



**NATIONS  
UNIES**

**HSP/OEWG-H.2025/INF/5**



**ONU-HABITAT**

**Programme  
des Nations Unies pour  
les établissements humains**

Distr. générale  
25 novembre 2025

Français  
Original : anglais

---

**Groupe de travail intergouvernemental d'expert(e)s  
à composition non limitée sur le logement  
convenable pour tou(te)s  
Deuxième session  
Nairobi, 22 et 23 octobre 2025  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire\***

**Examen des textes issus des réunions intersessions  
préparatoires, y compris des projets de recommandation**

## **Recommandations proposées sur le logement social\*\***

### **Note du secrétariat**

1. Sur la base des discussions tenues à la première session du Groupe de travail intergouvernemental d'expert(e)s à composition non limitée sur le logement convenable pour tou(te)s, le logement social a été désigné comme un sujet prioritaire et inclus par les Coprésident(e)s du Groupe de travail dans la feuille de route de leur présidence, établie à la suite de leur nomination en décembre 2024. Conformément à cette décision, une réunion du Groupe de travail, à laquelle ont participé 44 expert(e)s techniques, a été convoquée le 9 juin 2025 pour recenser les principales difficultés et les grandes tendances qui se présentent dans le secteur du logement social et pour formuler un projet de recommandations. Deux réunions intersessions ont ensuite été organisées, le 27 juin 2025. Les 103 personnes qui y ont participé ont examiné les documents d'information, ont apporté des contributions de fond et ont contribué à l'affinement et à la validation du projet de recommandations. Le processus suivi a garanti une large représentation, qui a permis de recueillir à la fois les avis des expert(e)s et les points de vue des institutions.

## **I. Contexte**

### **A. Cadre conceptuel**

2. La définition du logement social varie très fortement d'un pays à l'autre. Aux fins de la présente discussion, ce terme qualifie le logement que les pouvoirs publics planifient, entretiennent et gèrent, parfois en partenariat avec d'autres acteurs, en vue d'offrir un logement convenable et abordable pour tou(te)s, l'accent étant mis sur les personnes exclues du marché officiel, en particulier les personnes au revenu faible ou modéré et celles et ceux qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité.

3. Les spécificités du logement social varient beaucoup d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, en fonction des réalités des différents contextes, mais ses principales caractéristiques sont les suivantes :

---

\* HSP/OEWG-H.2025/1.

\*\* La version originale anglaise de la présente note n'a pas été revue par les services d'édition.

- a) Le coût du logement est généralement fixé à un niveau inférieur aux prix du marché officiel, souvent en fonction du revenu ou du coût de fourniture du logement ;
- b) Le logement social est généralement détenu ou géré par des organismes publics (par exemple, des municipalités ou des offices publics du logement), des organisations à but non lucratif ou à but lucratif limité (par exemple, des associations de logement, des entreprises sociales semi-publiques ou privées ou des coopératives) ;
- c) Les logements sont généralement attribués en fonction des besoins et de différents critères, tels que le revenu, la profession (par exemple, les fonctionnaires), la vulnérabilité (par exemple, le handicap) ou le statut (par exemple, les personnes sans abri ou vivant dans des établissements informels). Dans certains contextes, le logement social est considéré comme une prestation universelle, accessible à une grande partie de la population ;
- d) Les grands objectifs des programmes de logement social sont de remédier aux inégalités en matière de logement, de favoriser l'inclusion sociale et d'aider les groupes marginalisés.

4. Compte tenu du mandat de la plupart des programmes de logement social, un autre principe clé doit être pris en considération : l'accessibilité financière à long terme. Pour la garantir, il faut concevoir les modèles d'attribution et les régimes d'occupation de manière à empêcher le détournement des subventions ou des actifs publics à des fins spéculatives sur le marché, surtout lorsqu'il est question de programmes d'accession à la propriété. Des mécanismes de protection efficaces (plafonnement des prix à la revente, clauses de rachat, droits de retour dans le patrimoine public ou fonds fonciers communautaires, par exemple) contribuent à garantir que les logements créés avec un soutien public continuent à remplir leur fonction sociale dans la durée.

5. Le logement social joue un rôle clé lorsqu'il s'agit de pallier les défauts du marché du logement, qui débouchent sur un manque d'accessibilité financière et sur des phénomènes d'exclusion, en particulier pour les groupes à faible revenu. L'intervention de l'État au moyen du logement social est essentielle pour garantir la stabilité, l'équité et l'accès au logement. Le logement social est donc une composante fondamentale des systèmes de logement inclusif partout dans le monde. À la base, il s'agit d'un bien public ou soutenu par des fonds publics, conçu pour garantir que tout le monde (en particulier les personnes dont le revenu est faible ou qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité) puisse avoir accès à un logement convenable. Mais le logement social ne se limite pas à la fourniture d'un abri aux individus ; il sert également des objectifs sociaux, spatiaux et économiques plus larges, notamment ceux qui sont présentés ci-après :

- a) La cohésion et la stabilité sociales, en prévenant la marginalisation et en offrant un filet de sécurité dans les situations de transition, par exemple en cas de perte d'emploi, de déplacement ou d'éclatement de la famille ;
- b) La justice spatiale : en installant les unités dans des espaces offrant des possibilités, le logement social lutte contre la ségrégation spatiale et permet un développement urbain plus équitable. En implantant des logements sociaux dans les centres urbains, notamment en réutilisant des bâtiments vacants, on peut sensiblement réduire les distances de déplacement domicile-travail, faire baisser les émissions dues aux transports et contribuer à la réalisation des objectifs climatiques, tout en améliorant l'accès des résidents à l'emploi et aux services ;
- c) La modération du marché : un secteur du logement social fort peut venir en contrepois de la dynamique spéculative et ainsi contribuer à une plus grande stabilité des prix et à l'accessibilité financière du marché du logement au sens large, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité ;
- d) La résilience climatique et sanitaire : lorsqu'ils sont bien conçus, les logements sociaux contribuent à la santé publique et à l'atténuation des changements climatiques en réduisant la pauvreté énergétique et en renforçant la résilience climatique ;
- e) La garantie des moyens d'existence, puisque l'accès à un logement stable et convenable réduit les obstacles à l'éducation, à l'emploi et à la mobilité ;
- f) La résilience macroéconomique, en stimulant le secteur de la construction de manière anticyclique, en particulier en période de ralentissement économique.

