

Pour une analyse des transformations récentes du logement social en France, au prisme des réformes et modèles européens

Synthèse de la web-conférence du Réseau des acteurs de l'habitat du 29 mai 2018
« Les réformes du logement social en Europe : quel éclairage pour la France ? »

Par Amandine Mille
Doctorante au Lab'Urba, Université Paris-Est

Synthèse

Le cycle de web-conférences proposé par le Réseau des acteurs de l'habitat a vocation à débattre de sujets d'actualité et à partager avec le plus grand nombre les analyses d'experts et d'acteurs. Cette deuxième web-conférence visait à apporter un éclairage sur les réformes menées chez nos voisins européens au cours des vingt dernières années, en matière de politique et d'accès au logement social. Dans un contexte actuel de vastes transformations du secteur en France (baisse des APL, mise en place de la réduction de loyer de solidarité, projet de loi Élan), cette web-conférence avait pour ambition de mieux appréhender les conséquences économiques, politiques et sociales des différentes réformes européennes. Les échanges devaient également permettre de saisir la manière dont les opérateurs du logement social se sont recomposés, en s'appuyant en particulier sur les exemples des Pays-Bas et de l'Autriche, en vue d'éclairer la situation française.

Dans ce cadre, avaient été conviés à s'exprimer **Sébastien Garnier**, consultant à Bruxelles pour AEDS, la fédération néerlandaise du logement social, **Laurent Ghekiere**, directeur des affaires européennes de l'Union sociale pour l'habitat et président de l'Observatoire européen du logement d'Housing Europe, et **Michaela Kauer**, directrice du bureau de représentation de la ville de Vienne auprès de l'Union européenne. Le débat était animé par la journaliste **Dominique Rousset**.

Cette web-conférence a donné lieu à de nombreuses réactions et questions de la part des internautes, qui étaient plus de 430 à suivre et à participer en direct au débat.

Introduction

Le secteur du logement social en France fait actuellement l'objet d'importantes transformations, depuis la baisse des APL dans le parc social et la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) jusqu'au débat en cours autour du projet de loi Élan, relatif à l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. Cette série de réformes a suscité de vives réactions et inquiétudes au sein du monde Hlm et des collectivités locales. Dans la continuité de la journée d'actualité « Quoi de neuf, acteurs ? » organisée par le Réseau des acteurs de l'habitat le 21 mars 2018, cette web-conférence vise à mieux saisir, préparer et éclairer le contexte actuel français, à partir de retours d'expériences fondées sur des réformes déjà menées dans d'autres pays européens.

En Europe, la diversité des approches et des conceptions du logement social adoptées dans chaque pays conduit à penser qu'il n'existe pas de modèle européen de logement social. Pour autant, la Commission européenne tend à influencer sur les politiques nationales du logement social, en impulsant des mesures qui visent à redéfinir le système d'attribution, de production et/ou de financement du secteur.

Vers une uniformisation des modèles du logement social à l'échelle européenne ?

Dans d'autres pays européens, les réformes de structure que connaît actuellement la France se sont produites il y a déjà près d'une décennie, comme le rappelle **Laurent Ghekiere**. Celles-ci ont été impulsées par une double crise, à savoir (1) une crise financière, qui se traduit par le retrait de plusieurs banques vis-à-vis du financement du logement social, et (2) une crise budgétaire, qui a contribué à freiner la production de logements sociaux et à remettre en cause les mécanismes d'aides à la personne, en particulier dans les pays de l'Europe du Sud. Cette crise budgétaire a nécessité plus de dix années d'efforts pour relancer la construction de logements sociaux en Espagne, au Portugal, ou encore en Italie. La politique du logement social y est désormais davantage portée par les grandes villes, que par les États. L'Angleterre et l'Irlande ont également connu un arrêt brutal de la production, une remise en cause des opérateurs et le retrait du secteur bancaire. En Allemagne, une partie des organismes Hlm, les plus importants, a été vendue à des fonds de pension internationaux, dont l'objectif était de saisir cette opportunité pour développer une plus-value. Ce processus a engendré de véritables difficultés en matière de gestion du parc social.

