Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2026/2069

15.9.2026

# RECOMMANDATION (UE) 2026/2069 DE LA COMMISSION

## du 9 septembre 2026

## sur le logement abordable et l'offre dans les zones tendues en matière de logement

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) L'Union est confrontée à une crise de l'accessibilité financière du logement qui affaiblit la cohésion sociale et la compétitivité en limitant la mobilité des travailleurs et des étudiants, ainsi que l'égalité des chances. Si, dans notre société, les plus défavorisés sont ceux qui connaissent le plus de difficultés économiques, les ménages à revenu intermédiaire qui peinent à accéder à un logement abordable sont de plus en plus nombreux.

(2) L'avis du Comité européen des régions sur le rôle des villes et des régions dans le plan européen pour des logements abordables, adopté le 13 mai 2025, souligne la diversité territoriale de la crise du logement et la nécessité d'une approche territorialisée pour permettre aux collectivités locales et régionales de mettre au point des réponses adaptées. Il reconnaît également que l'une des solutions pour faire face aux coûts élevés du logement réside dans l'accroissement de l'offre grâce à la construction de nouveaux logements tout en poursuivant l'adaptation et la rénovation du parc existant.

(3) Dans ses conclusions sur le futur plan européen pour des logements abordables, adoptées le 1er décembre 2025, la présidence a invité la Commission européenne à accorder une attention particulière aux zones et aux territoires qui sont confrontés à des défis spécifiques en matière de logement abordable, durable et décent et à examiner les moyens de soutenir les efforts des États membres, y compris aux niveaux régional et local, visant à maintenir et, le cas échéant, accroître l'offre de logements abordables, accessibles, sûrs et durables.

(4) Le plan européen pour des logements abordables, adopté par la Commission le 16 décembre 2025, a défini dix domaines d'action clés dans lesquels l'Union peut apporter une valeur ajoutée et soutenir les efforts déployés par d'autres autorités publiques et parties prenantes pour contribuer à la fourniture de logements abordables, durables et de qualité. Le plan indiquait également l'intention de la Commission d'aider les pouvoirs publics à recenser les zones tendues et de leur permettre, dans le plein respect de la subsidiarité, de prendre des mesures pour protéger et promouvoir l'accessibilité financière du logement.

(5) La résolution du Parlement européen sur la crise du logement dans l'Union européenne, dans le but de proposer des solutions pour un logement décent, durable et abordable, adoptée le 10 mars 2026, reconnaît que le caractère limité de l'offre est l'une des principales causes de la crise du logement. Elle a invité l'Union à encourager les municipalités et les régions à favoriser la construction et la rénovation de logements ainsi que la réaffectation de bâtiments sur leur territoire.

(6) La proposition de recommandation du Conseil relative à la lutte contre l'exclusion en matière de logement ([1]), adoptée par la Commission le 6 mai 2026, vise à promouvoir la conception, la mise en œuvre et l'amélioration de cadres stratégiques nationaux, régionaux et/ou locaux pour prévenir et combattre l'exclusion en matière de logement. Elle repose sur des politiques fondées sur une approche centrée sur la personne, axée sur le logement et intégrée, et comprend des recommandations sur la manière de stimuler l'offre de logements sociaux abordables. La présente recommandation complète cette proposition en définissant des mesures visant à accroître l'offre de logements dans les zones tendues en matière de logement.

(7) La recommandation du Conseil sur le nouveau Bauhaus européen, adoptée le 11 mai 2026, invite les États membres à: i) privilégier la rénovation plutôt que les démolitions inutiles et les nouvelles constructions; ii) favoriser les logements sociaux et abordables, en évitant, si possible, l'étalement urbain et la concentration géographique de la pauvreté; iii) cartographier les bâtiments vacants et sous-utilisés et créer des incitations en faveur de leur transformation; iv) rationaliser et accélérer les procédures d'octroi de permis pour le zonage et la construction; et v) éliminer les obstacles réglementaires à l'entrée sur le marché de méthodes et matériaux de construction innovants.

([1]) COM(2026) 540 final du 6 mai 2026.

(8) L'Alliance européenne pour le logement, lancée le 12 mai 2026, réunit les États membres, des régions, des villes et d'autres parties prenantes concernées par la crise du logement dans l'Union. Elle tirera parti de l'expertise et des bonnes pratiques en matière de logement dans l'ensemble de l'Union afin de faciliter le partage des connaissances et l'apprentissage mutuel et de contribuer à diffuser les conclusions des études en cours et futures. Elle constituera également une enceinte précieuse pour les échanges sur les questions relatives à la mise en œuvre et au suivi de la présente recommandation.

(9) Les conclusions de la présidence adoptées le 29 juin 2026 ont souligné l'incidence sur la crise du logement des tendances démographiques telles que la migration des zones rurales vers les zones urbaines, et ont demandé qu'une attention particulière soit accordée aux territoires soumis à une pression soutenue en matière de logement — où la demande dépasse constamment l'offre — afin de mieux aligner l'offre de logements sur les besoins locaux.

