

## Plan européen pour des logements abordables

Dans le contexte de crise du logement affectant l'ensemble des États membres de l'Union européenne, la présidente de la Commission européenne, **Mme Ursula von der Leyen**, a fait du logement un sujet de préoccupation majeur de l'Union européenne (UE), sans que cela soit pour autant une compétence de celle-ci.

La Commission européenne a ainsi publié, le 16 décembre 2025, un Plan européen pour des logements abordables, comprenant :

- [une communication relative au plan européen pour des logements abordables - COM \(2025\) 1025 final](#) ;
- [une communication concernant la stratégie européenne pour la construction - COM \(2025\) 991 final](#) ;
- [une décision \(UE\) 2025/2630 de la Commission européenne révisant les règles encadrant les aides d'État](#) ;
- [une communication – COM \(2025\) 1026 final](#) et [une recommandation sur le nouveau Bauhaus européen – COM \(2025\) 1027 final](#).

**[La proposition de résolution européenne \(PPRE\) n° 431 \(2025-2026\)](#)**, déposée par Mme Amel Gaquerre, M. Ahmed Laouedj et Mme Sophie Primas le 24 février dernier, **entend marquer des orientations claires du Sénat sur ce Plan européen et sur les initiatives futures de l'Union européenne en matière de logement, en affirmant la nécessité de respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité.**

La commission des affaires européennes a approuvé cette proposition de résolution européenne après avoir adopté **trois amendements** : deux amendements rédactionnels ou de précision et un amendement affirmant, par coordination avec d'autres travaux, que la proposition de règlement relatif à l'accélération des évaluations environnementales (COM(2025) 984 final), visant à accélérer les permis pour les secteurs stratégiques comme le logement abordable, ne respecte pas les principes de subsidiarité et de proportionnalité.



# I. Le Plan européen pour des logements abordables : une réponse à la crise du logement qui concerne tous les États membres de l'Union européenne

## A. Tous les États membres de l'Union européenne sont concernés, mais de façon différenciée en fonction de leur territoire et leur population

Entre 2013 et 2024, les prix des logements ont augmenté de plus de 60 % dans l'Union européenne, plus vite que les revenus des ménages, tandis que les loyers moyens ont augmenté d'environ 20 %. Les permis de construire résidentiels ont baissé de 22 % depuis 2021, et environ 20 % des logements sont inoccupés.

Source : Commission européenne

Cette crise du logement est due essentiellement à une insuffisance d'offre de logements, en raison notamment de la hausse des coûts de construction et du foncier, de l'augmentation du volume de normes, d'une pénurie de main d'œuvre qualifiée et de l'insuffisance d'investissement public et privé.

Derrière les moyennes européenne et nationales se cachent néanmoins des situations contrastées. En effet, la crise du logement revêt différentes formes et niveaux d'intensité selon les États membres, selon les territoires et les populations touchés. Les pôles urbains et touristiques semblent indéniablement plus touchés par cette crise du logement.

## 2 millions

C'est le nombre de logements nécessaire par année à l'échelle de l'UE, d'ici 2035, pour répondre à la demande actuelle. Cela représente environ 650 000 logements supplémentaires par rapport aux 1,6 million construits actuellement, pour un coût annuel d'environ 150 milliards d'euros.

Source : Commission européenne

## B. Le logement est devenu un sujet de préoccupation majeur de l'Union européenne

La présidente de la Commission européenne a nommé le **premier commissaire européen au logement, M. Dan Jørgensen**, en charge également de l'énergie, en vue de l'élaboration de ce Plan européen pour des logements abordables. De son côté, le **Parlement européen a mis en place une commission spéciale** sur la crise du logement dans l'Union européenne, dont [le rapport a été adopté le 10 mars dernier](#).

Le Conseil européen, dans [ses conclusions du 23 octobre 2025](#), a invité la Commission européenne à présenter rapidement un plan ambitieux et global pour un logement abordable, **en tenant dûment compte du principe de subsidiarité et des compétences nationales**. Dans la droite ligne de cette prise de position, le **Conseil de l'Union européenne a adopté [des conclusions de la présidence danoise sur le futur plan pour un logement abordable en date du 1<sup>er</sup> décembre 2025](#)**, soutenues par l'ensemble des États membres à l'exception de la Hongrie, invitant la Commission européenne à agir **dans le respect du principe de subsidiarité**.

## **II. Une proposition de résolution européenne qui salue la prise en compte de cette crise du logement à l'échelon européen mais appelle à la vigilance quant au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité**

### **A. Certaines mesures du Plan européen pour le logement méritent d'être encouragées**

Ce Plan européen constitue un cadre de coopération intéressant, essentiellement pour mobiliser des financements supplémentaires et favoriser l'échange de bonnes pratiques, en mettant à disposition des États membres une « boîte à outils » leur permettant de développer leurs politiques à l'échelon national et local en fonction de leurs spécificités.

