

Bruxelles, le 18 décembre 2025
(OR. en)

17011/25

SOC 858
EMPL 560
ENER 697
ENV 1419
ECOFIN 1779
COMPET 1378

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	17 décembre 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 1025 final
Objet:	COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Plan européen pour des logements abordables

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 1025 final.

p.j.: COM(2025) 1025 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 16.12.2025
COM(2025) 1025 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Plan européen pour des logements abordables

{SWD(2025) 1053 final}

Introduction

«Une maison, ce n'est pas seulement quatre murs et un toit. C'est aussi la sécurité, la chaleur, un lieu où se retrouvent famille et amis. C'est se sentir chez soi. Mais pour un trop grand nombre d'Européens et d'Européennes aujourd'hui, la question du logement est devenue une source d'anxiété. Elle peut être synonyme de dette ou d'incertitude.» – Présidente von der Leyen, discours sur l'état de l'Union 2025

Nos maisons, nos foyers, sont les piliers de nos communautés, le fondement de notre société et de notre démocratie. Le logement n'est pas un simple bien marchand: c'est un droit fondamental et une pierre angulaire de la dignité humaine. Or il est devenu un luxe de moins en moins accessible, ce qui nourrit un sentiment palpable d'injustice dans toute l'Europe.

Ce à quoi l'Europe est confrontée est plus qu'une crise du logement. C'est une crise sociale. Cette crise met en péril notre cohésion et menace notre compétitivité en entravant la mobilité des travailleurs et des étudiants, aggravant ainsi les pénuries de main-d'œuvre dans les pôles de croissance. L'Europe doit contribuer activement à rendre le logement plus abordable pour tous les Européens. Les efforts visant à améliorer l'accessibilité du logement doivent aller de pair avec une recherche de durabilité et de qualité. Les logements économes en énergie et résilients, dont la conception repose sur une empreinte carbone la plus faible possible, réduisent les coûts d'entretien et de services publics et présentent une valeur à long terme supérieure. Dans le même temps, un niveau de qualité suffisant est essentiel pour garantir des conditions de vie saines, sûres et dignes aux habitants. L'intégration de ces objectifs garantira la durabilité des retombées sociales, économiques et environnementales positives des politiques européennes du logement.

La Commission propose aujourd'hui un plan destiné à concrétiser cette vision. Ce tout premier plan européen pour des logements abordables présente une série d'actions concrètes pour contribuer à lutter contre les causes structurelles de cette crise et produire des résultats concrets pour les Européens. Il vise à accroître l'offre de logements, à stimuler les investissements et les réformes, ainsi qu'à soutenir les populations et les zones les plus touchées. Il donne forme également à une nouvelle manière, pour les institutions de l'Union, les gouvernements nationaux, régionaux et locaux, les institutions financières et les parties prenantes, de travailler ensemble pour faire face à la crise du logement.

Le logement reste avant tout une compétence des États membres, des régions et des villes. L'UE jouera pleinement son rôle, mais **nous devons agir ensemble, à tous les niveaux, pour que tous les Européens aient accès aux logements qu'ils méritent.**

1. La crise du logement en Europe: un défi pressant et partagé

Entre 2013 et 2024, les prix des logements en valeur nominale ont augmenté de plus de 60 % dans l'ensemble de l'UE, ce qui représente une croissance plus rapide que le revenu des ménages, tandis que les loyers moyens ont augmenté d'environ 20 %, les nouveaux loyers étant devenus nettement plus onéreux. Les investissements dans l'offre de logements ont fortement diminué au cours des dix dernières années. L'offre n'a pas suivi l'évolution de la demande en raison des coûts de construction élevés, des déficits d'innovation, des pénuries de main-d'œuvre qualifiée et des formalités administratives excessives. Le nombre des permis de

construire résidentiels a chuté de 22 % depuis 2021 et le parc immobilier existant n'est pas pleinement exploité, environ 20 % des logements restant inoccupés.

La Commission estime que, pour répondre à la demande actuelle, **l'UE devra compter plus de deux millions de logements supplémentaires par an**. Cela signifie qu'environ **650 000 nouveaux logements par an devraient être ajoutés aux 1,6 million de logements** construits actuellement. Le coût de ces unités supplémentaires est estimé à environ **150 milliards d'EUR par an**.

Cette crise affecte un segment toujours plus large de la société, un nombre croissant de ménages à revenus moyens éprouvant des difficultés à accéder à un logement abordable. Des travailleurs essentiels, comprenant des enseignants, des infirmiers, des pompiers ou encore des policiers n'ont pas les moyens de vivre dans les communautés où ils exercent leur métier. De nombreux jeunes sont contraints d'abandonner leurs études, de refuser des opportunités d'emploi, de repousser le moment de fonder ou d'agrandir une famille, ou de vivre dans des logements surpeuplés et insalubres. Les membres les plus désavantagés de notre société sont les plus touchés; eu égard à l'augmentation des loyers et à un accès limité au logement social, qui entraînent des risques croissants de sans-abrisme. Alors que le coût de la vie continue d'augmenter, de plus en plus d'Européens doivent consentir des sacrifices pour joindre les deux bouts.

Cette crise est ressentie de manière encore plus critique dans certaines régions. La situation est particulièrement tendue dans les villes et les destinations touristiques populaires d'Europe. Dans le même temps, les zones en déclin démographique et rurales, dont certaines régions ultrapériphériques de l'Union, sont confrontées à une baisse des prix et à des difficultés d'accès à des infrastructures et à des services (notamment sociaux) essentiels.

Parallèlement au présent plan, la Commission présente **une analyse des principaux facteurs de la crise du logement**¹, qui sous-tend l'orientation politique et les actions présentées.

2. La réponse de l'Europe: un plan pour des logements abordables, durables et de qualité

Le défi commun que représente le logement en Europe appelle une réponse commune. L'Union peut et doit jouer un rôle plus important dans le soutien, la coordination et l'amplification des efforts nationaux, régionaux et locaux, non pas en les remplaçant, mais en proposant une ambition et des ressources communes. Les solutions européennes doivent refléter la diversité des besoins en matière de logement, des marchés et des systèmes de gouvernance sur l'ensemble du continent, tout en faisant progresser nos objectifs communs.

Les actions présentées dans le présent plan reposent sur de vastes consultations, y compris une consultation publique à laquelle ont répondu plus de 13 300 participants. Le plan répond à l'appel lancé en octobre 2025 par le Conseil européen en faveur de la présentation d'un plan ambitieux et global pour des logements abordables². Il s'appuie sur les travaux du Parlement européen par l'intermédiaire de sa commission spéciale sur la crise du logement dans l'Union européenne et du Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs»³. La

¹ Voir document de travail des services de la Commission. COM(2025) 1025

² Conclusions du Conseil européen, 23 octobre 2025. Voir: [20251023-european-council-conclusions-en.pdf](#).

³ Conclusions de la présidence, 1^{er} décembre 2025.

Commission a également recueilli des contributions du Comité des régions, du Comité économique et social européen, de représentants des villes et des régions de toute l'UE et d'un large éventail de parties prenantes. Le plan s'appuie en outre sur les recommandations indépendantes du conseil consultatif du logement⁴.

Le plan européen pour des logements abordables repose sur **quatre piliers** dans le cadre desquels il convient d'agir:

- I. stimuler l'offre;
- II. mobiliser l'investissement;
- III. offrir une aide immédiate tout en lançant des réformes;
- IV. protéger les personnes les plus touchées.

Dans le cadre de ces quatre piliers, le présent plan définit **dix domaines d'action clés** dans lesquels l'UE peut apporter une valeur ajoutée et soutenir les efforts déployés par d'autres autorités publiques et parties prenantes, y compris une nouvelle initiative législative sur les **locations de courte durée** dans le cadre d'un **acte législatif sur le logement abordable**, un **train de mesures de simplification** et la **mobilisation de nouveaux investissements** au titre du cadre financier pluriannuel (CFP) en cours et du prochain CFP. Il met également en avant des domaines dans lesquels les États membres pourraient et devraient agir en priorité. La création d'une **alliance européenne pour le logement** soutiendra la mise en œuvre de ces actions grâce à la coopération et au partage de bonnes pratiques entre les États membres, les villes, les régions, les autres institutions de l'UE et les parties prenantes.

Le plan européen pour des logements abordables s'accompagne d'une **révision des règles en matière d'aides d'État** applicables aux services d'intérêt économique général afin de mieux soutenir le logement abordable, d'une **stratégie européenne pour la construction de logements**, ainsi que d'une communication et d'une proposition de recommandation du Conseil sur le **nouveau Bauhaus européen**. Il sera complété en 2026 par un train de mesures (le paquet «Citoyens et énergie»), visant à réduire encore les factures énergétiques, à assurer une transition juste, à éradiquer la précarité énergétique et à donner des moyens d'action aux citoyens et aux communautés.

Pilier I. Stimuler l'offre

Pour remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements, il est nécessaire d'augmenter considérablement le nombre de nouveaux logements, en particulier dans les zones à forte demande. L'élargissement de l'offre de logements sociaux et abordables sera notamment déterminant pour aider les ménages à revenus faibles et moyens.

