

Avis du Comité européen des régions — Vers un programme européen en faveur du logement

(2018/C 164/10)

Rapporteur: Hicham IMANE (BE/PSE), Conseiller communal de la Ville de Charleroi**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS,

1. rappelle que l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, droit qui est consacré à l'article 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et que le droit au logement relève également pour les États membres d'une obligation internationale envers le Conseil de l'Europe et les Nations unies. De ce fait, les autorités au niveau national, régional ou local ayant compétence en matière de politique du logement doivent garantir la satisfaction du droit au logement décent et abordable;
2. souligne que l'Union européenne n'a pas de compétence explicite en matière de politique du logement et que le principe de subsidiarité doit être garanti dans le cadre de l'interaction entre les politiques du logement menées au niveau local, régional et national et les politiques européennes; relève en même temps que la mise en œuvre de nombreux objectifs de l'Union (stabilité économique, lutte contre le changement climatique et inclusion sociale...) et de nombreuses politiques de l'Union (politique régionale, agenda urbain, concurrence, énergie, politique sociale...) impacte les politiques de logement aux différents niveaux et en dépend. Dès lors, une meilleure coordination des politiques en la matière est nécessaire;
3. se félicite que le socle européen des droits sociaux, proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission lors du sommet social pour une croissance et des emplois équitables, à Göteborg le 17 novembre 2017, intègre le droit à l'accès au logement social, à une aide au logement de qualité, et celui à l'accès à une assistance et une protection face au risque d'expulsion;
4. rappelle à ce titre le rôle clé des autorités régionales et des villes européennes dans la mise en œuvre des politiques du logement des États membres compte tenu de la disparité croissante des besoins sur les marchés locaux du logement, tant du point de vue des migrations internes aux États membres des zones détendues vers les zones tendues que des récentes migrations externes vers les zones tendues;
5. réaffirme l'importance d'un partenariat solide avec différents types d'organisations du secteur non-marchand, les associations de logement et les coopératives, les locataires et les organisations de quartier qui proposent directement des logements et/ou facilitent l'accès à l'aide au logement, mais aussi avec les investisseurs privés fiables qui proposent un logement abordable;
6. souligne la diversité des traditions et des systèmes de logement dans les États membres ainsi que l'importance d'une approche neutre au regard des types d'occupation des logements dans l'exécution des politiques existantes;
7. attire l'attention sur le fait que les collectivités locales et régionales jouent un rôle central dans la mise en œuvre d'une politique du logement durable, et qu'elles contribuent de manière déterminante à la réalisation concrète des objectifs politiques de l'Union européenne;
8. affirme le caractère structurel de la crise du logement qui frappe les zones urbaines européennes et la nécessité pour les autorités locales et régionales de promouvoir une offre de logements abordables que les seules forces du marché ne peuvent fournir spontanément compte tenu de l'inadéquation, dans de nombreux États membres et régions de l'Union européenne, entre l'offre foncière abordable, notamment en milieu urbain, et l'importance de la demande de logements. Cette inadéquation découle notamment de l'ampleur des flux migratoires internes et externes et de la hausse de la demande de locaux d'habitation adaptés aux évolutions démographiques liées au vieillissement de la majorité des sociétés des États membres;
9. attire l'attention sur le caractère disparate de la demande de locaux d'habitation dans l'Union européenne, ainsi qu'au sein même des différents États et régions; de ce fait, il est nécessaire de procéder avec souplesse en matière de soutien au secteur de la construction;

10. insiste sur l'incidence croissante des politiques et réglementations de l'Union européenne sur les conditions de mise en œuvre de ces politiques du logement des États membres, des autorités régionales et locales tant du point de vue des régimes d'aides d'État applicables, du régime de TVA, de la définition du logement social en tant que SIEG, des conditions de passation des marchés publics et des coopérations public-public ainsi que des recommandations par pays dans le cadre du semestre européen relatives notamment à l'encadrement des loyers et aux aides sociales au logement;

11. se félicite de la prise en compte progressive des investissements de long terme en matière de logement dans les politiques de l'Union européenne, avec notamment l'ouverture de leur éligibilité au FEDER au titre de la rénovation thermique, de l'accès au logement des communautés marginalisées et de la régénération urbaine, par leur intégration au Plan Juncker compte tenu de leur effet multiplicateur sur l'emploi local et de leur financement croissant par les prêts de la BEI notamment en matière d'investissement de long terme en logement social et intermédiaire;