(10) C'est généralement dans les zones urbaines et les zones très touristiques que l'accessibilité financière est mise à plus rude épreuve, notamment dans les zones rurales subissant une forte pression touristique, où le déséquilibre entre l'offre et la demande de logements est le plus marqué, ce qui entraîne une pénurie de logements et fait augmenter les prix plus vite que les revenus. Si les catégories les plus défavorisées de la société sont celles qui souffrent le plus de la crise du logement, cette crise touche aussi de plus en plus de ménages à revenu intermédiaire, notamment ceux qui ne parviennent pas à trouver un logement convenable sur le marché, tels que les travailleurs essentiels (par exemple le personnel du secteur de la santé, les enseignants).

(11) La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de mesures dans les États membres afin de préserver l'accessibilité financière et la disponibilité du logement (règlement sur le logement abordable), adoptée par la Commission le 9 septembre 2026, établit des règles relatives au recensement des zones tendues en matière de logement et aux mesures restrictives adoptées dans ces zones par les autorités compétentes pour préserver l'accessibilité financière et la disponibilité du logement.

(12) Dans les zones tendues en matière de logement, les mesures visant à limiter l'affectation de logements à des usages autres que celui de résidence principale peuvent apporter un répit de courte durée. Cependant, il est également nécessaire d'atténuer le déséquilibre sous-jacent entre l'offre et la demande en s'attaquant à des problèmes tels que les goulets d'étranglement liés au zonage, aux codes de construction, aux procédures de planification et d'octroi de permis, y compris les capacités administratives, au caractère limité de l'investissement public, à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à l'utilisation insuffisante du parc immobilier existant. L'augmentation de l'offre de logements, en particulier de logements sociaux et abordables, peut donc contribuer à alléger la pression sur les marchés de l'immobilier résidentiel.

(13) Toute mesure de restriction relative au logement adoptée en vertu de la législation nationale, régionale ou locale devrait être complétée par un plan d'accélération en faveur du logement. Ce type de plan peut aider à localiser et à quantifier les besoins en logements, en particulier des logements sociaux et abordables, pour favoriser des quartiers inclusifs, à revenus mixtes et accessibles. Lorsque ces plans font partie d'un plan de développement urbain intégré, ils peuvent contribuer à: i) promouvoir un développement urbain compact et axé sur les transports; ii) alléger la pression qui pèse sur les zones tendues; iii) revitaliser les petites villes; iv) réduire les besoins en investissements en capital pour le logement et les infrastructures connexes; v) améliorer la résilience climatique et environnementale ainsi que la santé; et vi) favoriser un meilleur accès aux services et opportunités. Ils peuvent créer de la valeur ajoutée lorsqu'ils sont intégrés à des stratégies d'action et des initiatives sectorielles existantes, notamment des politiques pertinentes au niveau de l'Union, et qu'ils les complètent. Il s'agit, par exemple, des plans nationaux de rénovation des bâtiments prévus par la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil ([2]), des plans de mobilité urbaine durable liés au règlement (UE) 2024/1679 du Parlement européen et du Conseil ([3]), de la recommandation du Conseil sur le nouveau Bauhaus européen, de la proposition de recommandation du Conseil relative à la lutte contre l'exclusion en matière de logement, des plans nationaux d'adaptation au changement climatique ou de la directive (UE) 2025/2360 du Parlement européen et du Conseil ([4]) relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols) et de ses principes d'atténuation de l'artificialisation des terres.

([2]) Directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

([3]) Règlement (UE) 2024/1679 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, modifiant les règlements (UE) 2021/1153 et (UE) n° 913/2010 et abrogeant le règlement (UE) n° 1315/2013 (JO L, 2024/1679, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj).

([4]) Directive (UE) 2025/2360 du Parlement européen et du Conseil du 12 novembre 2025 relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols) (JO L, 2025/2360, 26.11.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2025/2360/oj).

(14) Le logement est une question transversale dont les responsabilités sont partagées entre différents niveaux de gouvernance et différentes régions géographiques. Certaines règles régissant l'offre de logements peuvent être fixées par les autorités régionales et locales, tandis que la politique du logement, y compris les cadres stratégiques de lutte contre l'exclusion en matière de logement, est souvent supervisée par une autorité nationale. La coopération entre les différents niveaux de gouvernance ainsi qu'entre toutes les parties prenantes (y compris les résidents) est donc essentielle à la réussite des politiques et à l'amélioration de l'accessibilité financière du logement. À l'inverse, une fragmentation de la gouvernance du logement peut entraver la conception, la mise en œuvre et le suivi efficaces des politiques et des projets en matière de logement.

(15) La conception, la mise en œuvre et le suivi des plans d'accélération en faveur du logement peuvent utilement se fonder sur des données relatives à la propriété, à l'utilisation et à la qualité des logements (nombre de logements, logements occupés par leur propriétaire, location privée et sociale de longue durée, location de courte durée, logements secondaires, bâtiments vacants, consommation d'énergie), à l'évolution de la demande et de l'offre de logements (dynamique démographique, ventilée en particulier pour les groupes défavorisés, permis de construire, début et achèvement), ainsi que sur des données relatives aux bâtiments ou aux terrains adaptés à la construction de logements. La Commission européenne soutiendra ces efforts en améliorant les statistiques européennes relatives au logement afin de renforcer encore l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes, dans le cadre de la mise en œuvre du plan européen pour des logements abordables.