Le secteur du logement a été identifié par la Commission européenne comme un facteur potentiel de bulle immobilière, susceptible de conduire à la déstabilisation de la zone euro. Pour cela, et afin de contribuer à la réduction de la dette publique, les États membres doivent se conformer aux recommandations de l'Union Européenne. Ces recommandations portent notamment sur l'évolution des prix des logements et de la dette privée des ménages. Les réformes conduites dans les pays s'inscrivent ainsi dans le cadre des recommandations de la Commission européenne, pré-rédigées par les Ministères des Finances à l'attention des États membres. Depuis deux ans, le gouvernement français, par exemple, est interpellé par la Commission européenne au sujet d'une révision du système des APL (aides personnalisées au logement), jugées trop coûteuses, et sur l'inefficacité et le manque d'adaptation de la politique du logement social au regard de la grande diversité des territoires de l'hexagone, comme l'indique **Laurent Ghekiere**. Dès lors, quels sont les effets des décisions prises à l'échelle communautaire et faut-il y voir une tendance vers une unification du modèle européen en matière de logement social ? **Sébastien Garnier** s'exprime sur les recommandations exprimées par la Commission européenne à l'attention des Pays-Bas. Alors qu'aux Pays-Bas, le logement social est accessible à une grande partie de la population, les recommandations européennes ont porté sur la révision du système de plafonds de revenus en vue d'une redéfinition du public cible du parc social. Initialement, cette révision devait impacter uniquement les nouvelles attributions de logement social. Cependant, le gouvernement a décidé d'étendre cette réforme à l'ensemble des locataires du parc social et cela a inévitablement conduit à l'éviction des ménages ayant des revenus supérieurs aux nouveaux plafonds de ressources.

Laurent Ghekiere explique que la Commission européenne tend à rééquilibrer les volets économique et social depuis une période récente. La transformation des logiques d'action de la Commission s'inscrit dans un contexte de montée du populisme et de croissance des inégalités à l'échelle de tous les pays européens. À ce titre, un socle de droits sociaux a été défini à l'échelle européenne, dans lequel figure l'accès à un logement social pour les ménages les plus vulnérables. Nonobstant l'influence certaine des recommandations de la Commission européenne, il est admis que le logement n'est pas une compétence communautaire. En effet, le secteur demeure entre les mains des États membres. Au sein de la majorité des pays, le logement est une compétence régionale ou territoriale, mise en œuvre par l'échelon local. Comme le montrent **Sébastien Garnier** et **Michaela Kauer**, l'Europe ne peut donc pas proposer une définition commune ou communautaire sur ce qu'est un « logement social ». Ce rôle appartient en effet à l'échelle locale, qui est l'échelon le plus pertinent pour intégrer les similitudes et différences territoriales.

Laurent Ghekiere identifie trois grandes conceptions du logement social en Europe, qui ont des effets sur les missions des bailleurs sociaux : « universelle », « généraliste », et « résiduelle » ou ciblée. Dans les pays à vocation universelle, le parc social est accessible à tous sans plafonds de revenus (ce qui ne signifie pas qu'aucun critère de priorité n'est défini). C'est le cas en Suède et c'était le cas aux Pays-Bas jusqu'en 2011, c'est-à-dire jusqu'à l'instauration des réformes impulsées par les recommandations européennes. La conception universelle du logement social tend à disparaître sous l'impulsion de la Commission européenne. La conception généraliste est une approche dite intermédiaire : le public cible est large mais circonscrit par la définition de plafonds de revenus et par des critères de priorité, comme c'est le cas en France, en Autriche, et en Allemagne par exemple. Enfin, la conception résiduelle, que l'on retrouve en Angleterre, en Irlande et en Europe du Sud (Italie et Espagne, notamment), considère que la vocation du parc social est d'accueillir les ménages les plus défavorisés. Cette approche est sous-tendue par une logique d'inclusion sociale, et non seulement par une logique du logement comme produit : d'après cette

conception, les bailleurs sociaux doivent évoluer vers une mission sociale d'accompagnement des locataires les plus en difficulté.