12. salue la décision du Pacte d'Amsterdam d'établir un programme urbain pour l'Union européenne et d'y constituer un partenariat «logement» centré sur le développement d'une meilleure cohérence de la réglementation européenne qui s'applique au logement et sur le recensement des bonnes pratiques des villes européennes en matière de promotion d'une offre de logements abordables et de son financement;

13. demande, dans la continuité du partenariat logement du programme urbain de l'Union européenne, la mise en œuvre d'un programme européen en faveur du logement qui puisse garantir une meilleure articulation entre les politiques de l'Union européenne et les politiques des États membres, de leurs régions et de leurs collectivités locales, mieux coordonner les politiques et les instruments d'intervention de l'Union européenne en appui à ces politiques du logement, et confronter les pratiques des villes européennes en matière de mise à disposition d'une offre de logements abordables;

Le besoin d'une meilleure articulation entre les politiques de l'Union européenne et les politiques du logement des États membres

14. rappelle la nécessité d'une Union plus efficace dans ses politiques et ses interventions et surtout plus lisible pour ses citoyens dans leur vie quotidienne;

15. souligne le lien direct entre le coût du logement et la capacité des individus et des familles à investir dans la consommation privée et des dépenses pour l'éducation, la santé et les retraites, à savoir autant de facteurs du bien-être économique et social;

16. insiste sur l'importance d'informer la population et de l'associer aux questions de logement, et encourage la participation de représentants nationaux, régionaux et locaux à une large gamme de manifestations publiques en la matière, telles que la journée mondiale de l'habitat, la journée internationale de l'architecture et d'autres initiatives;

17. fait observer qu'il est nécessaire de résoudre le problème du nombre insuffisant de locaux d'habitation dans les grandes agglomérations, dans les zones de production et de services développés aux entreprises, tout en assurant l'accès aux facteurs qui assoient la prospérité, en particulier pour les personnes qui sont passées, que ce soit naturellement ou en raison d'une maladie, d'une infirmité, etc., dans la catégorie des «personnes âgées» et/ou dans celle des «personnes dans l'incapacité d'occuper un emploi». Il importe d'étudier les possibilités qu'offrent les migrations — la décongestion des grandes métropoles et le déplacement des habitants vers les territoires victimes de dépeuplement — en se fondant sur les données relatives aux locaux d'habitation disponibles et au coût de la vie dans les différentes régions de l'Union européenne;

18. rappelle que les tensions qu'ont causées, dans les systèmes financiers de plusieurs États membres, le défaut de paiement des prêts hypothécaires et la perte de valeur des logements ont joué un rôle fondamental dans la crise qui a frappé récemment l'Europe, et demande instamment qu'il soit prévu d'inclure, parmi les objectifs du futur programme européen en faveur du logement, la recherche d'un équilibre entre l'accès aux financements nécessaires à l'acquisition de logements et la solvabilité des établissements financiers;

19. estime également que le logement à un prix abordable est l'une des conditions préalables à la cohésion sociale et à la mixité sociale et contribue à la construction de communautés résilientes à la ségrégation sociale, économique et géographique; fait observer que l'accès à un logement subventionné par l'État peut également constituer une barrière à l'emploi dans les cas où accepter un emploi entraînerait la perte du droit à demeurer dans ledit logement subventionné;

20. salue l'initiative de la Commission visant à établir un lien entre le socle européen des droits sociaux et le semestre européen, ce qui, dans le domaine de la politique du logement, devrait selon la Commission se traduire par un meilleur suivi de la réforme du logement social, de l'accessibilité et du caractère abordable des logements ainsi que de l'efficacité des allocations de logement; espère, dans ce contexte, que certaines affirmations erronées sur le logement faites à ce jour dans le cadre du semestre européen seront revues, dans la mesure où i) dans certaines analyses ou recommandations par pays dans le domaine du logement, la compétence de l'Union européenne était discutable sur le plan de la subsidiarité (s'agissant par exemple de la remise en question du contrôle des loyers) et où ii) les recommandations relatives au logement ont été faites dans la perspective d'éventuels déséquilibres macroéconomiques sur la base de chiffres nationaux et proposaient donc des politiques universelles ne prenant pas en compte les spécificités locales et régionales;

21. demande que le futur programme européen en faveur du logement accorde aussi l'attention nécessaire aux besoins et demandes des zones rurales en la matière;

22. appelle donc de ses vœux un véritable engagement démocratique du Parlement européen et une consultation avec non seulement le CdR, qui représente les collectivités locales et régionales, mais aussi avec les partenaires sociaux, préalablement à l'adoption des recommandations par pays du semestre européen en matière de politique du logement, de manière à accorder une attention particulière au respect du principe de subsidiarité dans ce domaine;

