

Synthèse

Ce rapport d'analyse est publié par l'Observatoire européen du secteur de la construction (European Construction Sector Observatory, ECSO). Il vise à informer sur les stratégies politiques et à mettre en lumière un ensemble d'enseignements, fondé sur des éléments factuels, sur la manière dont les décideurs politiques peuvent soutenir l'accessibilité et la durabilité du logement. Le rapport présente une vue d'ensemble de la situation actuelle du marché du logement, de son accessibilité et de sa durabilité, sur la base de données statistiques nationales et municipales comparables entre les Etats Membres de l'Union Européenne (UE). Les principaux facteurs et obstacles liés à l'accessibilité au logement - qu'ils soient liés aux aspects réglementaires et financiers ou aux questions plus horizontales (comme les transports, l'urbanisme durable et l'énergie) - sont ensuite identifiés et analysés. Ensuite l'étude se penche sur les initiatives politiques pertinentes pour l'accessibilité et de la durabilité du logement. Ce faisant, ce rapport vise à mettre en lumière les meilleures pratiques, tout en illustrant les facteurs et les obstacles potentiels à leur mise en œuvre. Enfin, le rapport présente un ensemble d'enseignements tirés de l'analyse effectuée.

État de l'accessibilité et de la durabilité du logement dans l'UE

Les coûts liés aux logements augmentent dans toute l'Europe, l'indice des prix de l'immobilier progressant dans la plupart des pays européens. C'est particulièrement le cas dans les zones urbaines, qui accueillent environ deux tiers des Européens.

L'augmentation de la population et la hausse de l'urbanisation créent à leur tour un besoin de logements supplémentaires. Avec le vieillissement du parc immobilier de l'UE, des considérations concernant la qualité de l'espace de vie se posent également.

Alors que, dans l'ensemble, les revenus augmentent, d'autres considérations doivent être prises en compte pour comprendre ce que les caractéristiques actuelles du marché signifient pour le développement futur des villes et du logement en Europe, en particulier son accessibilité financière.

En effet, l'accessibilité au logement est un problème grandissant au sein de l'UE. De plus, logements et inégalités sont souvent liés, les logements constituant la plus grande part de la richesse des individus dans les économies développées. Dans le même temps, la surcharge des coûts du logement et la qualité des conditions de vie deviennent des questions de plus en plus importantes. Pour comprendre ces indicateurs, il faut regarder au-delà du total et de la moyenne, car les écarts par zone et par revenu brossent un tableau différent.

Les ménages qui se situent dans la part des 60 % inférieurs de la répartition des revenus et qui vivent en milieu urbain sont touchés de façon disproportionnée par les problèmes d'accessibilité et ont une qualité de vie inférieure. Considérer les ménages dans un continuum d'accessibilité financière peut aider à cibler et à concevoir des incitations dans les politiques publiques afin d'améliorer les conditions de vie d'une manière inclusive et durable.

Facteurs d'accessibilité et de durabilité du logement dans l'UE

Ce rapport identifie et analyse certains des principaux moteurs de l'accessibilité à la propriété, allant des politiques d'urbanisme durable aux facteurs économiques – y compris les mesures financières et fiscales et les instruments de financement - et les facteurs liés au marché (tels que l'amélioration potentielle de la productivité dans le secteur de la construction).

Les gouvernements reconnaissent de plus en plus les liens entre la durabilité et le logement, notamment à travers les deux concepts suivants: la durabilité des matières premières et le logement comme partie intégrante du développement urbain. La durabilité des matières premières s'appuie sur un système durable et circulaire, axé sur la réduction de l'utilisation des matières premières, la réalisation d'économies et la réduction des impacts négatifs sur l'environnement. Le logement en tant qu'élément du développement urbain durable se réfère aux politiques de logement qui assurent « une meilleure qualité de vie pour tous » et implique « des considérations économiques, sociales et environnementales de manière à se renforcer mutuellement ». Ces deux approches, en suivant un modèle intégré, favorisent également le développement de l'accessibilité au logement et donc l'accès à un logement sûr, décent et accessible pour tous.