Les pays à vocation universelle, au sein desquels le parc social était destiné à l'ensemble de la population, ont dû réviser leur système depuis 2011, à l'instar des Pays-Bas. Les réformes impulsées par l'Europe visent ainsi à orienter progressivement les États membres vers une conception résiduelle du logement social. En procédant ainsi, la Commission européenne tend à faire appliquer de manière uniformisée à l'échelle communautaire, une approche résiduelle de la vocation du parc social, même s'il faut préciser qu'elle est moins intransigeante qu'auparavant et ne souhaite plus instruire de contentieux pour non-respect de cette conception.

Les acteurs de la production du logement social en Autriche et aux Pays-Bas : les bailleurs sociaux et le rôle des collectivités locales

Afin d'alimenter le débat, les intervenants ont choisi de revenir sur les retours d'expérience de l'Autriche et des Pays-Bas, des pays dont les modèles et les politiques du logement social sont particulièrement contrastés.

Les Pays-Bas ont connu des réformes de structure similaires à celle que connaît aujourd'hui la France. Comme en France, ces réformes ont conduit à redéfinir le rôle du logement social du point de vue de la taxation des Hlm, de la vente des logements sociaux, ou encore du regroupement des opérateurs.

Le logement social constitue encore un secteur important aux Pays-Bas, puisqu'il représente près de 30 % de l'ensemble du parc de logements à l'échelle nationale. Il s'agit d'un secteur dit semi-public, à but non lucratif, géré par des bailleurs avec une mission sociale d'intérêt général. La réforme de structure opérée aux Pays-Bas est relativement récente. Lancée il y a près de dix ans, cette réforme a conduit à une redéfinition longue et profonde du monde Hlm, et le pays entame désormais la reconstruction d'un nouveau modèle. **Laurent Ghekiere** interpelle sur le temps long de la réforme, pendant lequel les besoins se multiplient dans les villes : « le sans-abrisme se développe et on est face à une crise du logement très profonde », comme aux Pays-Bas et en Angleterre, par exemple. **Sébastien Garnier** dresse un bilan relativement contrasté de cette série de réformes débutée en 2009, qui a notamment entraîné la redéfinition des plafonds de ressources en vue de recentrer le parc social sur les ménages percevant des revenus inférieurs à 33 000 euros par an. La loi régulant le logement social aux Pays-Bas a ensuite fait l'objet d'une révision complète en 2015. Avant même le vote de cette loi, et plus précisément depuis une vingtaine d'années, une tendance au regroupement des organismes Hlm s'observe dans le pays. À titre d'exemple, dix bailleurs sociaux ont fusionné au cours de l'année 2017. Ces fusions, initiées par les opérateurs eux-mêmes, sont avant tout motivées par des raisons budgétaires et pragmatiques au regard des contextes et des marchés locaux. En effet, avant ces fusions, la taille des opérateurs néerlandais était beaucoup plus réduite qu'en France, comme le rappelle **Laurent Ghekiere**. Ces regroupements ne sont donc ni impulsés ni accélérés par le gouvernement. Cependant, **Sébastien Garnier** estime que ces regroupements ont des effets relativement contrastés en termes d'efficacité et ont conduit à une baisse du nombre de salariés dans le secteur Hlm. Ce processus de regroupements a pu être observé dans d'autres pays européens. L'Autriche semble avoir jusqu'à présent échappé à ces processus de regroupement, contrairement à l'Irlande, l'Angleterre, l'Espagne, ou encore l'Italie où les fusions entre des offices publics ont été organisées à l'échelle régionale. Autant de pays où les politiques du logement social ont été remises en cause. De manière générale, **Laurent Ghekiere** décrit une tendance de fond à l'échelle européenne, qui conduit à une reconfiguration complète du système d'opérateurs du logement social, en vue de réduire leur nombre et de conserver les organismes les plus importants. Un peu partout en Europe, cette situation est le fruit de rapprochements spontanés pour remédier à des difficultés financières. La France est donc le seul pays européen où la réduction du nombre d'opérateurs Hlm est une politique impulsée et imposée par le gouvernement.