6. Les effets positifs du logement social ressortent également clairement dans les situations de crise et de déplacement. Que ce soit dans un contexte de relèvement postconflit, d'intervention en cas de catastrophe naturelle ou de migration forcée, le logement social ouvre la voie à l'intégration et au relèvement à long terme. Dans les régions qui s'urbanisent rapidement, en particulier là où prédominent les logements informels ou autoconstruits, les systèmes de logement social se croisent de plus en plus souvent avec les programmes d'amélioration, les initiatives de formalisation des régimes

fonciers et les travaux d'aménagement pilotés par les communautés locales. Ces croisements imposent de tenir compte des réseaux existants dans la société, des pratiques de construction locales et des stratégies de subsistance, afin que les nouvelles interventions en matière de logement n'excluent personne, soient adaptées et n'entraînent aucun déplacement. Dans certains cas, les approches reposant sur la réinstallation ont nui à l'accès et à la stabilité à long terme en créant une offre de logements inabordables pour les ménages à faible revenu.

7. En outre, lorsqu'il est intégré dans des politiques plus larges, portant sur l'adaptation aux changements climatiques ou l'égalité des genres, par exemple, le logement social devient un moteur de changement systémique. L'exemple du programme brésilien *Minha Casa, Minha Vida* montre la puissance du logement intégré : dans la deuxième phase du programme, 80 % des contrats de logement ont été attribués à des femmes, en particulier à des mères célibataires et à des femmes ayant survécu à des actes de violence fondée sur le genre, ce qui a renforcé leurs droits au logement et leur sécurité économique. En outre, les interventions menées dans le cadre de ce programme portaient non seulement sur le logement, mais aussi sur les services de garde d'enfants, les soins de santé et les infrastructures, ce qui montre à quel point les solutions d'ensemble favorisent l'inclusion et la résilience.

8. Parmi les différents systèmes de logement social qui existent dans le monde, on trouve des modèles reposant sur la location et des modèles reposant sur la propriété, qui présentent chacun des avantages et des difficultés distinctes. Le logement social locatif offre une plus grande flexibilité, une plus grande stabilité dans la fixation des prix, et donc dans l'accessibilité financière, et la possibilité de réattribuer les logements lorsque les besoins des ménages évoluent, raison pour laquelle il est plus adapté à des populations hétérogènes et en évolution. Quant au logement social reposant sur la propriété, il peut contribuer à la constitution d'un patrimoine pour les ménages et à leur stabilité, mais il nécessite souvent un investissement initial plus important et peut limiter la mobilité.

9. Enfin, il est important de souligner qu'aucun instrument de politique du logement n'offre à lui seul une réponse à l'ensemble des problèmes qui se posent en la matière. Au contraire, il faut déployer tout un éventail d'approches et d'outils (financiers, réglementaires et institutionnels), qui seront combinés différemment en fonction du contexte local, des capacités institutionnelles et des besoins de la population. Pourtant, dans cet ensemble plus large d'approches, il est essentiel de développer le logement social en le considérant comme une infrastructure critique, à la fois pour répondre aux besoins immédiats en matière de logement et pour soutenir les stratégies à long terme d'équité, de résilience climatique et de développement urbain inclusif.

## **B. Cadre institutionnel, réglementaire et financier**

10. Les systèmes de logement social ont besoin d'une gouvernance solide, de réglementations claires et d'un financement durable.

11. Parmi les modèles de gouvernance du logement social, on trouve des systèmes dirigés par l'État et gérés de façon centralisée (à Singapour, par exemple) et des systèmes décentralisés ou mixtes auxquels participent les pouvoirs publics provinciaux (en Argentine ou au Brésil, par exemple) ou municipaux (en Finlande, par exemple), des associations de locataires (au Danemark ou au Royaume-Uni, par exemple) ou des sociétés à but non lucratif (en France, par exemple) ou encore des coopératives de logement (en Uruguay, par exemple). De plus en plus souvent, ce sont les pouvoirs publics locaux qui sont à la manœuvre, en raison de leur proximité avec les populations et de leur capacité à répondre de manière ciblée aux besoins en matière de logement. Mais même s'il existe de nombreux modèles de gouvernance, l'efficacité des systèmes de logement social dépend dans une large mesure de la solidité des cadres budgétaires, de la clarté de la législation et des capacités de l'administration. Les pays dans lesquels les responsabilités sont bien définies et qui disposent de ressources suffisantes obtiennent généralement de meilleurs résultats. En outre, l'existence d'institutions ou d'organismes spécialisés dans le logement s'est révélée essentielle, non seulement pour gérer la fourniture de logements et imposer des normes de qualité, mais aussi pour préserver la continuité et l'orientation des politiques sur un temps plus long que celui des cycles électoraux.

12. Si l'offre directe de logements par les pouvoirs publics reste vitale dans de nombreux contextes, les systèmes de logement social ont aussi besoin de la collaboration stratégique d'un éventail plus large d'acteurs. Les pouvoirs publics ont un rôle clé à jouer à cet égard, à la fois en tant que fournisseurs et en tant que facilitateurs, en établissant les cadres juridiques, budgétaires et institutionnels qui permettent à divers acteurs (tels que les promoteurs, les constructeurs, les institutions financières, les partenaires sociaux ou les associations de locataires) de contribuer efficacement. Des mandats clairs, une concurrence équitable et l'alignement sur les objectifs publics sont des conditions préalables essentielles de la cohérence et de la qualité dans cet écosystème mixte.

13. Les cadres réglementaires sont également des facteurs déterminants de l'accessibilité et de l'équité du système. Les règles d'attribution, la fixation des loyers, la protection des locataires et les critères d'attribution déterminent qui peut accéder au logement social et dans quelles conditions. Un ciblage trop restrictif peut entraîner une résidualisation<sup>1</sup> du secteur, tandis que les modèles inclusifs (comme en Autriche ou en France, par exemple) visent à la mixité sociale. L'application de processus transparents et participatifs pour la fixation des loyers, l'attribution des logements et l'évaluation des résultats renforce la légitimité auprès du public et offre un gage d'équité. La participation effective des résident(e)s et de la société civile à ces processus peut renforcer l'application du principe de responsabilité, améliorer le ciblage et aligner les services sur les besoins des populations. La mise en place de mécanismes publics de communication des données et de contrôle renforce également la confiance dans le système et contribue à l'apprentissage adaptatif.