L'offre de logements se heurte à la faible productivité, à l'échelle d'activité insuffisante et aux coûts élevés du secteur de la construction et de la rénovation, ainsi qu'à un manque de main-d'œuvre qualifiée. Le nombre et la complexité des règles, à tous les niveaux de gouvernance, entraînent des retards et des coûts supplémentaires. Inspirée par le nouveau Bauhaus européen, l'Europe doit mener une transformation du logement qui allie caractère abordable, durabilité et qualité, afin de créer des espaces de vie inclusifs et à l'épreuve du temps. Des investissements dans la transformation numérique à chaque étape de la planification, de la conception, de l'octroi de permis et de l'exploitation des logements permettront de soutenir davantage l'offre de logements.

⁴ https://housing.ec.europa.eu/document/e8944c5e-6098-495c-8ecd-da7da9738588_en

Maximiser l'utilisation efficace du parc immobilier existant — en évitant les démolitions et les déchets inutiles — devrait être une priorité, parallèlement à la construction de nouveaux bâtiments. Cela passera notamment par la rénovation des bâtiments inefficaces et leur réaffectation, ainsi que par la remise en usage des biens vacants, ainsi que par la réglementation des locations de courte durée lorsqu'elles sont en concurrence avec les locations de longue durée. L'amélioration des liaisons de transport, la connectivité à haut débit et la fourniture de services essentiels peuvent également renforcer la viabilité et l'attractivité des logements sous-utilisés dans les zones rurales, et contribuer ainsi à alléger la pression sur les marchés urbains et à soutenir un développement équilibré et durable dans l'ensemble de l'Union.

Action n° 1: renforcer la productivité, les capacités et l'innovation dans le secteur de la construction

Au cours des dix dernières années, les coûts de construction et de rénovation ont augmenté plus rapidement que l'inflation, tandis que la productivité du secteur a stagné. L'industrie du bâtiment est vitale pour la compétitivité de l'Europe. Elle doit accroître ses capacités et sa dimension pour répondre à la demande de logement. **Davantage d'investissements dans l'innovation et la technologie, une transition vers une économie plus circulaire, des matériaux innovants et l'utilisation de méthodes de construction modernes**, rendues possibles par de nouvelles normes harmonisées, permettraient d'économiser du temps et des coûts, ainsi que d'améliorer la résilience de la chaîne d'approvisionnement.

*Le projet stratégique **espagnol** pour la relance et la transformation économiques dans le secteur de la construction industrialisée vise à fournir 15 000 logements abordables, de qualité et économes en énergie par an, avec un investissement de 1,3 milliard d'EUR sur 10 ans qui devrait mobiliser 1,4 euro d'investissements privés pour chaque euro public.*

Les **pénuries de travailleurs et de compétences** dans le secteur de la construction sont désormais trois fois plus importantes qu'il y a dix ans. Plus de 4 millions d'offres d'emploi sont attendues d'ici à 2035⁵. Il convient par conséquent de rendre les carrières dans la construction plus attrayantes pour les nouveaux talents, y compris les femmes. Alors que 11 % des travailleurs mobiles de l'UE et 34 % des travailleurs indépendants mobiles travaillent dans l'industrie du bâtiment, 1 % seulement des services de construction résultent d'une prestation transfrontière au sein de l'UE. Le train de mesures sur la mobilité équitable de la main-d'œuvre de 2026 améliorera le contrôle de l'application des règles de l'UE pour les travailleurs mobiles.

Un marché de la construction et de la rénovation sain, performant et compétitif est également essentiel pour en juguler les tarifs. La Commission sera vigilante à l'égard de toute preuve d'activités anticoncurrentielles susceptibles de justifier l'adoption de mesures au niveau de l'Union.

Objectif	Une industrie renforcée, à même de stimuler la construction et la rénovation de logements
----------	--

⁵ Prévisions en matière de compétences du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop).

Comment	En vue d'aider l'industrie du bâtiment à relever le défi de la fourniture de logements abordables, la Commission s'engage: • en étroite coordination avec l'industrie, à promouvoir l'innovation dans les matériaux et méthodes de construction et de rénovation, ainsi qu'à soutenir la transition vers davantage de circularité et de processus numériques, en instaurant une stratégie européenne pour la construction de logements, présentée conjointement avec le présent plan⁶; • à veiller, sans abaisser les normes du travail et sociales, à ce que les entreprises et les professionnels puissent fournir des services de construction par-delà les frontières, au moyen d'un acte législatif sur les services de construction (T4 2026); • à remédier aux pénuries de compétences dans l'industrie du bâtiment en déployant des programmes de formation et d'apprentissage à grande échelle dans les professions liées à la construction par l'intermédiaire du pacte pour les compétences, de l'académie du nouveau Bauhaus européen et d'Erasmus+, ainsi qu'en promouvant les formations supérieures à l'innovation dans la construction, sur la base de l'initiative «Build Up Skills⁷»; • à surveiller toute pratique anticoncurrentielle potentielle dans le secteur de la construction et à prendre des mesures, le cas échéant, en étroite coopération avec le réseau européen de la concurrence pour les affaires traitées par ses membres. Les États membres sont encouragés à saisir les opportunités offertes par la législation de l'Union en soutenant les investissements susceptibles de rendre la construction plus abordable – incluant l'adoption de méthodes modernes de construction et de rénovation ainsi que de matériaux innovants, des solutions d'accessibilité et des efforts à grande échelle en faveur de l'apprentissage, du perfectionnement et de la reconversion professionnels – mais aussi plus durable, grâce à des investissements dans la fabrication européenne à faible intensité de carbone et biosourcée, ou à l'intégration de critères pertinents dans les marchés publics et les régimes d'aide.
---------	--

Action n° 2: réduire les formalités administratives pour accélérer l'offre de logements

L'offre de logements est soumise à de nombreuses règles strictes qui sont fixées au niveau de l'Union et à l'échelon national, régional ou local et qui visent à préserver notre sécurité et notre qualité de vie, à promouvoir des objectifs sociaux et économiques, ainsi qu'à protéger notre environnement et notre patrimoine culturel. Ces règles revêtent de nombreuses formes,

⁶ COM(2025) 991

⁷ L'initiative, conduite dans le cadre du programme LIFE «Transition énergétique propre», est étendue à tous les États membres.

qu'il s'agisse de codes du bâtiment, de politiques d'utilisation des sols et de zonage, de marchés publics, ou encore de taxes locales. Toutefois, elles s'accompagnent trop souvent d'une complexité administrative entraînant des coûts et des retards inutiles, ce qui restreint l'offre de logements là où elle est le plus nécessaire.

La Commission **agit déjà pour simplifier le cadre législatif de l'Union** de manière à favoriser l'offre de logements, et elle continuera à s'y appliquer, notamment en intégrant, le cas échéant, les problématiques liées au logement dans d'autres mesures de simplification pertinentes. En juillet 2025, la Commission a adopté des modifications du cadre en matière de finance durable afin de simplifier le reporting en vigueur dans le secteur du bâtiment et de réduire la charge administrative, y compris pour les nombreuses micro, petites et moyennes entreprises (PME) actives dans la construction et la rénovation⁸. Le 10 décembre 2025, la Commission européenne a présenté un règlement visant à accélérer les évaluations environnementales⁹, en accélérant et en rationalisant les procédures d'autorisation pour les secteurs stratégiques, y compris pour les logements sociaux et abordables. La simplification des règles de l'UE et les flexibilités existantes peuvent encore être renforcées en vue de contribuer à stimuler l'offre de logements.

Dans le même temps, **la plupart des règles qui influent sur l'offre de logements sont fixées par les États membres, y compris aux niveaux régional et local**, ce qui se traduit souvent par des chevauchements réglementaires complexes dans l'ensemble de l'Union et au sein de certains États membres. Nous pouvons citer par exemple des limitations applicables à la hauteur ou au volume des bâtiments, ou encore l'imposition de tailles minimales de parcelles ou d'un nombre minimal d'emplacements de stationnement, autant d'éléments qui limitent la densité du logement, augmentent les coûts et nécessitent davantage de superficie. Les informations relatives aux projets sont souvent conservées dans des systèmes distincts, qui ne sont pas toujours numérisés, et qui doivent donc être consultés manuellement.

*Grâce à son portail à guichet unique qui permet de vérifier les règles applicables et en adoptant une approche plus libérale d'octroi de permis, l'initiative néerlandaise **Omgevingswet** a réduit le délai d'autorisation de 26 à 8 semaines.*

*La «**norme de Hambourg**» allemande est un ensemble de 65 mesures visant à réduire le coût de la construction de logements subventionnés à 3 000 EUR par m².*

*L'**Estonie** dispose d'un système entièrement numérisé de permis de construire qui est utilisé par les 79 municipalités du pays et traite plus de 42 000 procédures par an. Toutes les autorités évaluent le même projet simultanément en ligne, ce qui permet de réaliser des économies de temps et d'argent considérables.*

La simplification des règles et des procédures qui restreignent l'offre de logements implique donc un **effort conjoint** de la part des autorités de l'Union et des autorités nationales, régionales et locales, tout en respectant des objectifs stratégiques plus larges, y compris en matière de climat et d'environnement.