(16) Le logement à des prix inférieurs à ceux du marché, entendu dans la présente recommandation comme couvrant à la fois le logement social et le logement abordable au sens de la décision (UE) 2025/2630 de la Commission ([5]), est essentiel en vue de répondre, avec un rapport coût/efficacité satisfaisant, aux besoins en logement dans les zones tendues en matière de logement pour les ménages défavorisés ou les groupes socialement moins avantagés, y compris les personnes en situation de sans-abrisme, ainsi que les ménages qui ne peuvent pas accéder à un logement aux prix du marché. Toutefois, dans de nombreux États membres, la part des logements sociaux et abordables dans le parc immobilier reste très faible ou a diminué ces dernières années, tandis que les délais d'attente pour y accéder ont augmenté.

(17) La décision (UE) 2025/2630 prévoit que des logements sociaux et abordables subventionnés dans le cadre de services d'intérêt économique général doivent être disponibles à des fins de logement social ou abordable pendant une période suffisamment longue, d'au moins vingt ans à compter du début de la prestation du service, pour éviter la spéculation. Cette disposition n'empêche pas les pouvoirs publics de se positionner sur des périodes plus longues en fonction de considérations de politique publique, telles que le maintien du logement à des prix inférieurs à ceux du marché dans les zones connaissant des hausses de prix, par exemple, ou sur des périodes plus courtes dans des circonstances dûment justifiées.

(18) L'augmentation de l'offre de logements sociaux et abordables a généralement une incidence positive sur le marché du logement. Plus précisément, il a été démontré que les logements sociaux et abordables ont un effet modérateur sur les prix du marché privé et les loyers, et qu'ils soutiennent le développement de projets de logements mixtes en permettant une commercialisation précoce. Dans certains États membres, les fournisseurs de logements sociaux et abordables ont été à l'avant-garde des efforts visant à rénover, densifier et étendre le parc immobilier existant, réduisant ainsi l'empreinte environnementale globale des bâtiments et la précarité énergétique.

(19) Les fournisseurs de logements sociaux et abordables existent dans tous les États membres sous forme d'entités juridiques diverses: municipale, publique ou privée, y compris coopérative, fiducies foncières communautaires, à but lucratif limité ou non lucratif. Certains de ces fournisseurs, en particulier les fiducies foncières communautaires, les coopératives d'habitation ou les organisations à but non lucratif, manquent de reconnaissance juridique dans plusieurs États membres, ce qui les empêche d'accéder à une aide publique, en particulier aux financements et aux terrains.

(20) Les modèles qui dépendent de la séparation de la propriété des terrains et des bâtiments peuvent réduire le coût initial du logement, ce qui rend les projets plus réalisables et plus abordables. Les restrictions en matière de revente garantissent que le terrain ou le logement reste abordable malgré les changements de propriété. Pour les entités publiques qui conservent la propriété des terrains ou des bâtiments, la détention de ces actifs sert de source de revenus, qui représente plusieurs fois le coût d'acquisition sur une longue période, et sert également de garantie pour d'autres investissements.

([5]) Décision (UE) 2025/2630 de la Commission du 16 décembre 2025 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général et abrogeant la décision 2012/21/UE (JO L, 2025/2630, 19.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj).

(21) Les modèles qui combinent logements sociaux et logements abordables répondent aux besoins d'un groupe cible plus large et peuvent permettre de percevoir des loyers plus élevés auprès de certains de locataires tout en maintenant des loyers plus bas pour les locataires en situation défavorisée, ce qui limite le recours à l'aide publique. Ces pratiques favorisent également la mixité sociale tant au sein d'un seul projet de développement qu'au niveau des quartiers. Les fonds renouvelables garantissent que tous les rendements des projets de logement sont réinvestis dans l'expansion, l'entretien ou la rénovation. À cette fin, et en particulier dans les zones tendues en matière de logement, la diversification des formes de logement à des prix inférieurs à ceux du marché peut être un moyen de répondre à des besoins divers sans exercer de pression supplémentaire sur les finances publiques.

(22) Dans l'ensemble de l'Union, une part importante du parc immobilier est soit vacante, soit utilisée comme résidence non principale, soit encore sous-occupée. Les bureaux vacants, les friches industrielles (terrains auparavant aménagés et désormais inoccupés) et les sites inutilisés au sein en zones urbaines sont nombreux. Réaliser des travaux sur des bâtiments existants bien situés nécessite souvent des compétences et aptitudes spécifiques et implique des incertitudes de coût plus importantes que le développement de sites vierges. Malgré ces défis, les projets démontrent la faisabilité financière, technique et juridique des travaux sur des bâtiments existants, ainsi que les avantages sociaux, économiques et environnementaux qui y sont associés.

(23) La rénovation du parc immobilier existant, et en particulier la rénovation en matière d'efficacité énergétique, contribue à améliorer l'accessibilité financière et à préserver la disponibilité de logements durables et de qualité. À cet effet, elle s'attaque aux défis découlant des coûts d'exploitation élevés, de la mauvaise performance énergétique, du caractère limité du confort en été et en hiver, ainsi que de la grande vulnérabilité climatique d'une part importante des logements.