14. Les cadres législatifs et réglementaires sont essentiels pour définir et faire respecter les critères qui permettent de qualifier un logement de convenable dans les différents régimes fonciers. Ces cadres devraient garantir les droits des locataires, assurer la non-discrimination et fixer des normes applicables en matière d'habitabilité et d'accessibilité financière. Face à la diversité des contextes et des besoins en matière de logement, il est essentiel que les cadres réglementaires soient adaptables. La flexibilité permet de trouver des solutions adaptées au contexte local (régimes de propriété coopérative, approches axées sur l'habitat évolutif ou création de quartiers à usage mixte, par exemple) qui répondent aux réalités sociales, économiques et spatiales spécifiques. Par exemple, la construction par étapes peut constituer une modalité légitime et efficace de fourniture de logements sociaux, en particulier dans les contextes où les ressources publiques ou les capacités institutionnelles sont limitées. L'instauration de modalités de construction par étapes dans le logement social, au moyen de réglementations favorables, d'une assistance technique et de mécanismes d'incitation, peut permettre aux pouvoirs publics d'appliquer à grande échelle des solutions abordables, adaptées au contexte et à la culture, tout en renforçant l'action, la participation et la résilience des résident(e)s.

15. Il est essentiel de disposer d'une réglementation efficace pour permettre une coopération fructueuse entre le secteur public et une série d'autres acteurs dans la fourniture de logements sociaux, parmi lesquels des fournisseurs de logements privés, coopératifs et à but non lucratif. Des règles claires, transparentes et applicables contribuent à garantir que tou(te)s les participant(e)s travaillent dans un cadre commun visant à l'intérêt public. L'exemple du modèle autrichien des associations de logement à but lucratif limité (LPHA)<sup>2</sup> montre comment des systèmes réglementaires bien conçus peuvent définir les règles concernant la fixation des loyers en fonction des coûts, le plafonnement des coûts fonciers, les dépenses de financement et de gestion, les normes de qualité, la transparence financière et les obligations de réinvestissement. La régulation s'opère à plusieurs niveaux : des audits internes sont réalisés au sein de chaque LPHA ; des organismes d'audit spécialisés (Revisionsverbände) effectuent chaque année des inspections au niveau du secteur ; les pouvoirs publics régionaux effectuent un contrôle externe en examinant les rapports d'audit et en s'assurant du respect des règles accompagnant les subventions ; la législation nationale définit l'objet du secteur et les règles de location à prix coûtant.

16. Enfin, la viabilité financière passe par des investissements publics stables et complétés par divers outils financiers, tels que les subventions en capital, les subventions axées sur la demande, les mesures d'incitation fiscale, les instruments fonciers, les obligations qui financent des projets de logement social ou les systèmes d'épargne coopérative. Les systèmes efficaces regroupent ces outils dans un cadre stratégique cohérent et maintiennent la transparence sur les flux de subventions et leur attribution.

17. Dans de nombreuses régions, la difficulté n'est pas seulement de mobiliser des fonds, mais aussi d'assurer une coordination stratégique de sorte que le financement contribue à la réalisation des objectifs à long terme d'équité, d'inclusion et de résilience.

18. Dans plusieurs régions, les cotisations obligatoires des employeur(se)s ou des travailleur(se)s au profit de fonds dédiés au logement social sont une source importante de financement. Ces fonds centralisés pour le logement et ces mécanismes de financement consacrés au logement social jouent un rôle clé dans la multiplication des logements sociaux. Parmi différents exemples, on citera INFONAVIT, au Mexique, le Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, au Brésil, les systèmes de caisse de prévoyance, à Singapour et en Chine, et les taxes sur le logement, au Kenya. Ces fonds regroupent des ressources substantielles provenant des prélèvements sur les salaires et des cotisations

<sup>1</sup> On entend par résidualisation la limitation du logement social aux personnes qui ont les revenus les plus faibles et à celles qui sont les plus vulnérables ou aux groupes les plus marginalisés, ce qui débouche souvent sur de la ségrégation et de la stigmatisation sociale.

<sup>2</sup> <https://www.housing2030.org/project/austrian-legislation-and-auditing-of-limited-profit-housing/>.

des employeur(se)s, qui servent ensuite à octroyer des prêts ou des subventions ou à financer directement des projets immobiliers. Ces mécanismes contribuent en outre à la mise en commun des ressources et sont des outils essentiels pour un soutien durable et structuré aux stratégies nationales en matière de logement.

19. Le recours à des systèmes d'épargne réglementés pour orienter les ressources nationales vers le logement social est un autre mécanisme important. Ces fonds provenant de comptes d'épargne garantis par l'État (par exemple, le système du livret A en France), ou soutenus ou garantis par lui (par exemple, en Allemagne, en Autriche et en Slovaquie) permettent d'offrir des prêts à long terme, à des taux inférieurs à ceux du marché, pour la construction et la rénovation de logements sociaux. Ces modèles offrent un financement stable et anticyclique et contribuent à préserver les investissements dans le secteur du logement en période de ralentissement économique.

20. Au-delà des systèmes étatiques formels, les groupes d'épargne communautaire jouent également un rôle essentiel, en particulier dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. Diverses organisations, par exemple Slum Dwellers International, coordonnent des systèmes d'épargne parmi les résident(e)s à faible revenu, qui mettent en commun des contributions modestes dans des fonds pour financer l'acquisition de terrains, l'amélioration des logements ou la construction par étapes. Ces modèles permettent non seulement de financer le logement, mais aussi de donner aux populations les moyens de participer à la planification urbaine et de négocier de meilleures conditions de vie.

21. La politique de logement social doit reposer sur plusieurs piliers fondamentaux : non seulement la construction de nouvelles unités, mais aussi l'entretien, la rénovation et l'exploitation du parc existant. Bien souvent, l'insuffisance de l'attention portée à ces aspects a accéléré la détérioration des biens, entraîné une perte d'efficacité énergétique et fait grimper les taux de vacance. Garantir l'habitabilité à long terme suppose d'y consacrer des flux de financement spécifiques et de bien définir les responsabilités au sein des institutions. Les modèles de financement fondés sur le cycle de vie, les fonds de réserve pour l'entretien et les mécanismes fermés de réinvestissement, comme ceux qui sont utilisés dans les systèmes de location à prix coûtant et les fonds autorenouvelables, peuvent aider à préserver la qualité des logements, à allonger la durée de vie des biens et à réduire le besoin d'interventions coûteuses. En outre, un bon entretien est essentiel pour la satisfaction des locataires, l'amélioration des résultats en matière de santé et le renforcement de la résilience climatique.