Objectif	Des procédures administratives plus rapides et plus simples pour l'offre de logements
----------	--

⁸ [Acte délégué modifiant les actes délégués relatifs aux informations en lien avec la taxinomie, au climat et à l'environnement](#)

⁹ COM(2025) 984

Comment	Afin de contribuer à réduire les formalités administratives pour faciliter l'offre de logements abordables et durables là où ils sont le plus nécessaires, la Commission prévoit un train de mesures de simplification en matière de logement (2027), comprenant: • une cartographie complète de la législation et des initiatives pertinentes de l'Union et de leur impact combiné sur l'offre de logements et leur caractère abordable, recensant toutes les possibilités de réduire la charge administrative inutile, en particulier pour les PME, afin d'accélérer les procédures d'autorisation et de rénovation et d'améliorer le rapport coût-efficacité, tout en respectant les objectifs stratégiques plus larges; • des mesures visant à soutenir les États membres dans la mise en œuvre effective des règles de l'Union, avec notamment des possibilités de simplification introduites dans le cadre de la proposition de règlement relatif à l'accélération des évaluations environnementales et un partage des bonnes pratiques de simplification aux niveaux national, régional et local au sein de l'alliance européenne pour le logement, en mettant particulièrement l'accent sur l'efficacité de la numérisation. Les États membres sont encouragés à simplifier les règles nationales, régionales et locales en matière de planification, de zonage, d'autorisation et de codes du bâtiment, ainsi qu'à renforcer les capacités administratives, y compris en vue de la transformation numérique. Ils sont également invités à faire usage des flexibilités offertes par les directives sur les marchés publics pour promouvoir la fourniture efficiente et efficace de logements, notamment au moyen de procédures accélérées et de marchés publics conjoints.
---------	--

Action n° 3: combiner le caractère abordable, la durabilité et la qualité du logement

La généralisation du logement abordable ne doit pas se faire au détriment de la durabilité, y compris la résilience, ni de la qualité. Les coûts de l'énergie représentent une part importante des dépenses courantes des ménages. Dans son plan d'action pour une énergie abordable, la Commission a encouragé les États membres à réduire les taxes et prélèvements afin d'encourager l'électrification et de faire baisser les prix. Des conditions contractuelles plus simples et une plus grande transparence pour les consommateurs renforceront la concurrence et feront baisser les tarifs. Le secteur de la construction pourrait également réduire significativement ses émissions de gaz à effet de serre, ainsi que sa consommation de déchets et d'eau, en adoptant des matériaux plus innovants, décarbonés et biosourcés.

Chaque euro consacré à l'**efficacité énergétique des logements** se traduit par douze euros d'économies d'énergie sur toute la durée de vie de l'investissement. Stimuler la rénovation afin d'accroître la performance énergétique des bâtiments résidentiels est donc un élément essentiel de réduction des coûts. Toutefois, les citoyens ont besoin d'accéder à la fois à des financements et à des informations fiables pour se lancer dans de tels travaux. Il convient également de donner aux ménages la possibilité de produire leur propre énergie renouvelable, ce qui leur permettrait de réduire leurs factures énergétiques et de générer des bénéfices qu'ils peuvent partager avec leurs voisins au sein d'une communauté énergétique.

La **durabilité dans le logement** concerne également les matériaux, l'eau, la mobilité locale, l'exposition à la pollution atmosphérique et sonore ainsi que l'adaptation au changement climatique. L'intégration de la résilience dans le domaine de l'eau, de la gestion durable de l'eau et de la bonne gestion des risques d'inondation dans les projets de logements, comme préconisé dans la stratégie de l'UE pour la résilience dans le domaine de l'eau¹⁰, permettra d'assurer la durabilité et le caractère abordable à long terme.

Le logement social et abordable doit être d'une **qualité à la hauteur des attentes des Européens** et faire l'objet d'une attention particulière en matière d'inclusion, d'équité, de santé, de sécurité, d'accessibilité et d'adaptabilité pour accueillir toutes les générations. Depuis sa création en 2020, le nouveau Bauhaus européen¹¹ promeut des valeurs de durabilité, de qualité et d'inclusivité afin d'améliorer la vie quotidienne des habitants et de façonner leurs quartiers. Il soutient l'offre de logements abordables, durables et de qualité en augmentant les financements, ainsi qu'en développant et en reproduisant de nouvelles solutions pour des quartiers plus inclusifs, plus équitables et plus accessibles. D'autres initiatives, telles que la mission de l'UE «Villes neutres pour le climat et intelligentes» et la mission de l'UE «Adaptation au changement climatique», encouragent également le recours à des solutions innovantes et économiques pour assurer le caractère abordable, la durabilité, la résilience au changement climatique et la qualité de l'environnement bâti.

Objectif	Réduire le coût de la vie pour les Européens tout en maintenant des normes élevées
Comment	La Commission se propose: • de réduire les factures énergétiques des ménages en accélérant la rénovation grâce: ○ à de nouveaux partenariats pour un logement de qualité afin de surmonter les obstacles pratiques à la fourniture de financements et à l'expansion de l'activité au niveau local (2026), ○ à des orientations sur les services de guichet unique pour la rénovation des logements dans le cadre d'un train de mesures de soutien au financement de l'efficacité énergétique, ○ à un soutien apporté aux États membres pour élaborer des plans nationaux complets de rénovation des bâtiments (2026); • d'aider les communautés et les ménages à économiser de l'argent et à générer un complément de revenu grâce aux énergies renouvelables en soutenant le développement de communautés énergétiques au moyen d'outils pratiques visant à alléger les contraintes administratives, techniques et financières existantes dans le cadre d'un plan d'action pour les communautés énergétiques (2026); • de promouvoir la réhabilitation des quartiers et d'améliorer l'accès au financement pour les solutions de logement abordable menées par les acteurs locaux via le nouveau Bauhaus européen¹².

¹⁰ COM(2025) 280 final

¹¹ https://new-european-bauhaus.europa.eu/index_fr.

¹² COM(2025) 1026 et COM(2025) 1027

	Les États membres sont encouragés à accorder la priorité à la rénovation et à la réaffectation des bâtiments existants, tout en évitant les démolitions inutiles, comme moyen de revitaliser les quartiers.
--	--

Pilier II. Mobiliser des investissements

Globalement, les investissements dans l'offre de logements, y compris les financements tant publics que privés, ont diminué dans de nombreux États membres et restent inférieurs aux niveaux nécessaires pour stimuler l'offre de logements. Cela s'explique par la diminution des investissements provenant de plusieurs sources clés, telles que les ménages, les banques et les budgets publics. Plusieurs facteurs interviennent: les fonds publics disponibles ont diminué à la suite de la grande crise financière, les coûts fonciers et de construction ont augmenté et les conditions de prêt ont été durcies. Dans les dix prochaines années, il sera essentiel de mobiliser davantage d'investissements publics et privés en vue d'obtenir les fonds nécessaires pour combler le déficit de logement.

L'UE soutient cet objectif en mobilisant déjà au moins **43 milliards d'EUR d'investissements dans le secteur du logement** au titre du CFP actuel par l'intermédiaire des fonds de la politique de cohésion, d'InvestEU, de LIFE, du programme pour le marché unique, d'Horizon Europe et de NextGenerationEU. À l'avenir, le Fonds social pour le climat financera des investissements en faveur de l'efficacité énergétique, de la rénovation des bâtiments et du chauffage et du refroidissement propres.

Mais nous ne comptons pas nous arrêter en si bon chemin. Le **règlement adopté à la suite de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion**¹³ permet désormais aux États membres et aux régions d'allouer des fonds au logement, en plus des 10,4 milliards d'EUR¹⁴ déjà prévus pour l'efficacité énergétique et le logement social, tout en leur offrant des flexibilités et des incitations financières lors de la réaffectation des fonds vers ce secteur. Ces flexibilités réglementaires et la possibilité d'un taux de cofinancement plus élevé de l'Union pour les investissements dans le logement resteront en place jusqu'en 2029-2030, ce qui facilitera la poursuite de la reprogrammation dans les années à venir. Enfin, un nouveau modèle d'instrument financier contribuera à mobiliser d'autres ressources pour financer la politique de cohésion¹⁵.

*À la suite de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion, la **Croatie** augmentera son parc de locations abordables dans les zones urbaines. Un financement de l'UE de 15 millions d'EUR sera mobilisé au moyen de prêts, le partage des risques étant géré par la banque nationale de développement HBOR. Une partie des prêts peut être annulée si les critères liés aux principes du nouveau Bauhaus européen ne sont pas remplis.*

¹³ Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours.

¹⁴ Cofinancements nationaux compris.

¹⁵ Voir: [swd-affordable-housing-2025_en.pdf](#)

De nouvelles possibilités de financement seront débloquées dans le **prochain budget à long terme de l'Union pour la période 2028-2034**. Les futurs plans de partenariat national et régional incluent notamment dans leurs objectifs spécifiques le logement social et abordable, ce qui permettra aux États membres de relever les défis qui leur sont propres au moyen d'investissements et de réformes dans le secteur du logement¹⁶. La facilité de l'UE contribue également au logement social et abordable, tandis qu'Erasmus+ peut fournir aux étudiants une aide au logement pour faciliter et améliorer leur accès à la mobilité, au volontariat et à l'apprentissage. Enfin, le Fonds européen pour la compétitivité place les infrastructures sociales parmi ses objectifs généraux et permet de soutenir la décarbonation des bâtiments.