(24) La rénovation, la réaffectation, les adaptations, la densification, les extensions ou les subdivisions de logements peuvent parfois être entravées ou ralenties par des règles en matière de zonage, par des codes de construction incohérents, par des règles fiscales défavorables à ces projets ou par des législations en matière de copropriété. Toutefois, ce même cadre réglementaire peut également encourager de tels projets lorsqu'il est soigneusement conçu. La taxation des bâtiments vacants, lorsqu'elle s'appuie sur des définitions et méthodes de détection claires, en est un exemple, puisqu'elle contribue à l'activation de bâtiments vacants. Les codes de construction peuvent encourager le développement de nouveaux bâtiments non résidentiels et d'infrastructures associées, telles que les structures de stationnement, d'une manière facilitant leur réaffectation future en logements. Des programmes volontaires, tels que l'échange de logements ou la sous-location pour les étudiants, sont mis en place par les gouvernements locaux et les fournisseurs de logements sociaux et abordables, afin de remédier à la sous-occupation.

(25) Les marchés locatifs, qu'ils soient au prix du marché ou inférieurs aux prix du marché, sont sous-développés dans certains États membres. Dans le même temps, certaines mesures fiscales, telles que l'allégement de l'impôt sur les intérêts hypothécaires, favorisent l'occupation par les propriétaires, peuvent faire grimper les prix de l'immobilier et entravent le développement et l'accessibilité financière du marché locatif privé.

(26) La combinaison de l'augmentation de la demande de terrains (à usage résidentiel, commercial et tertiaire) et de restrictions à leur utilisation, telles que les limitations de la densité de logements, a entraîné une hausse des prix des terrains et des logements dans l'ensemble de l'Union. Le contrôle du terrain est donc essentiel pour que les gouvernements locaux soient en mesure de garantir une disponibilité suffisante de terrains constructibles (y compris de friches industrielles) et d'orienter le développement de leurs villes vers leurs objectifs de planification, tels que des logements sociaux et abordables, ainsi qu'un prix modéré des terrains. La propriété foncière publique peut contribuer à réduire les risques et à accélérer le calendrier des projets.

(27) Les outils de politique foncière permettent aux pouvoirs publics d'acquérir, de gérer et de transformer des terrains et bâtiments, ainsi que de les mettre à la disposition des promoteurs et des fournisseurs de logements, aussi bien privés que publics. Des outils permettent aux autorités de financer des infrastructures liées au logement, par exemple les charges et redevances d'infrastructure, les obligations des promoteurs ou les redevances pour les droits de développement. Les autorités peuvent utiliser ces outils stratégiques soit directement, soit par l'intermédiaire d'agences foncières publiques spécialisées, de banques foncières ou de sociétés de développement, qui disposent d'un savoir-faire et d'une capacité financière spécifiques, ou encore en collaboration avec de grands propriétaires fonciers publics tels que des hôpitaux ou des universités.

(28) La réduction des délais d'autorisation et de l'incertitude a une incidence positive sur l'offre de logements et sur leurs coûts. La transformation numérique, les guichets uniques, les procédures accélérées, les réunions préalables aux demandes et les délais obligatoires à respecter pour l'octroi d'autorisations se sont révélés efficaces dans certains cas pour réduire le délai d'autorisation de plusieurs années à plusieurs mois, voire à plusieurs semaines. L'adoption plus large de la modélisation des informations de la construction (BIM), en particulier pour l'octroi d'autorisations, peut faciliter le recours aux représentations numériques partagées des actifs bâtis dans les processus de conception, de construction et d'exploitation, fournissant ainsi une base fiable pour les décisions.

(29) Les règles actuelles de l'Union relatives à la passation des marchés publics, en particulier la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil ([6]), offrent une certaine souplesse permettant d'organiser rapidement des passations et d'attribuer des marchés en tenant compte de la qualité, de l'innovation et de la durabilité. Les accords-cadres, en particulier avec la remise en concurrence, peuvent accélérer l'acquisition de logements. Les acheteurs publics ont également le choix entre les modèles d'entreprise générale et la division en lots. Cette dernière favorise la participation directe des petites et moyennes entreprises, tandis que les modèles d'entreprise générale sont propices à l'acquisition de logements préfabriqués. Autoriser différents modèles de passation de marchés favorise les méthodes de construction innovantes, la rentabilité et la durabilité. En outre, la revente de terrains et de bâtiments n'est pas soumise aux règles relatives à la passation des marchés publics. En tirant parti de ces marges de manœuvre, les autorités peuvent accélérer la fourniture de logements abordables.

(30) Les méthodes modernes de construction, y compris pour les rénovations, les réaffectations et les extensions, peuvent réduire les coûts, les déchets de construction, les émissions de carbone, les délais de construction et les perturbations, en particulier si elles sont déployées à grande échelle sur l'ensemble du marché intérieur. Ces méthodes sont innovantes et généralement plus durables, notamment lorsqu'elles font appel à des approches de construction hors site, modulaire et préfabriquée, et lorsqu'elles utilisent des matériaux biosourcés d'origine durable, décarbonés et capables de stocker du carbone. Elles peuvent également promouvoir une approche fondée sur l'empreinte carbone tout au long du cycle de vie pour la construction de logements et améliorer la qualité, apportant ainsi des avantages sociaux, économiques et environnementaux.