22. Il est tout aussi important de considérer les résident(e)s et les demandeur(se)s de logement non pas comme des bénéficiaires passif(ve)s, mais comme des détenteur(rice)s de droits et des contributeur(rice)s. Les systèmes de logement social les plus efficaces sont ceux qui comprennent des mécanismes de participation continue des locataires, que ce soit au moment de la conception des logements, de leur attribution ou des contrôles ultérieurs. En reconnaissant les « consommateur(rice)s » et en leur donnant les moyens de s'exprimer, on veille à ce que les systèmes de logement soient réactifs, transparents et ancrés dans les réalités vécues.

23. Il faut bien comprendre que le logement social ne peut pas être abordé en vase clos. Son accessibilité, son efficacité et sa viabilité à long terme sont fortement influencées par la dynamique plus large du système de logement. Dans les situations où les marchés du logement ne parviennent pas à répondre aux besoins d'une grande partie de la population, y compris les ménages aux revenus intermédiaires, il est souvent arrivé que les programmes de logement social conçus pour les groupes aux revenus les plus faibles soient dépassés par une demande plus large. Cela peut conduire les personnes les plus démunies à se déplacer, et donc compromettre la réalisation des objectifs d'équité du secteur. Une approche systémique est donc essentielle : il faut développer le logement social et moderniser les biens et, en parallèle, proposer une offre de logements suffisante pour toutes les tranches de revenu et pour tous les régimes fonciers, en appliquant des critères clairs et des mécanismes transparents d'attribution des logements, et en articulant le tout avec les politiques sur l'utilisation des terres, le financement du logement et la réglementation du marché locatif. Cette coordination prévient la distorsion des systèmes de logement social et leur permet de jouer leur rôle de pilier protecteur au sein d'un écosystème de logement plus large et fonctionnel dont personne n'est exclu.

### C. Secteur du logement social : état des lieux et évolution

24. Le logement social a connu une véritable transformation partout dans le monde, tant dans son ampleur que dans sa nature, sous l'effet de changements démographiques, économiques et politiques. Traditionnellement ancré dans les modèles d'État-providence de l'après-guerre en Europe, il a été conçu pour louer aux familles de la classe ouvrière des logements peu onéreux financés par les pouvoirs publics. Plusieurs pays, parmi lesquels le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Suède, ont attribué une grande partie de leur parc de logements (jusqu'à 30 à 50 %) à des fournisseurs publics ou

sociaux. Cependant, depuis les années 1980, les réformes néolibérales ont conduit à une réduction des investissements de l'État, à la privatisation et à la mise sur le marché des logements publics, avec des exceptions notables où des politiques fortes ont permis de conserver un important parc public et coopératif. Dans certains cas, les logements sociaux sont mis sur le marché locatif classique (par exemple en Allemagne) ou achetés par les locataires (par exemple au Royaume-Uni).

25. La privatisation a souvent conduit, à long terme, à une réduction de la taille globale du parc de logements sociaux. Dans de nombreux cas, les unités vendues n'ont pas été remplacées et il n'existait aucun mécanisme clair qui aurait garanti un remplacement nombre pour nombre. En conséquence, le secteur a vu se réduire sa capacité à répondre aux besoins et des pénuries chroniques sont apparues dans de nombreuses zones urbaines. En outre, les personnes qui avaient acheté d'anciens logements sociaux se sont retrouvées face à de nouvelles difficultés. En effet, même si la propriété est avantageuse au départ, bon nombre d'acheteurs et d'acheteuses ayant un revenu modeste n'étaient pas préparés aux frais d'entretien et de réparation. Au fil du temps, cette situation a eu comme conséquence une détérioration des conditions de logement, en particulier lorsque les propriétaires vieillissent, tombent malades ou doivent faire face à des difficultés économiques, ce qui a créé une nouvelle forme de vulnérabilité en matière de logement. La revente de logements sociaux privatisés sur le marché privé a encore érodé l'utilité publique de ces unités qui, en l'absence de garanties juridiques solides, génèrent désormais des profits privés, parfois grâce à des aides au logement subventionnées par l'État, alors qu'elles ont été construites pour un usage public. Ces tendances ont par ailleurs creusé des fossés entre les générations. De fait, si les premier(ère)s acheteur(se)s ont pu accéder à la propriété à un prix abordable, les jeunes ménages au revenu faible, eux, évoluent aujourd'hui dans un système qui offre moins de possibilités en matière de logement social et qui les rend plus tributaires d'une offre instable de biens locatifs privés<sup>3</sup>.

26. La contraction de l'offre a également conduit à une restriction croissante des conditions d'attribution, ce qui a concentré la pauvreté et accentué la stigmatisation sociale, un phénomène appelé « résidualisation ».

27. Ces dernières décennies, le logement social fait de nouveau l'objet de plus d'attention un peu partout dans le monde, sous l'effet de l'urbanisation rapide, de la flambée des prix sur les marchés du logement et de l'aggravation des inégalités. Le concept a évolué : le logement social n'est plus seulement la fourniture de logements locatifs par l'État, mais tout un ensemble d'approches, parmi lesquelles des partenariats public-privé, des offres de logement gérées localement ou encore des projets visant des personnes plus ou moins nanties. Dans de nombreux pays, le logement social est désormais pensé dans le contexte du développement urbain inclusif, de la durabilité et de la justice spatiale.

28. Cela étant dit, les approches varient très fortement d'une région à l'autre. L'Europe possède certains des systèmes de logement social les plus développés ; c'est particulièrement le cas aux Pays-Bas, en Autriche et en France, par exemple. Alors que l'Europe septentrionale et occidentale conserve des modèles solides visant à la mixité des revenus des bénéficiaires, l'Europe méridionale et orientale a vu son parc se réduire sous l'effet de la privatisation et de la faiblesse des réinvestissements. Récemment, les crises d'accessibilité financière du logement ont conduit les responsables politiques à s'intéresser de nouveau à l'expansion du logement social et aux programmes de rénovation écologique. Par exemple, la taille relative du parc de logements sociaux a augmenté de plus de 2,5 % en Islande et en Corée depuis 2010<sup>4</sup>.

