l'étape suivante. La réutilisation ou le recyclage des matériaux de construction pour fabriquer de nouveaux matériaux ou remettre en état des matériaux existants est une démarche importante qu'il convient de promouvoir⁶⁷.

⁶⁶ Pour une analyse comparative du stock de bâtiments et des politiques de décarbonation (en français) : <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/recover-mieux-lecons-deurope/>

⁶⁷ <https://www.superlocal.eu/>

➔ 5.4. Conclusions - Le paysage politique de l'UE aux temps de la pandémie

Début 2020, nous aurions pu utiliser ce graphique pour résumer le paysage politique de l'UE en ce qui concerne les politiques du logement.



Il montre que le secteur du logement social, coopératif et public est impacté par les décisions prises d'une part dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, et d'autre part dans le cadre du Socle européen des droits sociaux. Inversement, le logement social, coopératif et public contribue de manière décisive à la réalisation des objectifs de ces deux stratégies. Le secteur est aussi impacté par la disponibilité de financements (y compris par la dépense publique consacrée au logement social et abordable) ainsi que par les mesures réglementaires dans le domaine de l'aide d'État et de la TVA, par exemple.

Un an plus tard, le tableau a-t-il évolué ?

Le paysage européen n'a probablement pas beaucoup changé en ce qui concerne l'impact des politiques. Le Pacte vert pour l'Europe va rester le principe directeur des politiques européennes et l'augmentation de la pauvreté et des inégalités en Europe va rendre le Socle européen des droits sociaux encore plus nécessaire (bien que plus difficile à mettre en œuvre). La pandémie est cependant à l'origine d'un changement important : le Pacte de stabilité et de croissance de l'UE a été temporairement suspendu, ce qui signifie que les États

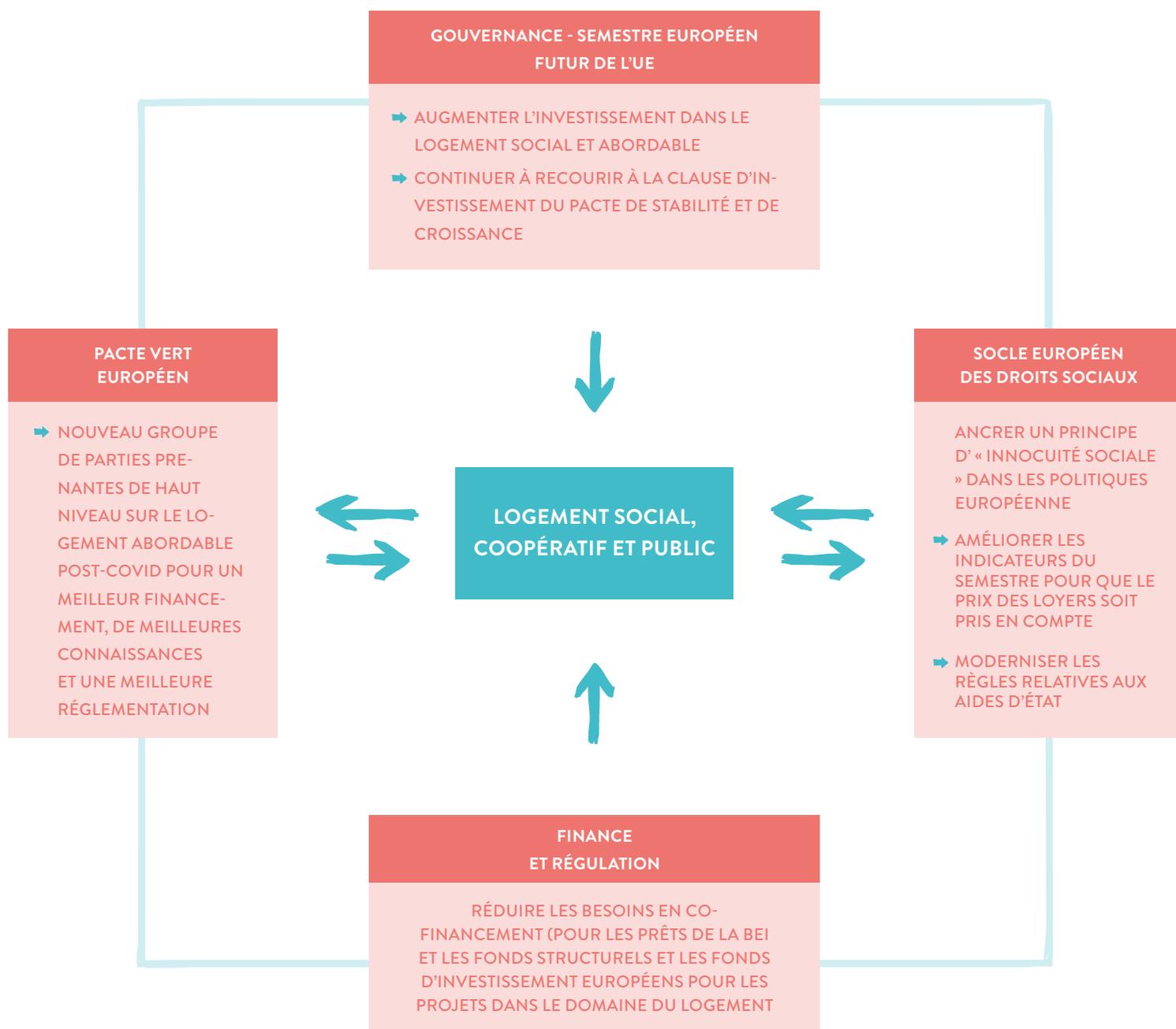
membres sont autorisés à recourir à la dette pour investir dans des mesures d'urgence et dans leurs plans de reprise.