Aux Pays-Bas, la dernière réforme de 2015 a permis de redéfinir le rôle des collectivités locales, autrefois partenaires parmi d'autres des bailleurs sociaux. La loi a rendu obligatoire la tenue de réunions annuelles entre les bailleurs, les collectivités, et les représentants des locataires. **Sébastien Garnier** se réjouit de constater que les collectivités locales puissent désormais bénéficier d'un rôle plus important dans le cadre des politiques néerlandaises du logement social.

Quant à l'Autriche, le pays fait figure d'exemple en matière de politique du logement social. Aujourd'hui, à Vienne, deux habitants sur trois habitent dans un logement social. La capitale compte environ 220 000 logements municipaux et le processus de production de logements sociaux se poursuit à l'échelle du pays.

L'Autriche présente un modèle du logement social stabilisé et consensuel du point de vue politique, tant au niveau fédéral qu'à l'échelle de la capitale autrichienne. **Laurent Ghekiere** rappelle que l'Autriche est perçue comme un « paradis du logement social » par ses voisins européens. Le parc social, composé d'une offre très diversifiée (logement très social, logement intermédiaire, logement dit modulable), est géré par des opérateurs communaux : des coopératives, des associations à but non lucratif, ainsi que des coopératives municipales et publiques. De plus, la mixité sociale apparaît comme un enjeu central et un objectif peu ou prou atteint, d'après **Michaela Kauer**.

Le système autrichien du logement social, hérité de la première guerre mondiale, est qualifié de système coopératif. Un consensus de longue date existe autour du droit au logement et des conditions à mettre en œuvre pour l'appliquer. En Autriche, le logement est même considéré comme un « droit humain ». À ce titre, **Michaela Kauer** interpelle sur l'inscription de ce droit dans la constitution des Droits de l'Homme de certains pays, comme le Portugal. Cette inscription, insuffisante en soi, doit impérativement être accompagnée de mesures concrètes, notamment en faveur de la protection des locataires. En Autriche, le consensus autour de la nécessité de bénéficier d'un parc de logements abordables a conduit, il y a près de cent ans, à la création d'une taxe qui consistait à prélever les ménages les plus aisés afin de construire les logements municipaux. Au cours des 19^{ème} et 20^{ème} siècles, en Autriche comme ailleurs, la solidarité et les initiatives privées furent mises à l'épreuve pour améliorer les conditions de vie des travailleurs et constituer ce qui devint le parc social. Il faut attendre la Seconde Guerre Mondiale, comme le rappelle **Michaela Kauer**, pour que ce secteur devienne public. Au même titre que ces bouleversements passés, les réformes en cours en Europe constituent un nouveau tournant dans les politiques du logement social.

Enfin, l'Autriche est un pays avec une forte structure fédéraliste : **Michaela Kauer** précise que les neuf provinces autrichiennes bénéficient d'un statut politique fort, avec de nombreuses compétences, y compris dans le secteur du logement. Ainsi, les objectifs de construction du logement sont définis à l'échelle des provinces. Le rôle des villes est donc central pour assurer la continuité de la politique du logement. À l'inverse, la France conserve une politique très centralisée, avec des régions qui ont peu de compétences et des collectivités locales, par ailleurs grandes absentes du projet de loi Élan, qui ne disposent pas d'une taille pertinente pour porter une politique du logement. Cette situation, similaire dans d'autres pays, a conduit les grandes agglomérations européennes à devenir des « leaders dans la mise en œuvre de politiques du logement ambitieuses », comme le précise **Laurent Ghekiere**.