29. En Amérique du Nord, le logement social est limité, et très ciblé sur les ménages les plus démunis. Dernièrement, les États-Unis d'Amérique ont mis l'accent sur les subventions sous la forme de bons, les partenariats à but non lucratif et les programmes de crédit d'impôt, parmi lesquels le Low-Income Housing Tax Credit. Quant au Canada, il a conservé un système diversifié, qui comprend des coopératives et des offres municipales d'habitation.

30. Les pays d'Amérique latine ont, dans le passé, donné la priorité à l'accession à la propriété subventionnée par l'État et aux grands programmes de logement public (par exemple, le programme Minha Casa, Minha Vida, au Brésil, ou le modèle de logement social du Mexique). Mais ces initiatives ont parfois été critiquées, parce que ces logements sont excentrés et n'offrent qu'un accès limité aux services essentiels. Parallèlement, certains pays, comme l'Uruguay, et certaines villes, comme São Paulo, ont également soutenu des coopératives et des groupes d'entraide dans le cadre de leurs

<sup>3</sup> Housing Europe (2021), *The sale of social and public housing in Europe* (Ampleur du logement social et public en Europe).

<sup>4</sup> OCDE, *Affordable Housing Database, PH4.2. SOCIAL RENTAL HOUSING STOCK* (Base de données sur le logement abordable. Indicateur relatif à la taille du parc de logements sociaux locatifs.).

programmes de logement social. Les changements consacrés récemment dans les politiques se caractérisent par un souci croissant d'intégrer des solutions d'autoconstruction et d'entraide (par exemple, Minha Casa, Minha Vida – Entidades), d'améliorer les établissements informels et de faire en sorte que les logements sociaux soient mieux desservis par les réseaux de transport et les services publics.

31. En Asie, on trouve un large éventail d'approches en matière de logement social, allant de systèmes dominés par l'État à des modèles guidés par le marché. Il arrive aussi que les modèles de logement social combinent approches locatives et approches reposant sur l'accession à la propriété, comme en Malaisie avec le People's Housing Program. En Chine, les pouvoirs publics ont réalisé d'importants investissements dans des programmes de logements locatifs abordables pour aider les familles à revenu faible ou intermédiaire qui connaissent des problèmes de logement, les travailleur(se)s qui viennent d'être engagé(se)s et les travailleur(se)s migrant(e)s ayant un emploi stable dans les zones urbaines. En outre, Singapour et Hong Kong (Chine) disposent de systèmes de logement public qui comptent parmi les plus complets au monde, avec plus de 70 % des résident(e)s qui sont logé(e)s dans des unités construites par les pouvoirs publics. Ces systèmes donnent la priorité aux baux de longue durée, à la planification à long terme et à l'intégration avec les transports et les services. En Asie du Sud, et plus particulièrement en Inde, le logement social est le fruit de programmes de subventions, tels que le PMAY, et d'initiatives d'amélioration des taudis à grande échelle. Dans toute l'Asie, la croissance des populations urbaines et le creusement des inégalités poussent les pouvoirs publics à envisager des offres de logement plus inclusives, résilientes et à usage mixte.

32. En Afrique subsaharienne, l'offre de logements sociaux reste limitée et souvent marquée par l'héritage de la planification coloniale. Aujourd'hui, la plupart des logements urbains sont encore construits progressivement par les résident(e)s eux(elles)-mêmes. Face à ce constat, un certain nombre de gouvernements mettent l'accent non plus sur de grands projets de construction, mais bien sur l'aide à l'amélioration des taudis, la sécurité des droits fonciers et l'accès au financement. Le Kenya et l'Afrique du Sud ont ainsi étendu leur soutien aux coopératives d'épargne et de crédit (SACCO), aux coopératives de construction de logements et aux fonds dédiés au logement. Les programmes de copropriété assortis d'un financement subventionné et dirigés par le Gouvernement en Éthiopie<sup>5</sup> et les mécanismes de location-vente en Côte d'Ivoire<sup>6</sup> sont d'autres exemples d'approches hybrides qui visent à améliorer l'accès au logement. Les investissements dans les infrastructures restent très insuffisants, surtout pour ce qui est d'étendre les services aux périphéries urbaines.

33. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord<sup>7</sup>, l'offre de logements sociaux reste limitée et est déterminée principalement par des politiques visant l'accession à la propriété ; l'offre de logements locatifs publics y est maigre et limitée par des contraintes institutionnelles et budgétaires. Les initiatives menées par l'État ciblent souvent les ménages aux revenus faibles ou intermédiaires dans le cadre de programmes d'accession à la propriété subventionnés, comme en Égypte et au Maroc, bien que l'on constate des problèmes de localisation, d'infrastructure et d'acceptation dans de nombreux projets.

## **D. Principaux défis auxquels le secteur du logement social doit faire face**

34. Malgré son rôle essentiel dans la promotion d'un développement urbain inclusif et durable, le secteur du logement social est face à une série de défis, persistants pour certains et d'apparition plus récente pour d'autres. Ces obstacles entravent la capacité des acteurs du logement social à répondre à la demande croissante, à garantir l'accessibilité financière à long terme et à atteindre des objectifs sociaux et environnementaux plus larges. Il est essentiel de trouver des réponses aux enjeux présentés ci-après pour que le logement social déploie son plein potentiel de moteur d'équité et de résilience.

<sup>5</sup> <https://unhabitat.org/condominium-housing-in-ethiopia>.

<sup>6</sup> Centre d'excellence de l'habitat, *Rapport pays sur le logement et le développement urbain de la Côte d'Ivoire*, disponible [ici](#).

<sup>7</sup> CESAO, *Social Housing in the Arab Region: An Overview of Policies for Low-Income Households' Access to Adequate Housing* (Logement social dans la région arabe : aperçu des politiques d'accès à un logement convenable pour les ménages à faible revenu), 2017.