(31) Les logements sociaux et abordables ainsi que les logements étudiants peuvent engendrer une demande de méthodes modernes de construction prévisible et suffisante pour pallier les coûts d'investissement initiaux élevés et les risques associés, ainsi que pour tirer parti des économies d'échelle. Certains États membres imposent à leurs fournisseurs d'utiliser ces méthodes pour un pourcentage minimal des logements qu'ils fournissent.

(32) L'adoption généralisée des méthodes modernes de construction nécessite la mise à jour d'un grand nombre de codes de construction et l'élaboration de normes européennes harmonisées. Celles-ci devront comprendre des approches de construction modulaire et préfabriquée et réduire les différences d'exigences techniques entre les codes de construction sur l'ensemble du marché intérieur et même au sein de certains États membres. Dans ce contexte, les Eurocodes ont eu une influence considérable sur les méthodes modernes de construction en fournissant une approche normalisée de la conception, de la construction et des essais.

(33) Outre les financements publics et les investissements privés actuels, un montant supplémentaire de 150 milliards d'EUR par an est nécessaire pour répondre aux besoins en matière de logement au cours de la prochaine décennie. L'Union soutient cet objectif en mobilisant déjà au moins 47,7 milliards d'EUR en faveur des investissements dans le secteur du logement au titre du cadre financier pluriannuel 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. Grâce aux flexibilités et aux incitations introduites dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion aux fins de la reprogrammation des fonds de la politique de cohésion en faveur de logements abordables et durables, des investissements supplémentaires s'élevant à ce jour à 4,7 milliards d'EUR ont été proposés, et les États membres et régions ont été encouragés à poursuivre, en fonction de leurs besoins, la reprogrammation au profit du logement jusqu'à la fin de la période de programmation, parallèlement à d'autres priorités stratégiques de l'Union. Le Fonds social pour le climat contribuera également à l'amélioration du parc immobilier existant.

(34) De nouvelles possibilités de financement pour les investissements dans l'offre de logements seront dégagées dans le prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034).

(35) Dans l'ensemble de l'Union, le financement public des fournisseurs de logements sociaux et abordables est assuré au moyen de divers instruments tels que des subventions, des prêts consentis à des conditions favorables, des prises de participation ou des garanties, mais aussi au moyen d'instruments non financiers tels qu'un accès moins onéreux aux terrains. Ces différents instruments peuvent être combinés efficacement pour contribuer à mobiliser des financements privés. Certains États membres ont mis en œuvre des mécanismes de financement efficaces qui mobilisent l'épargne des ménages. Il s'agissait notamment d'utiliser des comptes d'épargne réglementés pour accorder des prêts à long terme à des fournisseurs de logements sociaux et abordables, ou d'apporter un soutien public à l'investissement de détail auprès de fournisseurs de logements à but non lucratif ou à but lucratif limité, dans le cadre d'une stratégie d'investissement diversifiée.

([6]) Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

(36) Certaines banques et institutions nationales et régionales de développement soutiennent les gouvernements locaux et les fournisseurs de logements sociaux abordables au moyen de prêts consentis à des conditions favorables à très long terme pour l'acquisition de terrains et de bâtiments. Cela peut répartir les coûts d'acquisition dans le temps et renforcer la viabilité financière des projets, avec des avantages significatifs pour le réaménagement des friches industrielles.

(37) La plateforme d'investissement paneuropéenne pour des logements abordables et durables soutient la collaboration entre les autorités publiques et les investisseurs privés afin de mettre en commun les ressources et d'accroître les investissements dans l'offre de logements dans l'ensemble de l'Union. Elle fournit un accès direct aux informations concernant le financement et les possibilités de financement, les bonnes pratiques, les études de cas et les approches innovantes dans l'ensemble des États membres. Elle contribue à mettre au point des financements et 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.

(38) Les mesures proposées dans la présente recommandation sont conçues pour bénéficier aux promoteurs et fournisseurs privés, coopératifs et publics sur un pied d'égalité, sans accès préférentiel susceptible de fausser la concurrence entre eux,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

## 1. OBJET

1. Dans le plein respect de la subsidiarité, la présente recommandation définit des orientations fondées sur des données probantes et des bonnes pratiques dans l'ensemble de l'Union afin que les autorités compétentes des États membres puissent relever les défis en matière d'accessibilité financière du logement dans les zones tendues en matière de logement ou qui risquent de le devenir, en promouvant des réponses territorialisées pour accroître l'offre de logements, tout en mettant l'accent sur les logements à des prix inférieurs à ceux du marché.

## 2. PLANS D'ACCÉLÉRATION EN FAVEUR DU LOGEMENT

2. Dans les zones tendues en matière de logement et autour de celles-ci, les autorités compétentes sont encouragées à concevoir et à mettre en œuvre un plan d'accélération en faveur du logement, adapté aux conditions de logement locales et régionales, ou à intégrer les aspects pertinents énumérés dans le présent article dans les plans existants, afin de stimuler l'offre de logements, en mettant particulièrement l'accent sur les logements à des prix inférieurs à ceux du marché.