Le fonds national danois de construction «Landsbyggefonden» est un fonds renouvelable créé en 1967 pour soutenir le logement à but non lucratif. Il est principalement autofinancé par une redevance sur les loyers locatifs dans les organismes de logement à but non lucratif, et ses ressources sont utilisées pour rénover, entretenir et construire des logements sociaux et fournir des services sociaux.

*Des fonds renouvelables similaires existent dans d'autres États membres, notamment en **Autriche**, en **Slovénie** et aux **Pays-Bas**, où ils sont utilisés pour soutenir le développement des logements sociaux, leur rénovation et leur entretien à long terme, combinant souvent des contributions locatives et des financements publics afin de garantir la stabilité à long terme.*

À côté d'un soutien accru au niveau de l'UE, les États membres doivent également intensifier leurs investissements. C'est pourquoi la Commission leur permet de financer plus facilement le logement abordable, notamment grâce à la révision des règles en matière d'aides d'État exposées ci-dessous.

Une large coalition d'acteurs financiers est essentielle pour mobiliser des investissements dans l'offre de logements. La Banque européenne d'investissement (BEI) progresse dans cette voie au moyen de son plan d'action pour un logement abordable et durable. Les banques de développement nationales et régionales, ainsi que d'autres institutions financières internationales, telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), jouent un rôle essentiel pour mobiliser des capitaux publics et privés et fournir une assistance sous forme de conseil.

Le développement et le renforcement de modèles de financement évolutifs et innovants s'appuyant sur des exemples de réussite tels que les fonds renouvelables¹⁷ contribueront également à créer des synergies entre les capitaux publics et privés.

Action n° 4: mobiliser des investissements publics et privés supplémentaires

Les possibilités d'investissement dans des logements sociaux et abordables restent trop fragmentées et manquent souvent de la visibilité nécessaire pour attirer les investisseurs et les promoteurs de projets. L'investissement privés est essentiel et sa mobilisation nécessite la mise en œuvre de tous les mécanismes, y compris les partenariats public-privé. Il convient de libérer tout le potentiel de l'écosystème européen d'investissement dans le logement. Pour y parvenir, la Commission, en étroite coopération avec le groupe BEI, les banques nationales et

¹⁶ L'impact peut encore être renforcé par le recours à des prêts stratégiques aux États membres, qui seront en mesure de soutenir les plans de partenariat nationaux et régionaux.

¹⁷ Un fonds renouvelable est un dispositif financier utilisé pour reconstituer en permanence et réutiliser des capitaux à des fins spécifiques, telles que le financement de projets ou l'octroi de prêts. À mesure que les prêts sont remboursés, les capitaux sont reprêtés pour un autre projet, ce qui permet de les utiliser à plusieurs reprises.

régionales et les institutions financières internationales de développement, telles que la CEB, la BERD et d'autres partenaires clés, élabore actuellement une **nouvelle plateforme d'investissement paneuropéenne pour des logements abordables et durables**.

Dans ce contexte, la Commission se félicite vivement que les **banques de développement nationales et régionales** comptent investir **375 milliards d'EUR de ressources** d'ici à 2029 dans des logements sociaux, abordables et durables, y compris dans le cadre du programme InvestEU, et que le **groupe BEI** ait augmenté de manière substantielle son financement en faveur de logements abordables et durables et entende l'augmenter encore au cours des prochaines années, étendre le soutien à tous les États membres et mobiliser des fonds de l'UE pour fournir un des services de conseil aux États membres, aux régions et aux villes. La Commission se félicite également de l'important soutien que les institutions financières internationales, telles que la **CEB** et la **BERD**, apportent déjà et continueront d'apporter dans les années à venir.

Cette plateforme soutiendra la collaboration entre les autorités publiques et les investisseurs privés afin de mettre en commun les ressources et d'accroître les investissements dans le logement dans l'ensemble de l'Union. Elle fournira un accès direct aux informations concernant les possibilités de financement, les bonnes pratiques, les études de cas et les approches innovantes dans l'ensemble des États membres. Elle contribuera à mettre au point des modèles de financement évolutifs et innovants et à promouvoir l'agrégation de projets au moyen d'un portail numérique, d'un groupe d'experts et de pôles de financement nationaux volontaires. La plateforme complétera les outils proposés dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel afin de faciliter l'accès des bénéficiaires aux fonds de l'UE, notamment grâce au portail unique¹⁸. Elle travaillera en synergie avec la coalition européenne pour le financement de l'efficacité énergétique (EEEFC), créée en 2024, et, le cas échéant, élaborera avec elle des actions conjointes pour mobiliser des financements privés dans le domaine de l'efficacité énergétique.

L'un des obstacles à l'investissement mis en évidence par les acteurs du marché est l'absence de cadre de référence pour évaluer les résultats sociaux des investissements dans le logement, laquelle entraîne une incertitude dans les évaluations de projets, des coûts de diligence raisonnable élevés et des exigences disproportionnées en matière de reporting pour les fournisseurs de logements. La mise en place d'orientations volontaires au niveau de l'Union fondées sur les pratiques du marché pourrait faciliter la coopération entre les secteurs public et privé et mobiliser des investissements sans nouvelles obligations en matière d'étiquetage ou de déclaration.

¹⁸ Le portail unique deviendra le point d'accès unique pour consulter les informations consolidées sur les possibilités de financement pour les promoteurs de projets dans le cadre du prochain CFP.

Objectif	Accroître les investissements publics et privés en faveur de logements abordables et durables
Comment	La Commission: • améliorera l'accès aux possibilités de financement, aux bonnes pratiques et aux approches de financement innovantes pour mobiliser des investissements publics et privés grâce à la création d'une plateforme paneuropéenne d'investissement pour des logements abordables et durables, comprenant un portail numérique, un groupe d'experts et des pôles nationaux (T3 2026); • mobilisera de nouveaux investissements dans le logement au titre du présent CFP, dont 10 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires estimés en 2026 et 2027 dans le cadre d'InvestEU¹⁹ et au moins 1,5 milliard d'EUR au titre de propositions reçues jusqu'ici des États membres et des régions visant à reprogrammer les fonds de cohésion dans le cadre de l'examen à mi-parcours²⁰. Le Fonds social pour le climat apportera également un soutien supplémentaire; • offrira de nouvelles possibilités d'accroître les investissements dans le logement au titre du prochain CFP, en particulier dans le cadre des plans de partenariat nationaux et régionaux et de la facilité de l'UE, ainsi que du Fonds européen pour la compétitivité et de son nouvel instrument InvestEU du Fonds européen pour la compétitivité, en s'appuyant sur le modèle réussi du programme InvestEU; • aidera les États membres à élaborer des modèles de financement évolutifs et innovants pour les investissements dans le logement, tels que les combinaisons emprunts/fonds propres, les financements mixtes, les obligations-logement, les fonds renouvelables, en partageant les bonnes pratiques et l'assistance technique, le cas échéant en ayant recours aux fonds de l'UE; • explorera la possibilité d'élaborer un cadre d'investissement volontaire sous l'impulsion du marché pour le logement social et abordable afin d'aider les investisseurs à accroître leurs investissements; • fournira des orientations aux États membres afin de les aider à concevoir des solutions financières et juridiques pour soutenir le logement social et abordable, qui tiennent également compte des considérations liées à la dette publique. Les États membres et les régions sont incités à revoir à la hausse leurs investissements visant à soutenir le logement social et abordable, notamment en ayant recours à des instruments financiers et à des financements mixtes dans le cadre de la politique de cohésion actuelle, ainsi que par l'intermédiaire de leurs plans de partenariat nationaux et régionaux au titre du prochain CFP.

¹⁹ Y compris grâce à la garantie supplémentaire résultant des modifications générales de la réglementation.

²⁰ Propositions déjà reçues par les États membres au 11 décembre 2025, incluant le cofinancement national.

Action n° 5: permettre un soutien public plus rapide et plus simple en faveur du logement social et abordable

Afin de répondre aux demandes émanant des autorités locales, régionales, nationales et des parties prenantes, la Commission compte réexaminer les règles en matière d'aides d'État de manière à faciliter le financement de logements abordables.

En vertu des règles de l'UE existantes en matière d'aides d'État, les États membres peuvent soutenir le logement social de manière flexible dans le cadre de la décision relative aux services d'intérêt économique général (ci-après la «décision SIEG»), au profit des groupes défavorisés et socialement moins favorisés, notamment des personnes sans abri. Ces aides n'ont pas à être notifiées à la Commission, quel que soit leur montant. L'aide au logement abordable était toutefois plafonnée à 15 millions d'EUR par an, les montants plus élevés étant soumis à notification²¹.

Afin de faciliter le soutien au logement abordable pour les ménages à revenus faibles et moyens, y compris les travailleurs essentiels, les ménages présentant une situation familiale spécifique, les personnes handicapées et les étudiants, la Commission a décidé de réviser la décision SIEG. Bien que cette décision n'apporte aucune modification fondamentale aux règles relatives à l'aide au logement social, elle inclut expressément une **nouvelle catégorie de logements abordables** dans les catégories exemptées de l'obligation de notification, pour lesquelles il n'existe pas de plafond de compensation maximal. De cette manière, les États membres peuvent maintenir leurs programmes de logement social existants et créer des programmes de logement abordable supplémentaires pour d'autres groupes cibles. La révision simplifiera, mettra à jour et clarifiera également certaines notions exposées dans la décision SIEG. Les services de la Commission fourniront des orientations et un soutien, sur demande des États membres, afin de les aider à concevoir des SIEG en matière de logement social et abordable conformément aux règles en matière d'aides d'État.