- a) **Privatisation, érosion, résidualisation<sup>8</sup> et stigmatisation** : de nombreux pays ont vendu des logements sociaux ou les ont fait passer dans le parc de logements loués aux prix du marché ou occupés par leur propriétaire, tout en restreignant l'attribution d'un logement social aux personnes ayant un revenu faible ou aux groupes vulnérables. Cette situation a engendré une concentration des inconvénients, affaibli la viabilité financière du secteur et contribué à la stigmatisation sociale. Dans certaines régions (comme certaines parties de l'Europe, l'Amérique du Nord et les pays de l'ex-Union soviétique), le parc de logements publics a été considérablement réduit, ce qui compromet le rôle stabilisateur du secteur ;
- b) **Lacunes dans la gouvernance et érosion de la confiance** : le manque de clarté des mandats, la fragmentation des responsabilités, l'opacité des critères d'attribution et l'absence de continuité sur le plan institutionnel ont mis à mal la fourniture de logements sociaux. L'absence de fournisseurs spécialisés ou de cadres de planification à long terme peut éroder la confiance dans la capacité du système à atteindre ses objectifs. Lorsque les procédures d'attribution ou les critères à remplir manquent de transparence, le public peut douter encore plus de l'équité et de la finalité du système ;
- c) **Financement et viabilité à long terme** : le ciblage de plus en plus restreint du public visé par le logement social complique le recouvrement des coûts au moyen des loyers, et l'insuffisance des budgets d'entretien et de rénovation compromet la viabilité à long terme ;
- d) **Financiarisation** : dans le secteur du logement social, la financiarisation peut prendre la forme de modèles de financement adossés à un actif, de la titrisation du parc public et d'une participation accrue des investisseurs privés. Ces approches peuvent apporter des capitaux, mais elles détournent souvent l'attention de l'accessibilité financière et de la stabilité à long terme. Dans certains contextes, l'accent mis sur la propriété plutôt que sur la location a renforcé l'idée que le logement est un actif et non un bien collectif, ce qui affaiblit le rôle du logement social dans le cadre d'une approche fondée sur les droits et non sur le marché ;
- e) **L'absence de données fiables et ventilées** nuit à l'efficacité de la planification, de l'attribution et de l'évaluation ;
- f) **Rareté des terrains et inégalités spatiales** : en raison des prix élevés des terrains dans les centres urbains, les logements sociaux sont souvent repoussés en périphérie, ce qui renforce la ségrégation socioéconomique, allonge les trajets domicile-travail et entrave l'accès à l'emploi et aux services ;
- g) **Défaut d'adaptation aux exigences culturelles** : les projets standardisés peuvent se révéler inadaptés aux coutumes locales, aux structures des ménages ou aux moyens de subsistance traditionnels, notamment pour les peuples autochtones, dans les zones rurales ou lorsque plusieurs générations cohabitent ;
- h) **Vieillesse du parc et adaptation aux changements climatiques** : il est nécessaire de moderniser une grande partie des logements sociaux existants, pour améliorer leur performance énergétique, leur accessibilité et leur résilience face aux risques climatiques. Dans certains pays, une partie du parc de logements municipaux reste inoccupée parce que les unités ne sont pas habitables ;
- i) **Évolution démographique** : le vieillissement de la population et l'évolution des structures familiales imposent de faire preuve de souplesse dans l'offre de logements, et de proposer, par exemple, des unités accessibles aux personnes âgées ou des espaces adaptables aux ménages de différentes tailles. Les tendances mondiales, telles que la baisse de la fécondité, remodelent aussi la structure des ménages et ont des incidences sur la planification.

## E. Principales tendances

35. Le logement social connaît une profonde transformation dans toutes les régions, en raison de l'évolution des besoins sociaux, des impératifs environnementaux et des changements qui surviennent dans les paradigmes stratégiques. Bien que ces transformations soient propres à chaque contexte, il se dessine plusieurs tendances générales qui montrent que le logement est de plus en plus reconnu comme un élément clé d'un développement urbain durable et inclusif. Les principales tendances sont présentées ci-après :

<sup>8</sup> On entend par résidualisation la limitation du logement social aux personnes qui ont les revenus les plus faibles et à celles qui sont les plus vulnérables ou aux groupes les plus marginalisés, ce qui débouche souvent sur de la ségrégation et de la stigmatisation sociale.



- a) **Modèles communautaires et coopératifs** : des coopératives d'entraide en Uruguay au programme *Minha Casa, Minha Vida – Entidades* au Brésil, en passant par le programme d'hypothèque communautaire des Philippines<sup>9</sup> et les coopératives de logement en Europe, les modèles gérés par les résident(e)s diversifient l'offre. Ces initiatives sont prometteuses, mais leur transposition à plus grande échelle reste un défi, en particulier lorsqu'elles entrent en concurrence pour l'obtention d'un soutien public (sous la forme de financements ou de l'attribution de terrains) dans des cadres qui sont conçus pour les promoteurs professionnels et qui ne prennent pas en considération les besoins propres à ces modèles s'agissant des délais, de l'assouplissement des exigences sur les documents à fournir et des besoins en matière de renforcement des capacités ;
- b) **Outils stratégiques d'utilisation des terres** : la constitution de réserves foncières, la capture et le partage de la valeur foncière, les fonds fonciers communautaires et les baux à durée déterminée sont différents outils qui permettent d'obtenir dans des zones bien situées des terrains qui accueilleront des logements abordables ;
- c) **Rôle de chef de file pour les municipalités** : plusieurs villes, parmi lesquelles Vienne, Paris, Barcelone, São Paulo et Séoul, avancent en matière de logement en intégrant la planification, le financement et la gestion du logement social dans une politique urbaine plus large ;
- d) **Programmes publics à grande échelle** : en Amérique latine et en Afrique de l'Ouest, l'État mène des initiatives en matière de logement en vue d'offrir davantage d'unités abordables, initiatives qui, souvent, combinent coordination au niveau national, investissement public et soutien de partenaires multilatéraux ;
- e) **Intégration intersectorielle** : en établissant des liens entre les programmes de logement social et les enjeux en matière de transports, de soins de santé et d'équité de genre, on améliore le bien-être des résident(e)s et on fait en sorte que les solutions de logement répondent à l'ensemble des besoins de subsistance ;
- f) **Innovation dans l'architecture et la conception** : les unités modulaires, flexibles et à faible empreinte apportent des réponses aux changements démographiques, réduisent les coûts et contribuent à l'atteinte des objectifs environnementaux. La réutilisation et la rénovation sont de plus en plus reconnues comme des solutions durables se substituant à la construction de nouveaux bâtiments ;
- g) **Intégration des systèmes alimentaires** : on prend de plus en plus souvent la sécurité alimentaire en considération dans les projets de logement social en y intégrant des solutions d'agriculture urbaine et des jardins communautaires et en veillant à la proximité des marchés alimentaires locaux. Parmi les villes qui prêtent attention à ces questions, on peut citer San Antonio, New York et Montréal.

