



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES  
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET  
SCIENTIFIQUES

# Le logement social dans l'Union européenne

## NOTE

### Résumé

La présente note d'information propose une vue d'ensemble du secteur du logement social dans l'Union européenne. Elle explique dans un premier temps ce que les États membres entendent par "logement social" et présente ensuite de façon détaillée la réponse du secteur face à la crise financière de 2007-2008. Par ailleurs, elle met en lumière les derniers développements au niveau de l'Union en ce qui concerne les conflits d'intérêts qu'il convient de supprimer au sein de ce secteur: proposer un logement approprié et abordable à tous les citoyens, tout en garantissant une libre concurrence entre les acteurs du marché. Enfin, des projets de logements sociaux innovants sont présentés.

Ce document a été demandé par la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen.

## **AUTEURS**

IZA - Institute for the Study of Labor

Michela Braga (Fondation Rodolfo Debenedetti (fRDB) et Université Bocconi)

Pietro Palvarini (Fondation Rodolfo Debenedetti (fRDB) et Université de Milan Bicocca)

## **ADMINISTRATEUR RESPONSABLE**

M<sup>me</sup> Laurence Smajda

Département thématique A: politiques économiques et scientifiques

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

Courrier électronique: [laurence.smajda@europarl.europa.eu](mailto:laurence.smajda@europarl.europa.eu)

## **VERSION LINGUISTIQUE**

Original: EN

## **À PROPOS DE L'ÉDITEUR**

Pour contacter le département thématique ou pour vous abonner à sa lettre d'information, veuillez écrire à l'adresse suivante:

[Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu](mailto:Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu)

Manuscrit achevé en janvier 2013.

Bruxelles, © Union européenne, 2013

Ce document est disponible sur l'internet à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ**

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

## SYNTHÈSE

La présente note d'information propose une vue d'ensemble du secteur du logement social dans l'Union européenne et de sa dynamique au cours des dernières années.

La récente récession a suscité des inquiétudes grandissantes au niveau de l'Union en ce qui concerne l'accessibilité financière au logement, notamment parce que la crise a frappé le secteur de l'immobilier de plein fouet. Par conséquent, afin de comprendre les réactions du secteur public face au besoin toujours plus important de services de logement ainsi que les questions en suspens, il est essentiel de définir les tendances possibles en matière de pauvreté et d'exclusion sociale pour les prochaines années ainsi que les moyens (privés et publics) qu'il y a lieu de mobiliser.

L'étude des textes spécialisés indique qu'il n'existe pas de définition commune du logement social au niveau de l'Union, étant donné que les États membres ont recours à différentes définitions qui correspondent à des niveaux distincts d'intervention du secteur public dans ce domaine. Dès lors, au sein de l'Union, les niveaux des services de logement diffèrent très fortement. En règle générale, quatre dimensions caractérisent (et différencient) les modèles et politiques en matière de logement social: le bail, le fournisseur du service, les bénéficiaires et les modalités de financement.

Toutefois, la présente étude dégage trois éléments communs aux secteurs du logement social dans les différents pays de l'Union: ils mènent une mission d'intérêt général, poursuivent l'objectif d'accroître l'offre de logements abordables et visent des publics spécifiques définis sur la base de leur situation socio-économique ou de facteurs de vulnérabilité. Les éléments disponibles font apparaître que le modèle de logement social européen peut être qualifié d'universaliste, de sélectif, de généraliste ou de résiduel. Les modèles universalistes considèrent que le logement est avant tout une responsabilité du secteur public et que l'objectif de fournir un logement décent à un prix abordable à l'ensemble de la population doit donc être poursuivi. Selon les modèles sélectifs, c'est le marché qui doit fournir un logement aux particuliers et l'objectif du secteur public se limite donc à couvrir le surplus de demandes de logements non satisfaites par le marché. Les modèles sélectifs peuvent être généralistes si le logement est fourni en fonction du niveau de revenu ou résiduels si le logement est octroyé selon des indicateurs de vulnérabilité. Les données montrent une corrélation inverse évidente entre deux caractéristiques des secteurs du logement social dans l'Union européenne: le niveau de sélectivité et l'étendue de l'offre de logements. Si les modèles plus sélectifs proposent une offre relativement réduite, les modèles moins sélectifs proposent une offre plus vaste. Les modèles universalistes comportent donc une offre abondante, tandis que la majorité des modèles généralistes prévoient une offre moyenne à abondante et que les modèles résiduels ne contiennent qu'un nombre limité, voire très limité, de logements.