Le système de financement du logement social en Europe : les cas de l'Autriche et des Pays-Bas

Aux Pays-Bas, une taxe sur le logement social a été mise en place en 2014 et n'a cessé d'augmenter depuis, au point d'atteindre 1,6 milliard d'euros aujourd'hui. Ce montant de prélèvement équivaut à la baisse des APL en France. Si les modes opératoires diffèrent entre les Pays-Bas et la France, la logique de financiarisation qui conduit à optimiser la valeur du logement social demeure proche. Aux Pays-Bas, le paiement de la taxe contraint les opérateurs Hlm à vendre une partie de leur patrimoine, voire à augmenter les montants des loyers (jusqu'à 5% depuis 2011). Cette augmentation a depuis été freinée, en accord avec les représentants des locataires.

La vente Hlm occupe désormais une place centrale dans le nouveau système néerlandais de financement du logement social. À la suite du Royaume-Uni, précurseur en matière de vente Hlm avec le « right to buy », les Pays-Bas ont emprunté cette voie dès les années 1990. D'autres pays, comme la France depuis 2007, commencent « à s'y engager à titre expérimental »¹ depuis quelques années. Un internaute s'interroge sur la vente Hlm aux Pays-Bas : dans quelle mesure l'offre vendue est-elle reconstituée et comment les organismes Hlm s'organisent-ils dès lors qu'ils doivent agir dans un contexte de marché tendu et de rareté du foncier ? **Sébastien Garnier** explique qu'au cours de la période 2011-2015, la production de logements sociaux a fortement chuté en raison d'un contexte financier préoccupant. Pour cela, une partie du parc social a été vendue à des locataires et à des investisseurs privés. Une partie du stock de logements sociaux n'est donc plus considérée comme appartenant au parc social ; bien qu'il soit toujours géré par des organismes Hlm, ce stock a été libéralisé et a rejoint un autre segment qui participe au financement du patrimoine social. L'avenir de ce stock reste à ce jour incertain. De plus, comme d'autres pays dont la France, la démographie et l'urbanisation des Pays-Bas sont une réalité pour laquelle il n'existe aucune solution miracle.

¹ À ce titre, voir notamment : Noémie Houard, 2012, « Le logement social en Europe : la fin d'une époque ? », *Métropolitiques*.

En Autriche, le système de financement du logement social apparaît relativement stable. L'ensemble des employeurs et des employés participe à l'effort de construction et de gestion du logement social, à travers le prélèvement d'une taxe redistribuée entre les provinces. Ce système n'est pas sans rappeler le 1% logement (devenu Action Logement) en France. Pour **Laurent Ghekiere**, l'intérêt de la politique publique de l'Autriche réside ainsi dans sa continuité et dans l'existence d'un consensus à la fois politique et au niveau du patronat. De plus, à cette taxe, il faut ajouter un système de crédits : les villes sont en mesure d'accorder des garanties, y compris par exemple pour la remise aux normes d'un immeuble par un investisseur privé. Toutefois, les crédits alloués s'accompagnent nécessairement de conditions. C'est aussi le cas de la vente des logements sociaux. En effet, en Autriche, et aux Pays-Bas également, les bailleurs sociaux adjoignent des conditions à la vente, notamment pour éviter la spéculation. La vente Hlm est ainsi de plus en plus encadrée. À titre d'exemple, aux Pays-Bas, près de 30 000 logements sociaux sont vendus chaque année, et le droit de rachat est une solution pour protéger le logement vendu dans le segment social. Côté autrichien, **Michaela Kauer** explique combien l'expérience vécue à Bratislava, capitale de la Slovaquie qui présente des similitudes avec Vienne, a interpellé le gouvernement autrichien sur les conséquences éventuelles de la vente de logements sociaux, en matière de spéculation et de dégradation du patrimoine. En effet, après l'achat de leur logement, de nombreux acquéreurs n'ont plus les moyens d'assumer les charges relatives à l'entretien et à la maintenance du patrimoine. Cette situation est fortement préoccupante et conduit à relativiser l'efficacité de la vente Hlm, d'autant plus dans un contexte de forte croissance démographique, comme c'est le cas à Vienne. Face à cette situation, l'ensemble des bailleurs sociaux autrichiens ont décidé de créer une banque nationale pour le logement l'an dernier. Cependant, la création d'une telle banque nécessite l'accord de l'État et le nouveau gouvernement autrichien a repoussé cette proposition des bailleurs, diminuant ainsi d'environ 30 000 le nombre de nouveaux logements qui auraient pu être construits grâce à cette banque.