Outre les dimensions politiques, les facteurs économiques, y compris les mesures financières et fiscales, mais aussi les instruments financiers jouent également un rôle clé dans le développement de l'accessibilité au logement. En ce qui concerne les mesures financières, le rapport accorde une attention particulière aux deux principaux aspects suivants : les taux hypothécaires et les conditions de crédit.



Les taux d'intérêt peuvent être utilisés pour corriger les fortes hausses des prix de l'immobilier, lorsque cela menace la stabilité économique et financière. Combinées à des réglementations, telles que le resserrement des conditions de crédit, par exemple, les changements informent les investisseurs des attentes concernant l'évolution future des prix.

En outre, si des taux hypothécaires moins élevés rendent l'investissement dans le logement moins cher pour les ménages (et les investisseurs), ils stimulent également la demande de logements. Cela a deux effets principaux : i) la baisse des taux hypothécaires accroît la volatilité du prix des logements ; et ii) en raison de l'augmentation de la demande, les prix des logements augmentent, ce qui réduit l'accessibilité à la propriété.

Les mesures fiscales soulignées dans le présent rapport se rapportent à l'efficacité énergétique et aux politiques locatives, qui ont toutes deux un impact sur l'accessibilité et la durabilité du logement. Le rapport montre que les mesures fiscales en faveur de l'efficacité énergétique, telles que promues par les États Membres de l'UE, peuvent contribuer à améliorer l'accessibilité au logement en réduisant la facture énergétique et en luttant ainsi contre la pauvreté énergétique. Dans certains cas, cependant, il existe un compromis à faire, par exemple entre l'augmentation des loyers après rénovation et la réduction des factures d'énergie.

Les mesures fiscales en faveur de l'efficacité énergétique peuvent améliorer l'accessibilité au logement, en particulier pour les ménages à faible revenu, qui vivent souvent dans des bâtiments anciens de moindre qualité. Parallèlement, des mesures fiscales favorisant les politiques locatives sont souvent

mises en œuvre pour stimuler l'offre locative, qui est l'un des principaux déterminants de l'accessibilité au logement. Ce type de mesures peut comprendre des incitations pour les propriétaires à louer leurs propriétés vacantes, une augmentation des taxes sur les propriétés vacantes et secondaires, ou des politiques fiscales ciblant les biens vacants.

Les gouvernements de l'UE ont également mis en place un certain nombre d'instruments financiers pour favoriser l'accessibilité au logement. Il peut s'agir de programmes d'accession à la propriété abordables (tels que les prêts à fonds propres partagés), ciblant les ménages primo-accédants et les personnes qui n'ont pas une épargne substantielle nécessaire pour obtenir un crédit hypothécaire au taux du marché. Parallèlement, alors que les gouvernements ont réduit leurs investissements dans les infrastructures sociales, des acteurs clés, tels que la Banque européenne d'investissement finance activement l'accessibilité et la durabilité du logement.

D'autres acteurs, comme la ville de Vienne par exemple, ont mis en place des mécanismes de financement innovants (fonds pour le logement) pour soutenir le développement des logements abordables, mais les gouvernements ont également mis en place des obligations à impact social.

Enfin, l'intégration des technologies numériques dans le secteur de la construction pourrait constituer un autre facteur d'accessibilité à la propriété. Cela permettrait d'optimiser les ressources, ce qui contribuerait à fournir des logements à moindre prix.

Obstacles à l'accessibilité et à la durabilité du logement dans l'UE

Un certain nombre de facteurs contribuent à expliquer la raison pour laquelle la question de l'accessibilité au logement se pose de plus en plus en Europe et dans les villes européennes, et accentue les disparités sociales et limite la mobilité sociale et économique. L'explication la plus évidente est la pression due à l'urbanisation, où les villes, en tant que centres de croissance économique, continuent d'attirer de plus en plus de travailleurs qualifiés. Par conséquent, le prix des logements dans les zones urbaines, qui est déjà souvent élevé, augmente, et ce, souvent plus rapidement que le revenu des ménages disponible, alimentant ainsi le problème de l'accessibilité au logement. De plus, des tendances telles que l'émergence de l'économie numérique et du partage de logements (comme par exemple Airbnb), ou encore la mondialisation du travail, entre autres, jouent aussi un rôle. Des exemples de leurs impacts peuvent être observés dans tous les États Membres de l'UE, comme par exemple les loyers dans les quartiers centraux des villes comme Lisbonne, qui explosent dû au fait que les logements sont utilisés pour des locations à court terme. A Bruxelles, les travailleurs internationaux qui ont souvent des salaires plus élevés que les salariés locaux, contribuent à l'augmentation des prix du marché du logement, ce qui rend plus difficile l'accessibilité au logement pour les locaux.