## II. Projets de recommandation proposés

- 36. Les recommandations présentées ci-après décrivent les mesures à prendre en priorité pour renforcer les fondements institutionnels, spatiaux, financiers et conceptuels des systèmes de logement social et coopératif. Si les modèles d'offre de logement varient d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, ces propositions traduisent les principes communs que sont l'accessibilité financière à long terme, l'inclusion, l'habitabilité, l'utilité publique et la cohérence à l'échelle du système.
- 37. Les recommandations s'articulent autour de quatre domaines prioritaires :
  - a) Les conditions de base pour la mise au point de programmes de logement social durables et inclusifs ;
  - b) L'attribution des terrains et l'équité spatiale ;
  - c) Une conception inclusive et durable ;
  - d) Un soutien intégré et une attribution équitable.
- 38. Chaque section présente une série de recommandations de haut niveau, suivies de principes qui doivent guider leur application dans différents contextes. L'ensemble définit une approche systémique visant à promouvoir le rôle du logement social en tant qu'infrastructure critique pour la réalisation du droit à un logement convenable.

<sup>9</sup> Community Mortgage Program – Social Housing Finance Corporation.

## A. Éléments facilitateurs de programmes de logement social inclusifs

39. Un cadre institutionnel fonctionnel est une condition préalable à la mise en œuvre de tout programme de logement social. Pour être efficaces, les politiques de logement social doivent reposer sur une structure institutionnelle claire et coordonnée, avec des rôles bien définis aux niveaux national, régional et local. Pour garantir le respect du principe de responsabilité et une mise en œuvre pérenne, il est essentiel que des organismes spécialisés s'occupent du logement, que les responsables politiques soient déterminé(e)s et que les locataires participent. Par ailleurs, des cadres réglementaires adaptables permettront la mise en place de modèles inclusifs et adaptés au contexte.

### 1. Élaborer des cadres institutionnels et stratégiques solides pour guider la mise en œuvre de programmes de logement social inclusifs et durables, qui soient assez souples pour adopter et soutenir des approches d'habitat évolutif, des systèmes d'entraide et des systèmes d'offre coopérative

#### a) Intégrer le logement social dans un cadre juridique et institutionnel solide

40. La mise au point de systèmes de logement social efficaces nécessite plus qu'une approche technique ou axée sur la construction : elle demande une analyse prévisionnelle stratégique, une coordination institutionnelle et la capacité de s'adapter à l'évolution des conditions sociales, démographiques et économiques. L'élément central de cet effort est l'élaboration de stratégies nationales à long terme qui définissent des objectifs et des cibles mesurables, des calendriers réalistes et des engagements financiers transparents. Ces stratégies ne doivent pas être statiques : elles doivent, au contraire, rester flexibles et s'adapter aux changements démographiques, aux pressions de l'urbanisation et à l'évolution des conditions macroéconomiques.

41. Il importe de noter que le logement social ne peut pas être pensé de manière isolée. Ce dernier s'inscrit dans l'écosystème plus large du logement et doit être analysé en rapport avec la dynamique du marché, les lacunes en matière d'accès et les déséquilibres structurels. En concevant la politique du logement dans cette optique systémique, on s'assure que les interventions sont non seulement ciblées, mais aussi qu'elles contribuent à la réalisation des objectifs plus larges en matière de logement.

42. Le logement social ne doit pas être considéré comme une solution autonome, mais bien comme un élément d'une politique globale du logement qui intègre une série d'outils financiers, réglementaires et institutionnels. Plus spécialement, il doit être compris en relation avec d'autres instruments, tels que les allocations-logement, la régulation des loyers et le logement coopératif. Son efficacité réside dans sa capacité à compléter d'autres outils stratégiques pour créer un système de logement résilient et inclusif.

43. S'agissant de la gouvernance, il est essentiel que les rôles et les mandats soient clairs. Si le paysage institutionnel est fragmenté, la mise en œuvre sera entravée. Une définition claire des mandats et des responsabilités aux niveaux national, régional et local et la conclusion d'accords sur les résultats à plusieurs niveaux peuvent faire concorder planification et mise en œuvre. Ces accords devraient être élaborés conjointement avec les autorités locales, les fournisseurs de logements sociaux et les organisations de locataires, et les objectifs stratégiques qui y sont définis devraient s'inscrire dans une logique de responsabilité partagée et de réalisme.

44. Il est également essentiel de continuer d'avancer d'un cycle politique à l'autre. De fait, le logement social a besoin de continuité sur le plan institutionnel, ce à quoi on peut œuvrer au moyen de modèles de gouvernance qui sont immunisés contre la volatilité politique à court terme, par exemple en faisant participer des entités à but non lucratif ou à but lucratif limité, dirigées par la communauté et engagées dans des missions sociales à long terme. Ces acteurs amènent souvent de la stabilité, ainsi que de l'innovation, une responsabilité effective et une meilleure réponse aux besoins locaux.

45. Pour obtenir que les responsables politiques soutiennent durablement le logement social, il faut changer le discours : le logement social n'est pas qu'un simple filet de sécurité, mais bien une force stabilisatrice de l'économie et de la société. Il déploie des effets qui vont bien au-delà de la fourniture d'un abri aux individus, puisqu'il permet la mobilité de la main-d'œuvre, contribue à la santé publique, atténue les inégalités et renforce la résilience sociale. En faisant reconnaître ces bénéfices plus larges du logement social, on contribue à le positionner comme une infrastructure prioritaire.

46. Par ailleurs, il faut éviter de cloisonner la politique du logement social. Il est essentiel de l'intégrer dans les stratégies pour l'emploi, la planification des transports et le développement urbain afin d'obtenir d'autres retombées positives, parmi lesquelles la réduction des trajets domicile-travail, l'amélioration de l'accès à l'emploi ou encore la création de zones urbaines plus compactes. Face aux changements climatiques, des logements sociaux bien situés peuvent également constituer un levier

pour l'action climatique, en réduisant l'étalement urbain et en favorisant un aménagement efficace sur le plan énergétique et axé sur le transport en commun.

47. La prospective démographique est également essentielle. Les stratégies doivent anticiper les conséquences de l'évolution démographique et du vieillissement des populations sur le logement et y répondre, tout en favorisant la mixité sociale et les projets inclusifs pour lutter contre la ségrégation et l'exclusion. De même, le logement social peut aider à la transformation urbaine, en servant d'outil d'amélioration des établissements informels, s'ils sont abordés avec la sensibilité nécessaire pour préserver les relations sociales et les stratégies de subsistance existantes et pour apporter une réponse aux contraintes d'accessibilité financière.