D'après **Laurent Ghekiere**, dès lors qu'il devient nécessaire d'attirer des investisseurs privés pour remplacer un système classique de financement, la question du pouvoir d'achat et de l'endettement des ménages est un enjeu central. Après la crise, la France est le seul pays qui a conservé une offre abondante de logements sociaux. Cela a été rendu possible par l'absence de dépendance du pays à l'égard du secteur bancaire. La Caisse des Dépôts a continué de soutenir la production de logements sociaux malgré la crise mondiale, de même que les fonds européens ont permis à la France de mettre en œuvre un programme de rénovation énergétique. Pendant la période de crise, ce système a permis à la France de se positionner comme le premier pays constructeur de logements sociaux. Ce faisant, le système français adossé à la Caisse des Dépôts avec un financement hors marché a fait ses preuves en permettant d'assurer une continuité de la politique du logement, tant recherchée et enviée par d'autres pays européens. Aujourd'hui, les prêts de la banque européenne d'investissement (BEI), qui présentent des similitudes avec le système de la Caisse des Dépôts en France, sont en nette progression dans la mesure où une grande majorité des États membres ne trouve pas de moyens alternatifs pour accéder à autant de capitaux.

Pour **Michaela Kauer**, des investisseurs dits classiques pourront se positionner comme des partenaires, bien que les conditions ne soient pas encore tout à fait réunies pour qu'ils viennent en aide au secteur social. À titre d'exemple, elle cite les assurances qui trouvent un intérêt à accompagner sur le long terme des projets ambitieux dans le domaine du logement social et abordable. En raison de la politique d'austérité, tous les budgets publics sont désormais sous pression. D'après **Michaela Kauer**, le secteur du logement social a déjà perdu dix années d'investissements et ce processus peut se poursuivre si aucune solution durable n'est trouvée. **Sébastien Garnier** précise qu'aux Pays-Bas, le logement social est financé à hauteur de 25% par les fonds propres des organismes. Les 75% restants proviennent de capitaux privés. Cela signifie qu'il n'existe aucune subvention publique pour soutenir le logement social aux Pays-Bas. À partir de 1990, le pays a mis en place l'un des systèmes de garantie les plus efficaces en Europe : la garantie d'État, qui ne coûte rien à l'État et qui permet d'aller rechercher des investissements privés.

Les évolutions du métier de bailleur social et de la vocation du parc social : vers une réaffirmation de la mission sociale des organismes Hlm en Europe ?

Quels sont, en Autriche et aux Pays-Bas, les outils mis en place pour prévenir la précarisation des ménages et augmenter leur solvabilisation, à l'image du Fonds de Solidarité Logement (FSL) en France qui permet le maintien des ménages en difficulté dans leur logement par le biais d'aides sociales ? **Sébastien Garnier** estime que toute réforme ayant un effet inflationniste sur les loyers des logements sociaux, comme c'est le cas aux Pays-Bas depuis le début des réformes, doit nécessairement intégrer l'évolution des revenus des ménages. Aux Pays-Bas, les revenus des locataires et des propriétaires diminuent depuis 2011 et les ménages peinent à se relever depuis la crise. Des outils sont mis en place pour prévenir les risques d'impayés des loyers et contrôler le fait que les ménages soient en capacité de subvenir à leurs besoins et d'accéder aux services élémentaires. Ces outils de prévention, hérités de la période de crise au cours de laquelle le nombre d'expulsions a fortement augmenté, ont permis une baisse significative des expulsions ces dernières années. En Autriche, l'endettement d'un ménage peut être prévenu grâce à l'observatoire du logement social. Les ménages endettés sont accompagnés par le bailleur et peuvent bénéficier d'aides sociales. L'expulsion est mobilisée en dernier recours, une fois les procédures légales suivies et tous les recours possibles épuisés.