Objectif	Stimuler l'investissement public en faveur des logements abordables et sociaux
Comment	Le présent plan s'accompagne d'une révision par la Commission des règles en matière d'aides d'État, visant: • à permettre aux États membres de soutenir des projets de logements abordables sans notification préalable à la Commission et sans autorisation préalable de celle-ci lorsque les conditions énoncées dans la décision SIEG sont remplies; • à leur permettre de définir les modalités de soutien, les groupes cibles, les critères d'éligibilité, les prix du logement et les normes de qualité pour le logement social et abordable en fonction de leur contexte et de leurs besoins en matière de logement; • à simplifier les exigences administratives en matière d'aides d'État en ce qui concerne la notification, le suivi et l'établissement de rapports pour tous les SIEG.

Pilier III. Offrir une aide immédiate tout en lançant des réformes

²¹ Le soutien au logement abordable relève de la catégorie générale des services d'intérêt économique général («SIEG»).

Certains quartiers, en particulier dans les villes mais aussi dans d'autres sites touristiques, sont confrontés à de fortes pressions en matière d'accessibilité financière aux logements. Dans ces zones dites tendues, l'expansion rapide des locations de courte durée, combinée à des pratiques d'investissement spéculatives, ravive la concurrence alors que le parc immobilier y est limité, ce qui se traduit par une hausse des prix. Les habitants locaux risquent d'être évincés du marché en raison des prix inabordables, tandis que de nouveaux arrivants potentiels doivent refuser des opportunités d'emploi ou de formation faute de trouver un logement correspondant à leurs ressources. Une enquête récente de l'Eurobaromètre²² montre que le problème le plus urgent pour les Européens vivant dans les villes est, de loin, le manque de logements abordables.

L'Union soutiendra les zones tendues pour y améliorer l'offre de logements abordables au moyen de mesures législatives et non législatives. Il s'agira notamment d'élaborer un cadre permettant aux autorités publiques de recenser les zones tendues et de préciser quelles mesures ciblées et proportionnées peuvent être prises pour y gérer les locations de logements à court terme et protéger et promouvoir le caractère abordable du logement dans ces zones, y compris au moyen d'une planification et d'autorisations plus rapides.

Il convient de compléter cette action par des réformes structurelles à long terme visant à améliorer l'accessibilité du logement dans divers domaines relevant de la compétence des États membres, afin notamment de s'attaquer à la question des biens immobiliers vacants, de développer le logement social, ainsi que d'améliorer les transports locaux, la fiscalité et les procédures administratives.

Le rôle que jouent la financiarisation et la spéculation accrues dans la crise du logement dans son ensemble doit être mieux compris, compte tenu notamment de l'absence de données et de transparence dans ce domaine.

Action n° 6: résoudre le problème des locations de courte durée dans les zones tendues

Les locations de courte durée réservées par l'intermédiaire de plateformes en ligne présentent de nombreux avantages: elles élargissent l'offre d'hébergement et de services au bénéfice des consommateurs, génèrent des revenus supplémentaires pour les hôtes, incitent les propriétaires à investir dans la rénovation et stimulent le tourisme, les revenus et l'emploi. Cependant ce marché, dont la croissance a bondi de près de 93 % entre 2018 et 2024, a évolué, passant de services occasionnels entre particuliers à une activité commerciale de grande ampleur, qui a pu, dans certaines régions, restreindre l'offre de logements abordables pour les résidents locaux. Dans les destinations très prisées, ces locations de courte durée peuvent représenter jusqu'à 20 % du parc immobilier. Il importe de préserver les avantages qu'elles présentent, tout en réduisant leurs incidences négatives.

Les autorités nationales et locales doivent jouir d'une plus grande sécurité juridique pour définir des mesures appropriées. Les prestataires de services gérant ces locations de courte durée ont également besoin de savoir avec certitude ce qui est légalement possible. Les locations de courte durée, en particulier lorsqu'elles sont gérées par des hôtes professionnels, risquent de se trouver en concurrence avec les fournisseurs d'hébergement traditionnels, y

²² Public opinion on urban challenges and investment in cities (Opinion publique sur les défis urbains et l'investissement dans les villes) — juin 2025 — Enquête Eurobaromètre.

compris des PME, qui doivent se conformer à des exigences nationales plus strictes, notamment en matière de sécurité, de responsabilité et de protection des consommateurs.

Le règlement concernant la location de logements de courte durée²³, qui entrera en vigueur en mai 2026, apportera davantage de transparence et aidera les autorités publiques à réglementer le marché de manière proportionnée en exigeant l’enregistrement obligatoire des hôtes et le partage de données sur les transactions réelles entre les plateformes numériques et les autorités nationales. Il conviendra également de veiller à la bonne mise en œuvre du règlement, y compris en ce qui concerne les efforts déployés par les plateformes en ligne pour effectuer des contrôles aléatoires et retirer les annonces illégales signalées.

En complément du règlement existant, la Commission proposera un **acte législatif** portant sur les locations de courte durée et établissant un cadre juridique européen cohérent, fondé sur des données, clair et prévisible, afin d’autoriser et d’aider les autorités locales à prendre des mesures ciblées et proportionnées, en particulier dans les zones tendues, ainsi qu’à soutenir le tourisme durable. Cet acte renforcera la cohérence juridique au sein du marché unique pour permettre aux autorités nationales et locales de gérer les locations de logements de courte durée, en leur offrant une certaine souplesse dans le plein respect de la subsidiarité. Les États membres, les villes et les régions pourront ainsi trouver un équilibre entre les avantages des locations de logements à courte durée et leurs effets négatifs potentiels sur les marchés du logement et les communautés. L’initiative répondrait également à l’appel lancé dans le rapport Letta en faveur d’une action sectorielle sur les marchés des services en croissance rapide afin de bâtir un marché unique plus durable.

Objectif	Remédier aux pénuries dans les zones tendues
Comment	La Commission: - proposera une nouvelle initiative législative sur les locations de courte durée afin de permettre aux autorités publiques de prendre un ensemble de mesures justifiées et proportionnées, en particulier dans les zones tendues, et de s’attaquer aux questions en suspens concernant la protection des consommateurs et la distinction entre les hôtes professionnels et non professionnels; - cette initiative constituera un élément central d’un acte législatif sur le logement abordable visant à aider les autorités publiques à recenser les zones tendues, sur la base de données accessibles au public, et à leur permettre, dans le plein respect de la subsidiarité, de prendre des mesures pour protéger et promouvoir l’accessibilité financière du logement dans ces zones, notamment en simplifiant les procédures administratives, par exemple en matière de planification et d’autorisation (initiatives législatives et non législatives, T4 2026). Les États membres sont encouragés à suivre les données relatives aux locations de logements de courte durée sur leur territoire et à évaluer leur incidence sur le caractère abordable du logement.

Action n° 7: lutter contre la spéculation sur le marché immobilier

²³ Règlement (UE) 2024/1028.

Les investissements privés dans le logement sont nécessaires, et une part importante d'entre eux provient de fonds de pension et d'assurance, qui recherchent généralement des rendements stables et à long terme. Ces investissements jouent un rôle important dans la fourniture d'infrastructures sociales, y compris de logements abordables et durables. Dans le même temps, une tendance récente privilégiant les investissements à court terme à des fins lucratives suscite des inquiétudes quant aux distorsions du marché, à la surévaluation et aux pressions spéculatives. Dans de nombreuses villes et destinations touristiques, les prix des logements sont de plus en plus éloignés des revenus locaux. Les données limitées et le manque de transparence en ce qui concerne la propriété et les principales transactions immobilières empêchent les autorités publiques de suivre l'évolution du marché. Il est impératif d'améliorer la collecte et l'analyse de ces données pour pouvoir procéder à une évaluation, puis adopter des mesures visant à remédier à l'ampleur et à l'incidence des comportements spéculatifs sur le marché immobilier.

L'augmentation de la quantité et de la disponibilité de logements sociaux et abordables, ainsi que le soutien aux fournisseurs de logements sans but lucratif ou à but lucratif limité, y compris les logements coopératifs et les fonds fonciers communautaires, peuvent contribuer à contrecarrer la volatilité des prix en maintenant des prix abordables sur le long terme. Ces prestataires se heurtent toutefois à des obstacles pour développer leur activité, tels qu'un manque de reconnaissance juridique et des difficultés d'accès au financement. Les politiques fiscales et d'autres mesures peuvent également atténuer le risque de comportements spéculatifs.