C'est une occasion unique pour les gouvernements d'investir afin d'améliorer les conditions de logement et de rendre le logement plus abordable et résilient. Contrairement au lendemain de la crise financière mondiale de 2007/2008, qui a été marqué par des politiques d'assainissement budgétaire et une baisse de l'investissement dans le logement abordable, cette crise semble avoir fait évoluer l'agenda politique en faveur de l'investissement, quel qu'en soit le coût à court terme. Combiné au plan d'action du Socle européen des droits sociaux, cela devrait amener l'UE et les États membres à mieux soutenir le logement social, coopératif et public. À défaut, le risque serait grand de voir se creuser les fractures sociale, économique et sanitaire qui existent déjà, la ségrégation s'aggraver et la cohésion sociale menacée.





INITIATIVES PROPOSÉES PAR HOUSING EUROPE POUR LA COHÉRENCE DES POLITIQUES







THE STATE OF HOUSING IN EUROPE 2021



HOUSING EUROPE IS THE EUROPEAN FEDERATION OF PUBLIC, COOPERATIVE AND SOCIAL HOUSING. ESTABLISHED IN 1988, IT IS A NETWORK OF 45 NATIONAL AND REGIONAL FEDERATIONS WHICH TOGETHER GATHER ABOUT 43.000 PUBLIC, SOCIAL AND COOPERATIVE HOUSING PROVIDERS IN 25 COUNTRIES. **ALTOGETHER THEY MANAGE OVER 25 MILLION HOMES, ABOUT 11% OF EXISTING DWELLINGS IN THE EU.** SOCIAL, PUBLIC AND CO-OPERATIVE HOUSING PROVIDERS HAVE A VISION OF A EUROPE WHICH PROVIDES ACCESS TO DECENT AND AFFORDABLE HOUSING FOR ALL IN COMMUNITIES WHICH ARE SOCIALLY, ECONOMICALLY AND ENVIRONMENTALLY SUSTAINABLE AND WHERE EVERYONE IS ENABLED TO REACH THEIR FULL POTENTIAL.

www.housingeurope.eu



@HousingEurope

#STATEOFHOUSING