3. Un plan d'accélération en faveur du logement devrait:

   a) donner suite aux recommandations spécifiques énoncées aux points 3 à 7 dans l'intérêt tant des fournisseurs de logements privés que des fournisseurs de logements publics;

   b) se fonder sur des données pertinentes et tenir compte des pénuries locales de logements et des disparités territoriales en matière d'offre de logements, y compris pour les logements à des prix inférieurs à ceux du marché et les logements pour les jeunes, notamment les étudiants et les apprentis;

   c) couvrir non seulement la zone qui est soumise à des contraintes en matière de logement, mais aussi les zones de déplacement domicile-travail et les zones urbaines fonctionnelles, le cas échéant, afin d'inclure les logements sous-utilisés qui peuvent être rendus plus viables et attrayants grâce à des investissements dans les transports durables et accessibles, contribuant ainsi à alléger la pression sur la zone tendue;

   d) veiller à assurer des synergies et une coordination avec d'autres politiques et stratégies, notamment en ce qui concerne la lutte contre l'exclusion en matière de logement, la construction et l'urbanisme, le financement, le tourisme durable, les transports et les services essentiels, la résilience climatique et environnementale et la santé, y compris les critères d'adaptation et les scénarios climatiques, en accordant une attention particulière à la résilience à la chaleur et aux besoins futurs en matière de refroidissement, ainsi qu'avec les politiques de rénovation énergétique aux niveaux local et national;

   e) pouvoir s'appuyer sur des ressources financières et humaines suffisantes.

4. Les autorités compétentes devraient travailler en étroite collaboration avec les niveaux de gouvernance et les parties prenantes concernés, y compris les fournisseurs de logements publics et privés et les citoyens, dans le cadre de la conception, de l'approbation, de la mise en œuvre et du suivi du plan d'accélération en faveur du logement.

### 3. ACCÉLÉRER LA CONSTRUCTION ET LA RÉNOVATION GRÂCE À L'OCTROI DE PERMIS, À LA PASSATION DE MARCHÉS ET À DES MÉTHODES DE CONSTRUCTION MODERNES

5. Dans les zones tendues en matière de logement, les autorités compétentes devraient:

   a) donner la priorité aux procédures d'approbation pour des logements abordables et sociaux;

   b) donner la priorité aux procédures d'approbation des rénovations, en particulier pour l'amélioration de la performance énergétique, l'adaptation, l'extension et la réaffectation des bâtiments existants à un usage résidentiel, et aux subdivisions, y compris en autorisant des écarts par rapport aux règles locales de zonage lorsqu'elles sont conformes aux normes de fond, à la qualité et à la durabilité des bâtiments et des quartiers;

   c) s'efforcer de fixer des délais de traitement maximaux pour les décisions d'octroi de permis en tenant compte de la capacité administrative locale et de la complexité des projets, en appliquant des délais d'autorisation de 60 jours, le cas échéant, ainsi que l'approbation tacite, le cas échéant, pour certaines étapes de l'octroi des permis;

   d) favoriser une culture de consultation et de coopération transparentes entre les autorités chargées de l'octroi des permis et les promoteurs de logements afin de raccourcir les délais d'octroi des permis et de limiter l'incertitude au cours de la procédure y afférente;

   e) mettre en place des systèmes numériques interopérables d'octroi de permis avec l'introduction progressive de flux de travail fondés sur la modélisation des informations de la construction;

   f) œuvrer à la définition d'exigences en matière d'autorisation dans des formats structurés numériquement, interopérables et lisibles par machine, en donnant la priorité aux domaines clairement définis et mesurables;

   g) définir le format OpenBIM en tant que format de soumission juridiquement reconnu et promouvoir le développement d'exigences communes interopérables en matière de données et de bibliothèques de règles partagées sous une forme lisible par machine dans l'ensemble des juridictions nationales;

   h) introduire ou appliquer des procédures de règlement des litiges plus rapides et plus rationalisées, par exemple, en appliquant, lorsque cela est juridiquement possible, des restrictions quant à la qualité pour agir et des délais pour le contrôle juridictionnel des décisions.

6. Les entités et pouvoirs adjudicateurs chargés de fournir des logements devraient veiller à ce que leurs projets de construction utilisent les flexibilités prévues dans le cadre des marchés publics de l'Union pour la fourniture rapide de logements de qualité en:

   a) exigeant ou autorisant des produits et des méthodes de construction innovants tels que la préfabrication et la construction hors site;

   b) utilisant des méthodes de passation de marchés telles que les contrats-cadres et la passation conjointe de marchés;

   c) appliquant des procédures accélérées;

   d) recourant à des concours d'architecture et à des consultations du marché lors de la préparation des projets afin d'informer les pouvoirs adjudicateurs des capacités du marché et de la manière de les exploiter pour accélérer la passation des marchés.