Objectif	Identifier les comportements spéculatifs sur le marché immobilier
Comment	La Commission: • présentera une analyse de la dynamique des prix des logements, englobant les éléments objectifs disponibles concernant les tendances spéculatives, les lacunes dans les données et les conséquences économiques, et proposera des actions de suivi si nécessaire (T4 2026); • promouvra une plus grande transparence sur le marché de l'immobilier résidentiel en collaborant avec les pouvoirs publics pour faire la lumière sur la propriété et les transactions immobilières et recenser les schémas spéculatifs; • facilitera les investissements en faveur des fournisseurs de logements à but non lucratif et à but lucratif limité, en recensant les obstacles techniques et législatifs, en élaborant un cadre d'investissement sous l'impulsion du marché pour des logements sociaux et abordables et en mobilisant des investissements au titre de la plateforme d'investissement paneuropéenne (voir l'action n° 4); • facilitera l'apprentissage par les pairs et l'innovation dans la lutte contre la spéculation immobilière, en s'appuyant sur les expériences locales et nationales (notamment en ce qui concerne la fiscalité et les mesures visant à remédier aux propriétés vacantes). Les États membres sont encouragés à mettre en place des mesures visant à limiter les comportements spéculatifs préjudiciables sur le marché immobilier, notamment en élaborant des politiques fiscales efficaces, en améliorant la transparence du marché et en consacrant une part déterminée des nouveaux

	projets de logement à des logements sociaux et abordables, qui reflètent les besoins locaux en matière de logement.
--	---

Action n° 8: stimuler les réformes structurelles des États membres

Pour rendre le logement plus abordable, les États membres doivent mettre en œuvre des réformes structurelles dans différents domaines d'action. La Commission soutiendra ces efforts au moyen d'outils divers et d'orientations stratégiques dans le cadre du Semestre européen.

Pour accroître l'offre de logements sociaux abordables, il est essentiel de **réduire les formalités administratives aux niveaux national, régional et local** et de mobiliser des investissements dans les capacités administratives et les solutions numériques. Les pouvoirs publics doivent également veiller à la disponibilité de terrains appropriés pour la construction de logements et à mieux exploiter le parc immobilier existant.

Les **réformes** doivent soutenir à la fois les zones urbaines confrontées à une pénurie de logement et les territoires ruraux et éloignés qui connaissent un déclin démographique. Dans les zones tendues, cela implique d'accroître l'offre grâce à de nouveaux bâtiments ainsi qu'à la rénovation, à la réaffectation et à la densification urbaine, en veillant à ce que de tels projets bénéficient de procédures administratives plus simples et plus rapides. Dans les régions moins tendues, il s'agit de faire valoir le «droit de rester» en soutenant la rénovation et la modernisation des logements locaux dans les zones présentant un potentiel économique, tout en investissant dans les transports, les infrastructures et les services, conformément à la politique de cohésion de l'Union.

La **fiscalité** est un outil essentiel pour améliorer le caractère abordable du logement. Les taxes constituent notamment une composante majeure des coûts du logement, y compris lors de l'acquisition d'un bien.

Le **logement social** doit faire l'objet d'une attention particulière, d'autant que son offre dans l'Union a diminué au cours des dernières décennies. S'il est vrai que la situation et les traditions divergent d'un État membre à l'autre, il est nécessaire d'inverser la tendance actuelle, selon laquelle, d'après l'OCDE, la part moyenne des logements sociaux représente à peine 6 à 7 % du parc immobilier de l'UE²⁴.

En France, 18 % des ménages (soit plus de 10 millions de personnes) vivent dans des logements sociaux. Le système général réglementé par l'État repose principalement sur le financement à long terme par l'intermédiaire des comptes d'épargne (livret A) et sur les contributions des employeurs au moyen de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

En Autriche, le modèle de Vienne permet à un résident viennois sur quatre de vivre dans l'une des unités de logement municipales, coopératives ou à but lucratif limité qui ont été développées au cours du siècle dernier. Près de 70 % des logements répondent aux normes de catégorie A les plus élevées.

²⁴ Aux fins des statistiques de l'OCDE, les «logements locatifs sociaux» sont définis comme des logements locatifs résidentiels fournis à des prix inférieurs à ceux du marché et attribués selon des règles spécifiques plutôt que selon des mécanismes de marché (Salvi Del Pero et al., 2016).

Objectif	Accroître le caractère abordable du logement et la résilience des marchés immobiliers au moyen de réformes structurelles
Comment	La Commission: • aidera les États membres à concevoir des réformes efficaces en faveur de logements sociaux et abordables au moyen d'un suivi renforcé et de recommandations ciblées dans le cadre du Semestre européen; • promouvra des statistiques européennes relatives au logement afin de renforcer davantage l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes en vue d'une meilleure allocation des ressources pour le logement et de mettre en place un point d'accès européen regroupant les données et les analyses relatives au logement; • collaborera avec les États membres, y compris dans le cadre de l'alliance pour le logement, afin de déterminer, sur la base des données et analyses susmentionnées, les domaines dans lesquels la politique et le financement de l'UE peuvent avoir la plus grande incidence pour améliorer le fonctionnement des marchés du logement; • aidera les États membres à concevoir des politiques fiscales qui favorisent le caractère abordable du logement en évaluant l'incidence des taxes liées au logement sur les marchés immobiliers, en publiant des orientations pratiques et en facilitant l'échange de bonnes pratiques; • fournira un soutien technique et financier aux États membres, aux régions et aux villes pour mener des réformes par l'intermédiaire de l'alliance européenne pour le logement, de l'instrument d'appui technique²⁵ et du prochain CFP. Les États membres sont encouragés à mettre en œuvre des réformes ambitieuses et globales axées sur le caractère abordable en tirant pleinement parti des possibilités disponibles en matière de partage de données, d'apprentissage mutuel et d'assistance technique, y compris au sein de l'alliance européenne pour le logement.

Pilier IV. Protéger les personnes les plus touchées

La crise du logement ne touche pas toutes les personnes de manière égale. Certains groupes sont particulièrement affectés par l'augmentation des coûts du logement et le manque de logements abordables. La difficulté d'accès au logement empêche **les jeunes**, en particulier ceux issus de milieux défavorisés, d'accéder à des opportunités d'éducation, de stages, d'apprentissages et d'emploi, ce qui a des conséquences économiques et sociales considérables²⁶. Elle retarde le moment de fonder une famille. **Les étudiants et les apprentis** sont particulièrement exposés aux coûts élevés du logement, ce qui peut les dissuader de poursuivre des études, de participer à des programmes de mobilité tels qu'Erasmus+ ou d'achever leur parcours d'éducation.

²⁵ Dans le cadre de l'appel de 2027 au titre de l'instrument d'appui technique.

²⁶ Les statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) indiquent qu'en moyenne, 42 % des jeunes âgés de 16 à 29 ans exposés au risque de pauvreté consacrent plus de 40 % de leurs revenus au logement.

Afin de maintenir des communautés résilientes et inclusives, il est essentiel de garantir l'accès à un logement abordable pour les **travailleurs essentiels**, tels que le personnel de santé et les professionnels des soins, les enseignants ou le personnel des services d'urgence, notamment. Ces travailleurs sont souvent confrontés à des pénuries de logements ou à des coûts élevés, en particulier dans les zones urbaines où leurs services sont les plus nécessaires. La révision des règles en matière d'aides d'État en faveur du logement abordable présentée par la Commission permettra aux États membres de mieux aider les ménages à revenus faibles et moyens, y compris les travailleurs essentiels, à accéder à un logement abordable.

En 2021, tous les États membres se sont engagés à atteindre un objectif commun consistant à mettre fin au **sans-abrisme** en Europe d'ici à 2030. Malgré les efforts déployés à ce jour, ce fléau est en augmentation. L'UE compte plus d'un million de personnes, dont 400 000 enfants, sans domicile fixe, ainsi qu'environ 80 000 personnes qui dorment dans la rue²⁷. Nous devons agir de toute urgence pour inverser cette tendance.

Les **groupes à faibles revenus** sont particulièrement touchés par la crise du logement. Les groupes défavorisés comprennent aussi les personnes âgées percevant une retraite modeste, les parents isolés et les familles avec enfants exposés au risque de pauvreté, les personnes LGBTIQ+, les victimes de violences sexistes, les Roms et d'autres minorités marginalisées, les migrants et d'autres groupes exposés au risque d'exclusion ou de discrimination – qui sont confrontés à des difficultés spécifiques pour accéder au logement. En outre, les personnes handicapées sont confrontées à la disponibilité limitée de logements accessibles, ce qui accroît le risque de placement en institution.

Les **locataires** sont confrontés à des risques croissants d'insécurité en matière de logement en raison de l'augmentation des loyers et, dans certains États membres, d'une assistance juridique et sociale insuffisante lorsqu'elle est nécessaire.

En raison de la mauvaise qualité des logements et de leur faible performance énergétique, il est difficile de maintenir des températures intérieures et une qualité de l'air adéquates, ce qui contribue à la **précarité énergétique**. Quelque 42 millions d'Européens n'ont pas les moyens de chauffer correctement leur logement²⁸.