Les gouvernements peuvent augmenter l'offre de logements pour soutenir l'accessibilité au logement. Ce rapport analyse donc aussi certaines des réglementations nationales du marché du logement (réglementation locative, occupation des sols, facilité d'enregistrement des biens immobiliers, etc.).

Les questions relatives à la coordination entre les différents niveaux de décisions (européen, national, régional et local) sont également abordées dans ce rapport, celles-ci pouvant également avoir un impact sur le développement durable et à l'accessibilité et à la durabilité du logement.

Enfin, le rapport souligne que les évolutions des politiques économiques façonnent en grande partie les politiques du logement mises en place, et qu'elles peuvent constituer un frein potentiel lorsqu'il s'agit de stimuler le logement abordable.

Du point de vue du marché, d'autres obstacles tels que le manque de financement pour rendre le logement abordable, l'augmentation des coûts de construction et le manque de foncier, sont également parmi les facteurs qui empêchent le développement de logements abordables. Ce rapport montre que l'accessibilité au logement ne peut être considérée isolément des coûts de l'énergie et des transports. En effet, ces coûts représentent 13,0% des dépenses des ménages en Europe - et cette moyenne peut être encore plus élevée dans un contexte spécifique (comme les zones périurbaines). En d'autres termes, aborder la question de l'accessibilité au logement signifie également de prendre en compte et de réduire les coûts des transports et de l'énergie, qui sont également des défis importants. Cette question est liée à la gentrification des centres-villes, ce qui incite les habitants ayant des revenus plus modestes à chercher des logements plus abordables et donc plus éloignés du centre et éventuellement de leur lieu de travail. Si les habitants à revenus plus modestes pouvaient se permettre de rester près des centres et de leur travail, cela réduirait les coûts et les temps de déplacement, et donc l'empreinte écologique de la ville. Cela fait également partie de l'effort global de développement durable – c'est-à-dire améliorer l'efficacité énergétique et l'utilisation des ressources, la qualité de vie des citoyens de l'UE, et soutenir le développement économique et la création d'emplois.

Initiatives politiques

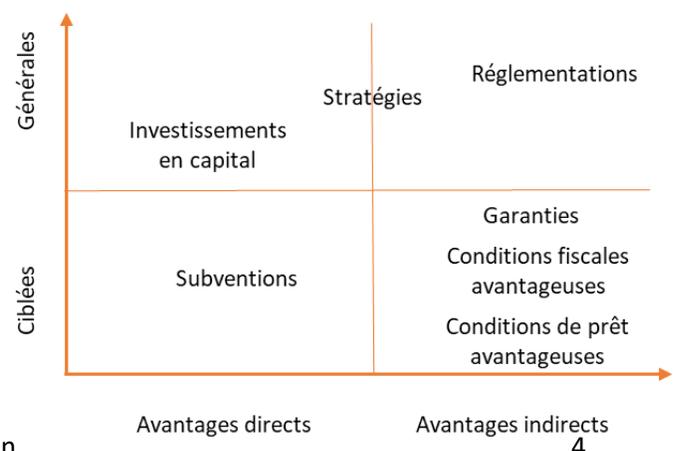
Les États Membres ont mis en place une série de politiques, de programmes et d'initiatives visant à lever les obstacles à l'accessibilité et durabilité du logement.

Les réponses politiques favorisant l'accessibilité au logement se répartissent en quatre grandes catégories :

1. Politiques favorisant l'acquisition de logements abordables, ciblant les propriétaires et les acquéreurs de logements ;
2. Politiques visant à promouvoir la mise en location de logements abordables ;
3. Politiques ayant un impact sur l'offre de logements en investissant dans la construction de logements sociaux ;
4. Des allocations au logement pour les ménages économiquement défavorisés, qui sont accordées principalement sous la forme de subventions directes et souvent destinées à des groupes spécifiques de personnes ou des communautés tels que les personnes âgées, les sans-abris, les migrants ou certaines communautés ethniques (comme les Roms).