7. Les autorités compétentes devraient:

   a) encourager l'acquisition par les fournisseurs de logements d'unités de logement bâties selon des méthodes modernes de construction, y compris, le cas échéant, en fixant des objectifs;

   b) soutenir l'élaboration de normes européennes harmonisées pour des produits de construction hors site et des systèmes modulaires durables conformément au règlement (UE) 2024/3110 du Parlement européen et du Conseil ([7]) et modifier les codes de construction en vue d'une plus grande convergence des exigences techniques dans l'ensemble du marché intérieur, ce qui permettrait d'intensifier l'utilisation et l'offre transfrontière de méthodes modernes de construction;

   c) promouvoir l'échange de bonnes pratiques dans des contextes nationaux, régionaux et locaux, soutenir les approches fondées sur la performance et recourir davantage aux Eurocodes, le cas échéant;

([7]) Règlement (UE) 2024/3110 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 établissant des règles harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant le règlement (UE) nº 305/2011 (JO L, 2024/3110, 18.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3110/oj).

d) soutenir le développement de projets de démonstration locaux utilisant des méthodes modernes de construction afin de mettre en avant des technologies durables innovantes, de renforcer la confiance des investisseurs et des pouvoirs publics, et de faciliter la formation et le partage des connaissances.

8. Les autorités compétentes devraient:

a) promouvoir le perfectionnement et la reconversion professionnels dans le secteur de la construction, en particulier en ce qui concerne la rénovation et la réaffectation, les méthodes modernes de construction, l'acquisition et le regroupement de terrains, ainsi que les compétences numériques, y compris en participant à des initiatives pertinentes de l'Union dans ces domaines;

b) procurer des capacités administratives suffisantes, en particulier aux niveaux local et régional, notamment en consacrant des ressources aux fonctions de planification urbaine et d'autorisation, par exemple pour les évaluations de la sécurité et des incidences sur l'environnement, en soutenant le renforcement des compétences numériques et en proposant des solutions centralisées aux petites collectivités;

c) faciliter la fourniture transfrontière de services de rénovation et de construction, notamment par la reconnaissance mutuelle des qualifications et la simplification des exigences administratives pour les petites et moyennes entreprises du secteur de la construction actives sur l'ensemble du territoire de l'Union.

## 4. AUGMENTER L'OFFRE DE LOGEMENTS À DES PRIX INFÉRIEURS À CEUX DU MARCHÉ

9. Dans les zones tendues en matière de logement et autour de ces zones, les autorités compétentes devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour accroître la part des logements à des prix inférieurs à ceux du marché dans l'offre immobilière, notamment:

a) en accordant une reconnaissance juridique à différents fournisseurs publics et privés de logements sociaux et abordables, et en exploitant toutes les possibilités offertes par la décision (UE) 2025/2630 pour les soutenir;

b) en fixant des objectifs au niveau local pour la part des logements à des prix inférieurs à ceux du marché dans le parc immobilier, afin de répondre aux besoins recensés, d'assurer la mixité sociale et de prévenir la ségrégation spatiale;

c) en mettant en œuvre à l'échelle locale des mesures appropriées, telles que le zonage d'inclusion, la réservation de parcelles ou les bonus de densité au titre de leur réglementation locale en matière de zonage afin d'atteindre les objectifs fixés pour les logements à des prix inférieurs à ceux du marché;

d) lorsqu'un logement a été ou va être subventionné sur des fonds publics, y compris dans le cadre de services d'intérêt économique général, en maintenant la finalité de ce logement pendant une période suffisamment longue, d'au moins vingt ans lorsque la décision (UE) 2025/2630 l'exige, afin de répondre aux difficultés d'accessibilité financière dans la zone;

e) en créant des modèles innovants de logement à des prix inférieurs à ceux du marché dans les zones tendues, par exemple des modèles de bail public à long terme dans lesquels les autorités compétentes conservent la propriété foncière, tandis que les fournisseurs de logements sociaux et abordables financent, construisent et gèrent les logements; ou en élargissant les groupes cibles afin de combiner différents niveaux de loyer et de réduire le besoin de financement public.

10. Les autorités compétentes devraient, le cas échéant, concevoir les mesures destinées à donner effet au point 9 de la présente recommandation de manière qu'elles complètent et renforcent les cadres stratégiques mis en œuvre au titre de la future recommandation du Conseil relative à la lutte contre l'exclusion en matière de logement, et s'en trouvent elles aussi renforcées.

## 5. MIEUX UTILISER ET ADAPTER LE PARC IMMOBILIER EXISTANT

11. Dans les zones tendues en matière de logement et autour de ces zones, les autorités compétentes devraient analyser et, si nécessaire, réviser les instruments en vigueur:

a) les codes de construction, les normes et les politiques d'utilisation des sols et de zonage afin de permettre, de faciliter et d'encourager les rénovations, les améliorations de la performance énergétique, les adaptations, la réaffectation, la densification, y compris l'extension, et la subdivision des logements, tout en garantissant la sécurité, la qualité, l'accessibilité et la durabilité des bâtiments et des quartiers;

b) les régimes fiscaux et les législations en matière de location en vue de mieux exploiter le parc immobilier existant, par exemple en encourageant un usage résidentiel à long terme des bâtiments vacants dans les zones tendues;

c) les législations en matière de copropriété afin de faciliter la prise de décision en cas de rénovation, de réaffectation, d'extension ou de changement d'usage en faveur du logement.

12. Lorsque le marché locatif est sous-développé, les autorités compétentes devraient encourager les locations aux prix du marché privé et la promotion de biens immobiliers destinés au marché locatif, moyennant des garanties appropriées, par exemple:

a) en réduisant les distorsions fiscales entre les logements occupés par leur propriétaire et les logements locatifs;

b) en élaborant des modèles de bail public dans le cadre desquels les autorités compétentes conservent la propriété foncière tandis que les gestionnaires de logements financent, construisent et gèrent les logements.