Concernant le taux d'effort moyen des ménages, il atteint environ 25 à 30% en Autriche, et peut varier d'un logement social à un autre, selon que le ménage vit dans un logement coopératif ou municipal. Aux Pays-Bas, ce taux d'effort est plus bas et se situe entre 20 et 25%. **Laurent Ghekiere** nous apprend que le taux d'effort moyen à l'échelle européenne est moins élevé, en particulier dans des pays où la vocation du parc est « plus sociale », c'est-à-dire limitée en termes de nombres de logements et de personnes éligibles. Dans certains pays, comme au Portugal, en Italie ou encore en Belgique, les loyers sont déterminés en fonction des revenus des ménages, au détriment d'un équilibre d'exploitation couvert par les subventions des collectivités. Les taux d'effort et d'impayés de loyers varient donc fortement d'un pays à un autre, et il apparaît difficile de généraliser et/ou de comparer les situations nationales.

Finalement, quels sont les effets des différentes réformes opérées en Europe, du point de vue de l'évolution du métier de bailleur social et de la vocation du parc social ? La question du public cible ou de la vocation du parc social apparaît au cœur des décisions, à la fois communautaires et nationales. Aujourd'hui, aux Pays-Bas, les logements sociaux sont dédiés en priorité aux personnes vulnérables, qui ont des revenus modestes et besoin d'accéder à un logement abordable. D'autres ménages, moins prioritaires au regard de leurs revenus, peuvent toutefois accéder à un logement social. Cela doit permettre de pallier à la fois la croissance démographique et l'incapacité d'autres segments des marchés du logement à répondre aux besoins de ces ménages. La vocation du parc social tend à évoluer aux Pays-Bas suite aux réformes successives. Ces dernières ont également des incidences négatives sur la mixité sociale : depuis 2012, les situations socio-économiques tendent à se dégrader dans près de 40% des quartiers les plus vulnérables. Plus encore, aux Pays-Bas, les réformes opérées ont conduit à une réduction des moyens d'interventions en termes de gestion de proximité et de qualité du service rendu.

Pour résumer, la production et le système de financement du logement social, ainsi que la vocation du parc social tendent à évoluer sous l'effet des différentes réformes impulsées par la Commission européenne. Ces réformes vont dans le sens d'une plus grande spécialisation ou vocation sociale du parc de logements sociaux ou abordables. Ces transformations contribuent à redéfinir le rôle des bailleurs sociaux. D'après **Laurent Ghekiere**, le bailleur social n'est donc plus seulement un constructeur ou un gestionnaire de logements sociaux. En effet, le métier et la nature du rôle des bailleurs sociaux tendent à évoluer dans l'ensemble des pays européens, vers une mission sociale d'accompagnement des ménages tout au long d'un processus que **Laurent Ghekiere** qualifie d'inclusion sociale.

Conclusion

Il n'est plus à prouver que c'est au niveau local que se définissent et se mettent en œuvre les orientations stratégiques en termes de construction et d'attribution du logement social, à travers les opérateurs Hlm et les élus locaux. Pour autant, les recommandations de la Commission européenne tendent à impulser des réformes à l'échelle des pays de l'UE et à recentrer le parc social vers une conception résiduelle. Pour cela, des pays comme les Pays-Bas, où le logement social était théoriquement accessible à l'ensemble de la population, ont dû réviser entièrement leur politique d'accès au logement social. Ces révisions ont pu conduire à des effets négatifs comme l'augmentation des loyers et, par conséquent, la précarisation de certains ménages. **Sébastien Garnier** indique que les Pays-Bas ont constaté combien certaines réformes,

comme celles qui ont secoué le parc social au sein du pays, peuvent induire des « effets pervers ». Le pays entame désormais un processus de « révision des réformes » pour remédier à certaines situations jugées inacceptables ou inefficaces. Dans ce cadre, les collectivités locales et les associations d'élus se positionnent comme des acteurs centraux dans la remise en cause de certains aspects de ces réformes.