Pour soutenir la réalisation de chacun de ces objectifs, les décideurs politiques utilisent plusieurs outils et approches complémentaires.

Il peut s'agir de politiques et de réglementations ; de mesures fiscales telles que des incitations fiscales ; d'instruments de financement tels que des prêts, des subventions et des garanties ; et



d'investissements en capital. Cet ensemble d'outils se divise en deux types d'outils : les politiques directes pour les outils fournissant des aides financières directes, et les politiques indirectes qui offrent des avantages économiques aux individus au travers de conditions favorables.

L'analyse confirme que les politiques facilitant l'accès au logement abordable pour les propriétaires et les acquéreurs sont les plus populaires dans les États Membres de l'UE par rapport aux trois autres catégories présentées ci-dessus. Les politiques en place sont principalement soutenues par des mesures fiscales et des instruments de financement tels que des prêts à des conditions favorables.

Cependant, même si les politiques de prêt et les politiques fiscales (avantages indirects) sont les politiques les plus couramment utilisées pour favoriser l'accès à la propriété, l'analyse révèle que ces instruments sont moins appropriés pour supporter les quintiles de revenus inférieurs. En fait, ce sont les politiques et les outils qui procurent des avantages directs qui sont généralement plus adaptées aux quintiles de population de revenu inférieurs.

Ce rapport souligne également la nécessité de coordonner ces mesures et instruments de manière cohérente afin de maximiser les synergies et la complémentarité des différentes actions mises en place.

Les politiques de logement locatif sont plus progressives et permettent donc de cibler également le quintile inférieur de la distribution des revenus. Les décideurs politiques favorisent l'accès au logement locatif abordable de deux façons. Ils peuvent contribuer à compenser les prix du marché locatif par des subventions directes, en fixant une limite du prix de location par mètre carré et/ou en favorisant le financement des constructions locatives.

Les subventions et les investissements en capital comptent parmi les principaux outils que les décideurs politique utilisent à cette fin, ce qui montre que les politiques d'avantages indirects sont moins utilisées (par rapport aux politiques favorisant l'accès à la propriété et l'achat d'un logement abordable). La plupart des régimes d'aide appliquent des critères tels que le revenu des ménages, le taux de de surcharge des coûts du logement ou une catégorie d'âge spécifique (jeunes ou personnes âgées).

Les deux dernières catégories de politiques (à savoir les politiques de logement social et l'allocation de logement), ciblent les quintiles de revenus les plus faibles et sont donc principalement constituées de politiques directes, avec une grande majorité des politiques favorisant le financement de construction de logements. Par conséquent, l'investissement en capital est la mesure la plus couramment utilisée pour promouvoir l'accès à un logement abordable, alors que les politiques d'allocation logement sont principalement soutenues par des subventions. Le secteur public y joue un rôle clé et les mécanismes de financement pour attirer les investissements du secteur privé (par exemple, sous forme de garanties) sont rarement utilisés. Les subventions ciblent souvent les sans-abris, les personnes âgées, les bénéficiaires défavorisés, les personnes handicapées, les anciens combattants handicapés ou encore, de manière plus générale, les personnes à très faible revenu.

Les réponses politiques en matière d'urbanisme durable et de logement s'inscrivent dans les deux grandes catégories suivantes :

1. Dimension environnementale : protection de l'environnement, y compris efficacité énergétique, adaptation au changement climatique et énergies renouvelables
2. Inclusion sociale et considérations culturelles

Ces deux catégories font partie de l'aménagement du territoire, qui tient compte des défis socio-économiques et environnementaux complexes.