13. Pour faire face à l'évolution des besoins en matière de logement, les autorités compétentes devraient:

a) veiller à ce que la législation en matière de location et de fiscalité facilite la location de pièces, en particulier aux jeunes, et notamment aux étudiants et aux apprentis;

b) soutenir les programmes volontaires de redimensionnement, tant dans les logements privés que dans les logements sociaux et abordables, en collaboration avec les fournisseurs de logements.

## 6. INVESTIR DANS LES TERRAINS ET LES BÂTIMENTS

14. Dans les zones tendues en matière de logement, les autorités compétentes devraient créer les outils nécessaires et consacrer les ressources et les capacités administratives nécessaires pour investir dans des terrains et des bâtiments destinés au logement, et notamment dans des logements dont les prix sont inférieurs à ceux du marché.

a) Lorsque cela s'avère approprié ou nécessaire au niveau local pour un projet donné, ces outils pourraient permettre:

1) l'acquisition de terrains et de bâtiments privés, ou appartenant à d'autres organismes publics, adaptés au développement du logement;

2) l'aménagement et la transformation de terrains et de bâtiments, y compris au moyen de procédures négociées;

3) la séparation de la propriété des terrains et des bâtiments, conformément au point 14, c);

4) l'imposition de restrictions en matière de revente, y compris par des clauses de limitation des plus-values, ou d'obligations de rachat;

5) la contribution des fournisseurs aux coûts des infrastructures liées au logement supportés par l'autorité compétente.

b) Les autorités compétentes peuvent créer des agences foncières publiques, des banques foncières ou des sociétés de développement, et travailler sur une base volontaire et négociée avec d'autres propriétaires fonciers publics, afin de procéder aux acquisitions, assainissements, réaffectations ou remises à disposition des terres qui s'imposent.

c) Lorsque les autorités compétentes mettent à la disposition des promoteurs, ou fournisseurs, de logements les terrains et les bâtiments dont elles sont propriétaires, elles devraient conserver la propriété au moyen d'outils tels que la location à long terme de terrains et de bâtiments ou la séparation de la propriété des terrains et des bâtiments.

15. Dans le cadre établi par la décision (UE) 2025/2630, les autorités compétentes devraient envisager la fourniture de terres, par voie de location ou de revente, comme un moyen de soutenir les fournisseurs de logements sociaux et abordables.

## 7. MOBILISER DES FONDS ET DES FINANCEMENTS

16. Les autorités compétentes devraient mobiliser des investissements publics et privés en faveur de l'offre de logements dans les zones tendues en matière de logement et leur périphérie, en particulier pour les logements à des prix inférieurs à ceux du marché et les logements abordables pour étudiants et apprentis, notamment:

a) en mettant en place ou en établissant une coordination avec des pôles nationaux au sein de la plateforme d'investissement paneuropéenne pour des logements abordables et durables afin de soutenir le développement et le financement de réserves d'investissement définies au niveau local, en particulier en faveur de logements à des prix inférieurs à ceux du marché et des logements abordables pour les étudiants et les apprentis, y compris en fournissant une assistance technique et en soutenant l'agrégation;

b) en utilisant pleinement le large éventail d'instruments de financement mis à disposition par l'Union, au titre du Fonds social pour le climat et du cadre financier pluriannuel actuel et futur, y compris au moyen de financements mixtes public-privé, tels que les options décrites dans le modèle d'instrument financier en faveur du logement abordable ([8]), et d'outils de réduction des risques afin d'attirer des capitaux publics et privés supplémentaires;

c) en envisageant la mise en place de fonds renouvelables, qui requièrent le réinvestissement obligatoire de tous les bénéfices dans la fourniture du service concerné, pour les fournisseurs de logements sociaux et abordables, ainsi que pour les agences foncières publiques, les banques foncières et les sociétés de développement;

d) en attirant et en augmentant les investissements privés en faveur des fournisseurs de logements sociaux et abordables, notamment au moyen de partenariats public-privé, de structures de coïnvestissement et de projets articulés autour de logements socialement mixtes, abordables et aux prix du marché;

e) en mettant au point des instruments de financement spécifiques, tels que des fonds propres et des emprunts à très long terme, pour la réaffectation de friches industrielles ou l'acquisition de terrains et de bâtiments afin d'augmenter l'offre de logements à des prix inférieurs à ceux du marché, notamment en s'appuyant, pour les développer, sur les banques et institutions de développement nationales et régionales, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le Groupe Banque européenne d'investissement;

f) en développant des instruments de financement spécifiques pour les projets de rénovation, de réaffectation, d'adaptation et de subdivision entrepris par des gestionnaires privés, des coopératives, des entreprises de construction et des petites et moyennes entreprises, notamment en s'appuyant, pour apporter les financements nécessaires, sur les banques et institutions de développement nationales et régionales, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le Groupe Banque européenne d'investissement.

Fait à Bruxelles, le 9 septembre 2026.

*Par la Commission*
Dan JØRGENSEN
*Membre de la Commission*

([8]) Commission européenne, SWD(2025) 78.