Même si les marchés de l'immobilier au sein de l'Union sont principalement composés de propriétés privées, la grave crise économique a provoqué une explosion des demandes de logements sociaux en raison de l'augmentation spectaculaire du taux de pauvreté et de l'exclusion en matière de logement dans tous les pays européens. Cette paupérisation a exposé un plus grand nombre de citoyens au risque d'exclusion sur le plan du logement, ce qui a entraîné une hausse de la demande de logements sociaux. Par conséquent, le nombre de personnes inscrites sur des listes d'attente d'un logement social s'est accru dans presque tous les États membres de l'Union. La plupart des États ont dans un premier temps réagi en investissant des fonds publics dans les logements sociaux, mais, étant donné que ces investissements ont fait office d'amortisseur du choc social et ont servi à soutenir la croissance, le financement du secteur a depuis lors été supprimé.

Confrontés simultanément à une hausse des demandes et à une diminution des moyens, certains États membres ont mis en place des projets originaux et innovants qui illustrent les meilleures pratiques qu'il y aurait lieu d'appliquer dans d'autres pays. De tels projets ont été sélectionnés dans le cadre de la présente note d'information sur la base de leur capacité d'innovation, de leurs stratégies de financement, des partenariats créés et de la population visée.

Cinq projets innovants sont donc présentés ci-après:

1. un projet de développement de logements sociaux intergénérationnels aux Pays-Bas (régime universaliste);
2. un projet lié à la construction de logements sociaux efficaces sur le plan énergétique au Royaume-Uni (régime résiduel);
3. un projet visant à fournir des logements sociaux et des services publics de haute qualité en France (régime sélectif);
4. un projet reposant sur des travaux de rénovation réalisés par les bénéficiaires en Italie (régime généraliste);
5. un projet visant les locataires de logements sociaux à faibles revenus en Hongrie (exemple de projet innovant mis en œuvre dans les pays de l'Est).

Enfin, la note résume le débat sur le logement social en tant que service d'intérêt économique général, mais aussi en tant que secteur du marché de plus en plus ouvert à de nouveaux acteurs privés. L'Union reconnaît le logement social comme un instrument essentiel pour garantir le droit de chacun au logement, consacré par le droit international, pour répondre aux exigences du traité et pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, et le considère donc comme un service d'intérêt économique général. Néanmoins, l'émergence de conflits d'intérêts entraîne des discussions au niveau de l'Union. D'un côté, il est essentiel de répondre aux besoins de logements afin de favoriser l'inclusion sociale, mais, d'un autre côté, il y a lieu de permettre un niveau satisfaisant de concurrence dans ce secteur.

Toutefois, les tensions entre droits sociaux et droits économiques ne sont pas inhérentes au logement social; elles caractérisent tous les domaines de la politique sociale. La demande de protection sociale est en hausse tandis qu'un nombre croissant de citoyens européens se retrouvent socialement vulnérables. L'une des priorités de l'Union devrait être de concilier la nécessité de la solidarité et le besoin de concurrence sur le marché, bien que cette équation soit délicate à résoudre, car le problème est assez récent et évolue constamment et la littérature existante ne fournit pas de solutions toutes faites.

Selon l'analyse réalisée par les auteurs, il serait assez problématique de fournir une définition unique du logement social au niveau de l'Union en raison des grandes divergences qui existent entre les modèles adoptés par les différents pays. Une solution aussi radicale ne pourrait être retenue qu'à l'issue d'un débat démocratique mené entre tous les États membres. À ce stade, il est surtout important que chaque pays fasse valoir ses propres expériences et traditions en matière d'aide sociale, car il ne sera possible d'adopter une définition commune du logement social qu'après une phase de discussions. Toutefois, pour qu'une telle définition soit partagée par l'ensemble des États membres, nous sommes d'avis qu'elle devrait être bien plus large que celle retenue dans le cadre de la législation sur la concurrence, de sorte qu'elle permette de conserver les modèles universalistes du logement social et de réduire au maximum le risque d'exclusion sociale.