	National	Régional	Local
Dimension environnementale	Définir l'orientation des pratiques de construction durable, en intégrant le logement dans les efforts d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.	Assurer une qualité de vie élevée dans les zones urbaines grâce à des infrastructures accessibles et à faible émission de carbone, des espaces verts et une bonne gestion des déchets.	Améliorer l'utilisation des ressources et améliorer les logements.
Inclusion sociale et considérations culturelles	Reconnaître le logement comme un droit de l'Homme et garantir l'accès à un logement décent et durable pour tous, y compris les groupes défavorisés ; Protéger le patrimoine culturel et promouvoir le lien entre le logement et les économies culturelles.	La régénération des espaces et l'intégration des infrastructures de logement dans les zones plus larges des villes ; Protéger l'identité culturelle de la ville en évitant d'accroître les disparités de revenus, en promouvant la culture urbaine et les espaces publics de qualité.	Responsabiliser les gens et assurer la participation du public et un sentiment d'appartenance à la collectivité en concevant les espaces accueillants ; Promouvoir des équipements sportifs, de loisirs et culturels abordables, en soutenant la diversité culturelle.

En termes de protection de l'environnement, ce rapport montre que plusieurs mécanismes sont en place pour maximiser l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables - y compris des mesures fiscales et financières. Cela s'explique en partie par la plus grande expertise dans ce domaine, l'implication d'acteurs du secteur privé et des institutions financières.

Les politiques axées sur l'inclusion sociale visent à combler les disparités sociales dans les sociétés, à créer des communautés mixtes et à promouvoir l'intégration et la justice sociale en incluant les possibilités de logement pour les groupes minoritaires dans la problématique plus générale du logement social.

Ces politiques ciblent les groupes sociaux plus vulnérables et défavorisés (tels que les personnes âgées, personnes handicapées, minorités ethniques) par le biais de subventions et l'élaboration de stratégies et de plans d'action. Toutefois, des efforts politiques supplémentaires sont nécessaires pour traiter les questions d'inclusion sociale dans le logement.

L'utilisation d'immeubles vacants est une solution importante pour répondre à la demande croissante de logements. La réutilisation et la réhabilitation des immeubles vacants relèvent des principes de l'économie circulaire, de l'atténuation des changements climatiques et de la protection de l'environnement. Elles pourraient être utilisées pour favoriser l'inclusion sociale et culturelle. En 2014, le nombre de logements vacants dans l'UE était estimé à environ 11 millions d'unités¹.

¹ The Guardian, Scandal of Europe's 11m empty homes, <https://www.theguardian.com/society/2014/feb/23/europe-11m-empty-properties-enough-house-homeless-continent-twice>

Enfin, les politiques de transport urbain et de régénération urbaine impliquent de plus en plus une approche intégrée. Plusieurs mécanismes de financement, tels que le Fonds de participation JESSICA (Soutien européen conjoint à l'investissement durable dans les zones urbaines), soutiennent le développement et la revitalisation urbains durables par des mécanismes d'ingénierie financière. L'idée est donc de tirer parti des ressources publiques pour attirer les investissements privés. Plusieurs outils sont donc utilisés, tels que les prêts et les garanties pour favoriser le développement de villes durables et la planification urbaine durable.

Quelques enseignements à retenir de cette étude

Pour soutenir l'offre de logements abordables, les responsables politiques concentrent leurs efforts sur un ensemble de problématiques, notamment l'environnement réglementaire et institutionnel, le paysage financier et l'urbanisme durable.

Dans ce contexte, le rapport avance les recommandations suivantes :

1. Les décideurs politiques doivent accepter la complexité de la question de l'accessibilité du logement (et y faire face).
2. Les décideurs politiques devraient envisager l'accessibilité au logement dans une perspective de long terme et viser des changements continus et progressifs.
3. Les décideurs politiques aux niveaux national et local doivent collaborer et se coordonner de manière plus efficace.
4. Les décideurs politiques et les parties prenantes qui cherchent à promouvoir l'accessibilité du logement doivent réfléchir et travailler dans une optique politique - l'accessibilité du logement n'est pas seulement une question technique.
5. Les gouvernements doivent investir dans l'accessibilité du logement, en utilisant des instruments de financement innovants et efficaces.
6. Les décideurs politiques doivent stimuler l'offre sur le marché du logement, en particulier en encourageant la réutilisation des logements vacants et le réaménagement des friches industrielles.
7. La durabilité sociale, environnementale et économique est une partie intégrante de la solution concernant l'accessibilité du logement.