23. souligne que les investissements publics dans le logement doivent bénéficier d'une plus grande flexibilité en matière de budget et de réglementation financière de manière à stimuler l'investissement privé, la création d'emplois et la croissance au niveau local, générant ainsi des bénéfices à long terme pour la société dans son ensemble; demande dès lors de prévoir plus de marge pour l'investissement dans les infrastructures sociales aux échelons local et régional dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance;

24. au vu des résultats de travaux de recherche récents qui donnent à penser qu'il existe d'importantes disparités régionales quant à l'évolution des prix du logement, suggère que le tableau de bord des déséquilibres macroéconomiques utilise, comme seuil de déclenchement appelant une surveillance étroite de la situation, non seulement les données nationales sur les variations en glissement annuel des prix immobiliers, mais aussi celles des régions; demande en outre à la Commission de vérifier s'il serait possible d'encourager une différenciation de la politique macroprudentielle au niveau régional en appliquant des limites différentes de ratio prêt/valeur ou dette/revenu pour les prêts hypothécaires, en particulier dans les zones métropolitaines et dans le reste des territoires;

25. considère que les investissements publics dans le logement constituent des investissements à long terme, qui devraient être reconnus dans le cadre réglementaire et les normes SEC 2010. En outre, il conviendrait d'explorer la possibilité de mettre en place de meilleures conditions pour les investissements non volatils et non spéculatifs destinés aux investisseurs du secteur privé (par exemple, les assurances) ayant des intérêts similaires à long terme;

26. souligne que la réalisation des objectifs de Paris en matière de lutte contre le changement climatique constitue un défi particulier pour le secteur du logement et un énorme potentiel d'économies d'énergie dans la mesure où le secteur résidentiel produit 40 % des émissions de gaz à effet de serre, où environ 75 % des bâtiments européens sont inefficaces sur le plan énergétique et où seulement 0,4 à 1,2 % du parc immobilier est rénové chaque année;

27. souligne, concernant la rénovation et l'efficacité énergétique des bâtiments, que les politiques à mettre en œuvre doivent inclure une évaluation non seulement de l'efficacité énergétique mais aussi de la sécurité; les mesures, principalement financières, à adopter devraient dès lors viser la promotion des interventions d'adaptation sismique, qui constitue un choix à caractère préventif et orienté vers l'avenir en matière de sécurité, d'efficacité énergétique, d'économie pour les citoyens et de réduction des émissions atmosphériques polluantes;

28. demande que, dans le cadre de la révision engagée de la directive TVA, les États membres puissent continuer à appliquer un taux réduit de TVA à la fourniture de logements au titre de la politique sociale ainsi qu'aux travaux de rénovation des logements et de réhabilitation de l'habitat menés dans le contexte d'interventions de revitalisation et de rénovation urbaine;

29. se félicite que le rapport de la Commission relatif au programme urbain de l'Union européenne ⁽¹⁾ fasse écho à sa demande ⁽²⁾ en faveur d'une révision de la décision 2012/21/UE dans le sens d'un élargissement de l'accès au logement social au-delà des «personnes les plus démunies ou groupes sociaux moins avantagés». Un tel élargissement serait conforme au pouvoir discrétionnaire des États membres en matière de fourniture, d'exécution, de financement et d'organisation des services de logement social et confirmerait leur autonomie de décider de la manière dont ils utilisent la politique du logement en tant qu'instrument visant à introduire de la mixité sociale, à éviter la ghettoïsation et à créer des communautés pérennes. Cette mesure permettrait de mettre davantage l'accent sur le droit à un logement décent et abordable, car la défaillance du marché du logement à satisfaire les besoins en logement dans certaines régions ne touche pas seulement les personnes qui n'ont aucun accès au logement, mais également les résidents de logements dangereux pour la santé, inadaptés ou surpeuplés, ainsi que ceux qui consacrent l'essentiel de leurs revenus au paiement de leur loyer ou de leur mensualité de prêt. Estime dès lors qu'il y aurait une valeur ajoutée à établir au niveau européen des critères pour la caractérisation du logement décent et abordable;

30. soutient en outre l'appel lancé par le Parlement européen à la Commission d'accompagner les États membres dans leurs efforts visant à enrayer le développement du sans-abrisme en vue de l'éradiquer à terme;

Une nouvelle politique de cohésion prenant pleinement en compte la question du logement