Pour poursuivre le débat, les membres du Réseau des acteurs de l'habitat et les internautes sont invités à participer à une conférence sur l'accès au logement pour tous, qui aura lieu les 4 et 5 décembre 2018 à Vienne, sur le cas exemplaire de la capitale autrichienne.

*
* *

Animation de la web-conférence :

- Dominique Rousset, journaliste

Les intervenants :

- Sébastien Garnier, consultant à Bruxelles pour AEDES, la fédération néerlandaise du logement social
- Laurent Ghekiere, directeur des affaires européennes de l'Union sociale pour l'habitat et président de l'Observatoire européen du logement d'Housing Europe
- Michaela Kauer, directrice du bureau de représentation de la ville de Vienne auprès de l'Union européenne

Préparation :

- Élisabeth Gras, chargée de communication institutionnelle, l'Union sociale pour l'habitat

Pour aller plus loin :

Europe :

- « [De plus en plus de sans-abri partout en Europe](#) », article publié dans *Le Monde* le 21/03/2018.
- « [L'état du logement dans l'Union européenne](#) », article publié dans *Actualités Habitat* n°1072 du 15 février 2018.
- « [L'état du logement dans l'Union 2017](#) », Housing Europe (rapport complet, version française).
- "[The State of Housing in the EU 2017](#)", Housing Europe (full report in English).
- « [Le procès européen fait au logement social. Le droit européen et la faillibilité du logement social en France, aux Pays-Bas et en Suède](#) », Brice Daniel (Centre de recherche sur l'action politique en Europe, Université de Rennes), article publié dans les *Actes de la recherche en sciences sociales* 2018/1 (N°221-222).
- « [Le logement social face aux crises des marchés et de la dette. Euro benchmark](#) », article publié par la Mission Europe de l'Union sociale pour l'habitat.
- « [Le logement social en Europe: la fin d'une époque?](#) », Noémie Houard, article publié dans *metropolitiques.eu* le 09/04/2012.

France :

- « [Un scénario de financiarisation du logement social se dessine au détriment du bien commun](#) », Patrice Lanco (Ancien haut fonctionnaire au ministère du logement), tribune publiée dans *Le Monde* le 08/05/2018.
- « [Projet de loi Elan - Inventaire avant travaux parlementaires](#) », article publié dans *Localtis* le 20/04/2018.

Allemagne :

- « [Logement social : les foncières privées allemandes prises pour modèle](#) », article publié dans *Le Monde économie* le 20/10/2017.
- « [Allemagne: le retour de la crise du logement](#) », Jean-Marie Gambrelle, article publié dans *Politiquedulogement.com* le 01/07/2016.
- « [Chapitre IX. Allemagne : la peau de chagrin](#) », Christiane Droste et Thomas Knorr-Siedow, article publié dans l'ouvrage collectif *Le logement social en Europe au début du XXI^e siècle* dirigé par Claire Lévy-Vroelant et Christian Tutin, 2010.

Angleterre :

- « [Dix années de politiques du logement britanniques : le tournant néo-conservateur](#) », William Le Goff, Martine Drozd et Romain Desforges, dossier publié dans *Politiquedulogement.com* le 19/11/2016.
- « [L'évolution du rôle du logement social au Royaume-Uni](#) », Christine Whitehead (London School of Economics), article publié dans la *Revue de l'OFCE* 2013/2 (N°128).

Autriche :

- « [Les prix de l'immobilier s'envolent en Autriche](#) », article publié dans *Le Monde* le 30/03/2017.
- « [Logements sociaux : l'exemple autrichien](#) », reportage diffusé sur France 3 le 17/06/2015.

Pays-Bas :

- « [Le logement social aux Pays-Bas vers la fin de la logique universaliste de l'État-providence ?](#) », Noémie Houard, article publié dans la *Revue de l'OFCE* 2013/2 (N°128).