Action n° 9: accès des jeunes au logement

Un logement abordable est de plus en plus inaccessible pour de nombreux **jeunes**, ce qui limite leur indépendance et leur participation à la société et à l'économie. Pour remédier à ce problème, il convient d'adopter une approche globale combinant des investissements accrus dans le logement étudiant, des mesures ciblées pour élargir l'éventail des possibilités de location et de propriété abordables, en particulier pour les jeunes générations, ainsi qu'un soutien aux modèles de logement innovants tels que les espaces de

*Sur le budget de 2,7 milliards d'EUR qui lui a été alloué au titre de la FRR pour la fourniture de logements sociaux et abordables, le **Portugal** a lancé son service de logement étudiant abordable (pour 375 millions d'EUR), qui fournit 18 239 lits, dont 11 795 ont été créés, venant accroître l'offre existante. La rénovation du réseau actuel d'hébergement étudiant se traduira par 6 444 lits supplémentaires.*

²⁷ Base de données de l'OCDE sur le logement abordable, HC3.1 Personnes sans domicile fixe. Il n'existe pas encore de données harmonisées.

²⁸ Eurostat

colocation et de cohabitation intergénérationnelle. Plusieurs approches prometteuses garantissant un logement de qualité et abordable ont déjà vu le jour dans certains pays et peuvent servir de modèles à développer et à reproduire dans l'ensemble de l'Union.

Objectif	Améliorer l'accès au logement pour les jeunes, les étudiants, les apprentis et les stagiaires
Comment	La Commission se propose: • de contribuer à accroître le parc de logement étudiant en mobilisant des investissements par l'intermédiaire du programme InvestEU et de la plateforme d'investissement paneuropéenne et en aidant les États membres et les régions à y allouer leurs fonds au titre de la politique de cohésion; • d'aider les étudiants, les stagiaires et les apprentis à trouver un logement sur le marché locatif privé en évaluant la faisabilité d'un système de garantie²⁹ visant à réduire ou supprimer la nécessité d'un dépôt de caution; • d'identifier et de diffuser des modèles d'hébergement innovants pour les étudiants et les jeunes; • de lancer un projet pilote dans le cadre d'Erasmus+, en partenariat avec des villes de toute l'Union et les parties prenantes concernées, afin d'accroître l'accès des étudiants mobiles issus de milieux défavorisés à des solutions de logement abordables et innovantes. En outre, la Commission collaborera avec les États membres pour encourager le recours au Fonds social européen+ afin de soutenir davantage les solutions de logement abordable pour les étudiants défavorisés. Les États membres sont encouragés à élaborer et à mettre en œuvre des programmes ciblés visant à améliorer l'accès des jeunes au logement, en proposant notamment des options de location abordables et un soutien aux dispositifs de cohabitation ou de colocation.

Action n° 10: lutter contre le sans-abrisme et soutenir les locataires et les ménages en situation de vulnérabilité

Le **sans-abrisme** est un défi persistant et complexe qu'il convient de relever au moyen de solutions axées sur le logement (y compris des solutions de type «logement d'abord»)³⁰, accompagnées d'approches intégrées pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion. La **stratégie européenne de lutte contre la pauvreté**, qui doit être adoptée en 2026, envisagera une

En Finlande, à la suite du lancement du projet «Logements d'abord» en 2008, le nombre de sans-abri a diminué de 30 % et le nombre de sans-abri de longue durée a chuté de plus de 35 % jusqu'en 2024. Le gouvernement élabore actuellement un nouveau plan visant à éradiquer le sans-abrisme d'ici à 2027.

²⁹ Par le groupe BEI dans le cadre de la plateforme de conseil InvestEU

³⁰ Les approches axées sur le logement donnent la priorité à la fourniture de logements stables et permanents le plus rapidement possible aux personnes touchées ou menacées par le sans-abrisme, en proposant des services de soutien après leur déménagement plutôt qu'en exigeant qu'elles remplissent d'abord certaines conditions.

approche multidimensionnelle centrée sur la personne pour s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté. Elle s'attaquera au sans-abrisme comme étant l'une des formes les plus graves d'exclusion sociale, renforcera la prévention et promouvra des outils intégrés pour réduire les inégalités, la pauvreté et l'exclusion et améliorer l'accès aux services essentiels, à la protection sociale et au marché du travail.

Il est essentiel d'accroître le **parc de logements sociaux** pour progresser vers l'endiguement à long terme du sans-abrisme, enrayer l'exclusion sociale et éviter les situations de logement précaire. L'accès au logement social et l'aide aux sans-abri sont considérés comme l'un des 20 principes du socle européen des droits sociaux. Le renforcement des services liés au logement, tels que les conseils en matière d'endettement et les mesures d'atténuation, est un élément essentiel pour prévenir les expulsions.

La promotion de la mixité sociale et de la **solidarité intergénérationnelle** au sein des quartiers empêche la ségrégation, favorise l'inclusion et assure l'intégration des locataires vulnérables à des communautés prospères et diversifiées. Dans le cadre de la transition juste et des efforts visant à surmonter la précarité énergétique, il est également nécessaire de protéger les groupes les plus défavorisés, qui vivent souvent dans les logements les moins performants sur le plan énergétique, contre une interruption de la fourniture d'énergie.

Objectif	Promouvoir des solutions de logement qui protègent les personnes en situation de vulnérabilité et leur donnent les moyens d’agir
Comment	La Commission: • proposera une recommandation du Conseil sur la lutte contre l’exclusion en matière de logement afin de soutenir les personnes vulnérables en situation de logement précaire, de prévenir le sans-abrisme et d’y remédier. Cette recommandation visera à promouvoir la conception et la mise en œuvre de politiques fondées sur une approche centrée sur la personne, axée sur le logement et intégrée. L’initiative sera présentée dans le contexte de la future stratégie de lutte contre la pauvreté et s’appuiera sur les travaux de la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme; • mobilisera de nouveaux investissements en faveur du logement social et des solutions axées sur le logement pour les sans-abri, en mettant en place un axe de travail spécifique au sein de la plateforme d’investissement paneuropéenne, y compris d’éventuelles initiatives de coopération avec des organisations philanthropiques et des acteurs privés afin d’accroître le soutien financier et en nature; • recensera les modèles et partagera les bonnes pratiques combinant la protection des droits de propriété des propriétaires et la sécurité des locataires et soutiendra la recherche et l’échange de bonnes pratiques³¹; • aidera les ménages à lutter contre la précarité énergétique et protégera les personnes défavorisées contre l’interruption de la fourniture d’énergie, dans le cadre du prochain train de mesures sur l’énergie citoyenne (2026). Les États membres et les régions sont incités à revoir à la hausse leur soutien aux sans-abri et aux autres groupes en situation de vulnérabilité, y compris dans le cadre de leurs plans de partenariat nationaux et régionaux au titre du prochain CFP. Un soutien supplémentaire pourrait être envisagé au titre de la facilité de l’UE en faveur du logement social et abordable. Les États membres et les régions sont également encouragés à favoriser l’accès des personnes handicapées à un logement accessible. Les États membres et les autorités régionales et locales sont encouragés à renforcer la transparence des contrats de location, par exemple en exigeant des prestataires de services de location qu’ils publient les coûts moyens du loyer et/ou le dernier prix de location d’un bien immobilier.

3. Une alliance européenne pour le logement afin de renforcer la coopération dans l’ensemble de l’UE

«*Un effort européen, ancré dans les réalités locales.*» Présidente von der Leyen, discours sur l’état de l’Union 2025.

³¹ Voir par exemple, dans le cadre du suivi du projet TEN-LAW, une étude comparative globale financée par l’UE et menée dans 28 pays européens qui examine les législations nationales en matière de location et les cadres plus larges de protection des loyers, y compris l’équilibre des droits et des devoirs entre les locataires et les propriétaires.

Jusqu'à présent, la coopération au niveau de l'UE en matière de politique du logement est restée limitée. Les possibilités de coordonner les actions, de partager les bonnes pratiques et de progresser vers des objectifs communs sont donc encore largement inexploitées. Une nouvelle **alliance européenne pour le logement** réunira tous les niveaux de gouvernance, des villes et des régions aux institutions nationales et européennes, en collaboration avec les principaux acteurs du logement, afin de promouvoir un engagement commun en faveur de logements abordables, durables et de qualité pour tous. L'alliance fera office de plateforme de coopération, d'apprentissage mutuel et d'échange de bonnes pratiques dans toute l'Europe, façonnant ainsi une nouvelle méthode de travail en matière de logement au niveau de l'Union, en lien étroit avec le terrain. Elle favorisera les synergies et la coopération, en particulier avec le programme de l'UE pour les villes³², le nouveau Bauhaus européen, la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme et le forum de haut niveau sur la construction. La Commission européenne est prête à intensifier sa coopération avec le Conseil et le Parlement européen sur ce sujet.

La présidente von der Leyen a annoncé, dans le discours sur l'état de l'Union 2025, le tout premier **sommet de l'UE sur le logement**. Il sera organisé en 2026 par la Commission, en collaboration avec le Conseil européen, et réunira au plus haut niveau tous les acteurs clés du logement.

Objectif	Renforcer la coopération et l'apprentissage mutuel entre tous les niveaux de gouvernance et les parties prenantes
Comment	La Commission: • organisera le premier sommet de l'UE sur le logement (2026); • mettra en place une alliance européenne pour le logement (T3 2026) afin: ○ de faciliter la coopération en matière de logement entre les États membres, à travers tous les niveaux de gouvernance, y compris avec les villes et les régions, les principales parties prenantes du secteur du logement, le Parlement européen, le Comité européen des régions et le Comité économique et social européen; ○ de partager les connaissances et les bonnes pratiques entre les États membres, les régions et les villes dans le cadre d'un nouveau programme d'apprentissage mutuel en matière de logement fondé sur une gouvernance à plusieurs niveaux.