31. demande que les investissements en matière de logement soient éligibles à la politique de cohésion post-2020 pour mieux répondre à la diversité des besoins locaux (énergie, urbanisme, migrants, exclusion...) dans la continuité des mesures existantes en matière de rénovation thermique, d'accès au logement des communautés marginalisées et de régénération urbaine, et ce dans le cadre d'une approche horizontale des investissements en logement cofinancés au titre de la politique de cohésion. L'intervention sociale dans les zones urbaines et les logements qui en ont besoin devrait être un instrument essentiel de l'approche horizontale des politiques publiques en matière de logement;

32. estime que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS) pourrait contribuer à combler le déficit d'investissements dans le domaine du logement social, dans le cas de projets présentant un profil de risque élevé qui n'auraient pas la possibilité d'obtenir des prêts traditionnels auprès de la BEI. Cependant, dans le domaine du logement social, de nouveaux instruments financiers tels que l'EFIS doivent répondre aux besoins spécifiques à long terme en matière de logements abordables et d'efficacité énergétique. Le fait que, en juin 2017, 4 % de l'ensemble du budget de l'EFIS avaient été absorbés par les infrastructures sociales témoigne de cette difficulté qui peut être aggravée par le recours insuffisant à la clause d'investissement prévue dans le pacte de stabilité et de croissance et par le choix d'inclure les investissements en matière de logements sociaux dans la catégorie comptable de l'administration publique SEC 2010 lors du calcul du déficit public. Le Comité appelle dès lors de ses vœux une évaluation du Plan Juncker et des prêts de la BEI quant aux investissements générés dans le domaine du logement et escompte que le groupe de travail de haut niveau sur les infrastructures sociales, créé récemment, jouera un rôle important à cet égard;

33. escompte une meilleure coordination des politiques en matière de logement avec les priorités de l'Union européenne en matière d'évolution démographique. Il est besoin d'instruments et de données appropriées au niveau régional pour assurer la circulation des informations, en particulier celles relatives aux locaux d'habitation disponibles et non utilisés dans toute l'Union européenne, ce qui pourrait permettre de résoudre au moins en partie le problème des déséquilibres territoriaux en matière d'offre et de demande de logements;

34. suggère que des mécanismes de financement innovants soient utilisés en matière d'investissements dans la construction de logements, et qu'un effet multiplicateur soit recherché en combinant financements publics et privés;

Un programme européen en faveur du logement dans le prolongement du Pacte d'Amsterdam

35. soutient les travaux du partenariat «logement» en ce qu'il s'inscrit dans le programme urbain relatif à la réglementation européenne et au recensement des bonnes pratiques en matière de mise à disposition et de financement d'une offre de logements par les villes européennes;

36. se félicite des premières conclusions du partenariat pour le logement dans le cadre du programme urbain pour l'Union européenne, qui constituent également des contributions concrètes au programme européen pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), et encourage les États membres et la Commission européenne à soutenir ces résultats en élaborant des propositions concrètes telles qu'une révision de la décision SIEG;

37. insiste sur l'importance de la coexistence au sein de ce programme européen en faveur du logement d'une approche horizontale des politiques de l'Union européenne en lien direct et indirect avec le logement, et d'une approche territoriale comparée des politiques locales de promotion et de financement d'une offre de logements abordables;

⁽¹⁾ Voir rapport de la Commission relatif au programme urbain de l'Union européenne, 20 novembre 2017, COM(2017) 657, p. 9.

⁽²⁾ Voir paragraphes 41 de l'avis du CdR du 11 octobre 2016 sur le thème «Aides d'État et services d'intérêt économique général» et 44 de l'avis du CdR du 11 octobre 2016 sur «Le socle européen des droits sociaux».

38. considère que, conformément à l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire C-618/10 (*Banco Español de Crédito*) le 14 juin 2012, les États membres sont tenus de mettre en œuvre les dispositions de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs pour assurer une protection des souscripteurs de crédits hypothécaires, notamment dans les cas où le bien hypothéqué était le domicile familial, en évitant les situations de risque d'exclusion liée au logement;

39. souligne l'importance de faire en sorte que les bâtiments destinés à des fins sociales/de logement satisfassent aux exigences énergétiques nécessaires, répondant aux critères suivants: efficacité énergétique, économies d'énergie, faibles émissions de CO₂, investissements en faveur des énergies propres et renouvelables; invite à cet égard à construire et rénover les logements de manière intelligente, en conformité également avec les objectifs du programme Horizon 2020.

Bruxelles, le 1^{er} décembre 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Karl-Heinz LAMBERTZ