Les actions prévues en faveur des publics les plus fragiles (jeunes, sans-abris) – en cohérence avec les politiques nationales menées – sont saluées par les rapporteurs. De même, les rapporteurs soutiennent certains grands axes de la stratégie européenne de la construction, s'agissant notamment de l'importance accordée au renforcement de l'innovation dans les méthodes de construction. Par ailleurs, la volonté de la Commission européenne de favoriser la rénovation énergétique des logements et de lutter contre la précarité énergétique des ménages ne peut être qu'encouragée.

### **B. D'autres initiatives requièrent une certaine vigilance voire une opposition au regard notamment du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité**

Les rapporteurs estiment que l'action de la Commission européenne ne doit pas conduire à déstabiliser le modèle français de logement social et intermédiaire qui – bien que perfectible – fonctionne.

Le logement social existe partout en Europe, mais la France se distingue par plusieurs caractéristiques, qui font d'elle un modèle assez unique : son caractère généraliste, l'ampleur de son parc et son système de financement de long terme, assuré notamment par la mobilisation de l'épargne réglementée transformée en prêts de longue durée par la Caisse des dépôts et consignations.

---

## **LE MODÈLE DE LOGEMENT SOCIAL ET INTERMÉDIAIRE FRANÇAIS RISQUE D'ÊTRE FRAGILISÉ PAR L'APPLICATION DE LA DÉCISION (UE) 2025/2630 DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RELATIVE AUX AIDES D'ÉTAT.**

---

La décision (UE) 2025/2630 relative aux aides d'État vise, d'une part, à créer, à côté d'un service d'intérêt économique général (SIEG) pour le logement social, un nouveau SIEG pour le logement abordable et, d'autre part, à définir un ensemble de critères que doivent respecter les États membres dans la mise en œuvre de ces SIEG. Or, certains des critères – au premier rang desquels la condition de durée minimale d'affectation obligatoire du logement au SIEG pendant une période de 20 ans - entrent en contradiction avec des fondements du modèle français de logement social et intermédiaire.

Cette décision de la Commission européenne n'oblige cependant pas les États membres à mettre en place le SIEG « logement abordable ». Les rapporteurs considèrent que **l'intégration du logement locatif intermédiaire dans le périmètre d'un SIEG « logement abordable » n'est pas pertinente**, dans la mesure où elle **risquerait de remettre en cause l'équilibre économique des bailleurs sociaux**.

**Autre sujet d'inquiétude découlant de ce Plan européen pour des logements abordables : la réglementation des locations de courte durée.**

Si les rapporteurs partagent l'analyse de la Commission européenne selon laquelle le marché de la location de courte durée doit être encadré, eu égard à ses conséquences sur le marché du logement, ils sont extrêmement vigilants quant au respect du principe de subsidiarité et de proportionnalité s'agissant du futur acte législatif annoncé par la Commission européenne.

**De même, les rapporteurs sont très réservés sur le train de mesures de simplification annoncé par la Commission européenne, en matière de logement pour 2027**, eu égard au respect des compétences nationale et locale, dans le domaine de l'urbanisme et des permis de construire.

**S'agissant du financement, la commission des affaires européennes approuve la demande formulée dans la PPRE consistant à identifier le logement social et abordable comme un objectif spécifique** dans le cadre des négociations du prochain cadre financier pluriannuel (CFP 2028-2034). **Des financements devront lui être dédiés, sans pour autant puiser dans les crédits consacrés à la politique agricole commune**, en cohérence avec les positions exprimées dans [son avis politique relatif à la préparation du prochain cadre financier pluriannuel du 12 juin 2025](#).

# 93 %

C'est l'augmentation du nombre de réservations de locations de courte durée entre 2018 et 2024. Les logements concernés par ce type d'activité peuvent représenter jusqu'à 20 % du parc de logements dans certaines zones touristiques.

Source : Commission européenne

## POUR EN SAVOIR PLUS

Le dossier législatif : [Proposition de résolution européenne sur le Plan européen pour des logements abordables](#)

Les [pages](#) de la commission des affaires européennes



**Jean-François RAPIN**  
Président  
Pas-de-Calais  
Les Républicains



**Amel GACQUERRE**  
Rapporteuse  
Pas-de-Calais  
Union Centriste



**Ahmed LAOUEDJ**  
Rapporteur  
Seine-Saint-Denis  
Rassemblement Démocratique et  
Social Européen