Conclusions

En plaçant le logement abordable, durable et de qualité au premier rang de nos priorités, nous répondons à l'une des préoccupations quotidiennes les plus pressantes des Européens. Les coûts élevés du logement sont au cœur de la crise du pouvoir d'achat, car ils façonnent les choix, les possibilités et le bien-être des citoyens. Faire en sorte que chaque Européen puisse avoir accès à un logement décent répond à un souci d'équité, mais il s'agit également d'un

³² Notamment par l'intermédiaire de la plateforme des villes de l'UE, qui offrira aux villes un accès simplifié aux aides de l'UE, notamment aux instruments de financement, aux ressources en connaissances et à l'assistance technique, y compris au titre de la facilité de l'UE.

vecteur essentiel de compétitivité pour l'Europe, permettant aux citoyens d'accéder à l'emploi, de contribuer à l'économie et de construire un avenir stable.

Le présent plan définit une vision et une série d'actions visant à accroître l'offre, à débloquent les investissements et à apporter une aide immédiate, tout en faisant progresser des réformes durables et en soutenant les personnes les plus touchées. Il marque le début d'un effort collectif qui devra être soutenu. Pour être efficaces, les progrès passeront par une collaboration et une action à tous les niveaux, des institutions européennes aux États membres, aux villes et aux régions, en passant par les parties prenantes et la société dans son ensemble. La Commission attend avec intérêt les nouvelles contributions du Parlement européen dans le cadre de son prochain rapport et souhaite également coopérer avec le Conseil dans la perspective du tout premier sommet de l'UE sur le logement en 2026, un moment clé pour asseoir le logement au premier rang des priorités politiques et veiller à ce que les mesures politiques soient effectivement mises en œuvre sur le terrain.

Avant la fin de ce mandat, la Commission présentera un rapport sur les progrès accomplis dans le cadre du plan.

ANNEXE: RESUME DES MESURES ET CALENDRIER

Le tableau ci-dessous résume les actions proposées dans le présent document, y compris les orientations politiques présentées comme des encouragements à prendre en considération par les États membres.

Quoi	Qui	Quand
Pilier I. Stimuler l'offre		
Action n° 1: renforcer la productivité, les capacités et l'innovation dans le secteur de la construction		
Stratégie européenne pour la construction de logements	CE	T4 2025
Acte législatif sur les services de construction	CE	T4 2026
Programmes de formation à grande échelle, promotion de l'innovation dans les programmes de formation aux métiers du bâtiment	CE, États membres, industrie	
Surveiller et, le cas échéant, prendre des mesures contre toute pratique anticoncurrentielle potentielle dans le secteur de la construction	CE, États membres	
Soutenir les investissements dans la fabrication européenne à faible intensité de carbone et biosourcée, l'intégration de critères de durabilité dans les marchés publics et les régimes d'aide, l'adoption de méthodes modernes de construction et de rénovation, ainsi que les efforts d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels à grande échelle.	États membres	
Action n° 2: réduire les formalités administratives pour accélérer l'offre de logements		
Train de mesures de simplification en matière de logement	CE, États membres	2027
Simplifier les règles nationales, régionales et locales en matière de planification, de zonage et d'autorisation ainsi que les codes du bâtiment, accroître les capacités administratives, y compris en vue de la transformation numérique, et faire usage des flexibilités offertes par les directives sur les marchés publics	États membres	
Action n° 3: combiner le caractère abordable, la durabilité et la qualité du logement		
Nouveau partenariat pour de meilleurs logements, orientations sur les services de guichet unique pour la rénovation, soutien aux plans nationaux globaux de rénovation des bâtiments	CE, États membres	2026
Plan d'action sur les communautés énergétiques	CE	2026
Régénération des quartiers par l'intermédiaire du nouveau Bauhaus européen	CE, États membres	À partir de 2026
Donner la priorité à la rénovation/réaffectation des bâtiments existants, éviter les démolitions inutiles	États membres, régions et collectivités locales	
Pilier II. Mobiliser des investissements		
Action n° 4: mobiliser des investissements publics et privés supplémentaires		
Plateforme paneuropéenne d'investissement pour un logement abordable et durable	CE, BEI, BDN, IFI	T3 2026
Soutenir de nouveaux investissements dans le logement dans le cadre du CFP actuel	CE, États membres	2026-2027
Possibilités d'accroître les investissements en faveur du logement dans le cadre du prochain CFP	CE, États membres, régions	À partir de 2028
Contribuer à l'élaboration de modèles de financement évolutifs et innovants	CE, États membres	2026-2027
Cadre d'investissement volontaire sous l'impulsion du marché pour des logements sociaux et abordables	CE, acteurs du marché, pouvoirs publics	
Orientations destinées aux États membres sur la conception de solutions financières et	CE, États	

juridiques pour soutenir le logement social et abordable, tenant compte des considérations liées à la dette publique.	membres	
Revoir à la hausse le soutien des investissements dans le logement social et abordable	États membres, régions	
Action n° 5: permettre un soutien public plus rapide et plus simple en faveur du logement social et abordable		
Règles révisées en matière d'aides d'État	CE	T4 2025
Pilier III. Offrir une aide immédiate tout en lançant des réformes		
Action n° 6: résoudre le problème des locations de courte durée dans les zones tendues		
Nouvelle initiative législative sur la location de logements de courte durée dans le cadre d'un acte législatif sur le logement abordable	CE	T4 2026
Suivre les données relatives aux locations de logements de courte durée, évaluer leur incidence sur l'accessibilité financière au logement	États membres	
Action n° 7: lutter contre la spéculation sur le marché immobilier		
Analyse de la dynamique des prix du logement, y compris les éléments disponibles concernant les tendances spéculatives, les lacunes dans les données et les conséquences économiques	CE	T4 2026
Renforcer la transparence du marché de l'immobilier résidentiel	CE, États membres	
Faciliter les investissements en faveur des fournisseurs de logements sans but lucratif/à but lucratif limité	CE, États membres	
Favoriser l'apprentissage par les pairs et l'innovation dans la lutte contre la spéculation immobilière	CE, États membres, régions et collectivités locales	
Mettre en place des mesures pour limiter les comportements spéculatifs préjudiciables reflétant les besoins locaux	États membres, régions et collectivités locales	
Action n° 8: stimuler les réformes structurelles des États membres		
Renforcer le suivi et émettre des recommandations ciblées dans le cadre du Semestre européen	CE	À partir de 2026
Promouvoir des statistiques européennes relatives au logement et mettre en place un point d'accès au niveau de l'UE regroupant les données et les analyses relatives au marché immobilier	CE, États membres	
Recenser les domaines dans lesquels la politique et le financement de l'UE peuvent avoir la plus grande incidence pour améliorer le fonctionnement des marchés du logement	CE, États membres	
Aider les États membres à concevoir des politiques fiscales qui favorisent le caractère abordable du logement	CE, États membres	
Fournir un soutien technique et financier aux États membres, aux régions et aux villes pour mener à bien les réformes	CE	À partir de 2026
Mettre en œuvre des réformes ambitieuses et globales axées sur le caractère abordable	États membres	
Pilier IV. Protéger les personnes les plus touchées		
Action n° 9: accès des jeunes au logement		
Mobiliser des investissements en faveur du logement étudiant	CE, États membres	
Évaluer la faisabilité d'un système de garantie pour réduire/éliminer la nécessité d'un dépôt de caution	CE, Groupe BEI	
Identifier et diffuser des modèles d'hébergement innovants pour les étudiants et les jeunes	CE, États membres	

Projet pilote dans le cadre d'Erasmus+ pour les étudiants mobiles issus de milieux défavorisés	CE, villes	
Élaborer et mettre en œuvre des programmes ciblés visant à améliorer l'accès des jeunes au logement	États membres	
Action n° 10: lutter contre le sans-abrisme et soutenir les locataires et les ménages en situation de vulnérabilité		
Recommandation du Conseil sur la lutte contre l'exclusion en matière de logement	CE, États membres	2026
Mobiliser de nouveaux investissements dans le logement social et des solutions axées sur le logement pour les sans-abri par l'intermédiaire de la plateforme d'investissement paneuropéenne	CE, BEI, BDN, IFI	T3 2026
Recenser les modèles et partager les bonnes pratiques combinant la protection des droits de propriété des propriétaires et la sécurité des locataires	CE	
Lutter contre la précarité énergétique et protéger les personnes vulnérables contre l'interruption de la fourniture d'énergie grâce au paquet «Citoyens et énergie»	CE	2026
Renforcer le soutien aux sans-abri et à d'autres groupes en situation de vulnérabilité, y compris au moyen de plans de partenariat nationaux et régionaux dans le cadre du prochain CFP	CE, régions	
Renforcer la transparence des contrats de location	États membres, régions et collectivités locales	
Une alliance européenne pour le logement afin de renforcer la coopération dans l'ensemble de l'UE		
Sommet de l'UE sur le logement	CE, Conseil, États membres	2026
Alliance européenne pour le logement	CE	2026
Programme d'apprentissage mutuel en matière de logement fondé sur la gouvernance à plusieurs niveaux	CE, États membres, régions, collectivités locales	T3 2026