48. S'agissant de l'innovation en matière de gouvernance, il faut également reconnaître le large éventail d'acteurs qui interviennent dans la fourniture de logements. Les coopératives, les organisations communautaires, les promoteurs motivés par une mission et les organisations à but non lucratif jouent tous un rôle indispensable, non seulement dans la construction, mais aussi dans la gestion à long terme, la création de communautés et l'aide aux locataires.

49. En outre, il convient de reconnaître l'habitat évolutif (approche dans le cadre de laquelle les ménages construisent ou améliorent leur logement au fil du temps) comme une forme valable d'offre de logement, et de contribuer à sa mise en œuvre en assurant la sécurité des droits fonciers, en fournissant l'assistance technique nécessaire et en proposant des outils financiers adaptés.

50. Lorsque leur mandat est clair et leurs ressources suffisantes, les municipalités peuvent faciliter la mise en place de systèmes de logement intégrés et durables. Elles sont particulièrement bien placées pour fournir des terrains, planifier les infrastructures et concilier développement du logement et réalisation d'objectifs sociaux plus larges. Il est indispensable de mener des processus participatifs, notamment lors du remplacement ou de l'amélioration de logements existants, pour que les projets répondent aux besoins des populations touchées et que les avis de celles-ci soient pris en considération.

51. Lors de la conception des interventions en matière de logement social, il faut penser non seulement à la fourniture des unités, mais aussi à diverses mesures d'appui, par exemple la médiation avec la communauté, des programmes d'intégration ou encore des services adaptés aux groupes vulnérables.

52. Enfin, les projets de logement social devraient être porteurs de transformation en matière de genre. Cela suppose de concevoir les logements de sorte à renforcer la sécurité, de garantir les droits fonciers des femmes et d'offrir un soutien ciblé aux ménages dirigés par une femme ou aux personnes ayant survécu à des actes de violence fondée sur le genre.

**b) Renforcer les capacités institutionnelles pour un logement social durable**

53. Une offre, une gestion et un entretien durables et équitables des logements sociaux passent par des institutions fortes et bien coordonnées, par exemple des organismes spécialisés dotés de mandats clairs et chargés de superviser la planification, l'offre et l'entretien à long terme.

54. Les dispositions institutionnelles efficaces sont celles qui permettent l'existence de modèles inclusifs d'offre et de gestion et qui, notamment, reconnaissent le rôle vital des acteurs publics, coopératifs et communautaires ainsi que des acteurs favorisant l'entraide et des acteurs à but non lucratif. Il convient de mettre en place des mécanismes coordonnés pour faciliter un accès équitable aux ressources publiques et garantir une certaine cohérence entre ces divers fournisseurs.

55. Enfin, il est également essentiel de renforcer les capacités techniques des institutions et des fournisseurs. Cela suppose un investissement soutenu dans la formation, l'échange de connaissances et les partenariats avec le monde universitaire et la société civile afin de promouvoir l'innovation et l'efficacité à long terme.

**c) Renforcer le contrôle réglementaire et la participation des locataires**

56. Pour garantir la qualité et la viabilité à long terme des logements sociaux et veiller à ce que chaque intervenant ait des comptes à rendre, les États Membres doivent élaborer de solides cadres réglementaires et cadres de contrôle. Il convient de créer des autorités indépendantes et de leur donner le pouvoir de contrôler plusieurs aspects essentiels, notamment la viabilité financière, la fixation des loyers, l'accessibilité financière, la protection des locataires et les normes de qualité minimales, s'agissant par exemple de la santé, de l'accessibilité et de l'habitabilité.

57. Il est essentiel de mettre en place des mécanismes transparents d'audit et d'établissement de rapports pour tous les fournisseurs qui bénéficient d'un soutien public. La réglementation devrait aussi soutenir les plus petits acteurs en prévoyant pour eux la fourniture d'une assistance technique, une certaine souplesse et un accès préférentiel aux terrains et au financement.

58. Il est crucial d'institutionnaliser la participation des locataires en assurant leur représentation au sein des conseils d'administration des fournisseurs et des organes consultatifs ainsi que lors des processus de planification, afin de mieux faire appliquer le principe de responsabilité, d'instaurer la confiance et de veiller à ce que les systèmes de logement répondent aux besoins réels.

**2. Mobiliser pour le logement social des cadres de financement d'intérêt public à long terme et diversifiés dont les responsables doivent rendre des comptes, en prévoyant des modalités spécifiques pour l'offre de logements reposant sur l'habitat évolutif, l'entraide, les coopératives ou les communautés**

59. Pour assurer la viabilité à long terme du logement social, il faut mettre en place des cadres de financement solides, diversifiés et équitables, qui permettent non seulement de mener de nouveaux projets, mais aussi de rénover, d'entretenir et de gérer dans la durée le parc existant. Ces cadres doivent garantir l'accessibilité financière, la qualité et la durabilité environnementale et faire en sorte que le logement social soit considéré non pas comme un simple filet de sécurité, mais comme un bien public stratégique.

60. Les pouvoirs publics devraient élaborer des budgets nationaux pluriannuels pour le logement, adopter une réglementation stratégique et soutenir la création d'environnements stables pour l'investissement qui attirent des capitaux privés et institutionnels responsables. Les investissements publics doivent être conservés et réinvestis dans le système au moyen de modèles de financement en circuit fermé, tels que des fonds autorenouvelables, dans le cadre desquels les revenus locatifs ou les remboursements des prêts financent l'entretien et les projets futurs.

61. Il est essentiel d'employer un ensemble équilibré d'instruments de financement. Dans un souci de résilience, les pouvoirs publics devraient également explorer les régimes d'épargne réglementés et les modèles de financement communautaires. Les fonds pour le logement alimentés par les employeur(se)s ou les travailleur(se)s sont un moyen de mobiliser les ressources nationales s'ils sont assortis d'une gouvernance solide et de garanties sociales.

62. Pour s'assurer que les investissements dans le logement aient des incidences positives pour la société, les pouvoirs publics devraient faire transiter les capitaux par des intermédiaires financiers responsables et animés par l'intérêt public. Les banques coopératives et les fonds autorenouvelables pour le logement social, par exemple, peuvent jouer un rôle clé dans l'orientation des ressources vers des logements abordables et inclusifs.

63. Les systèmes de financement devraient inclure des modalités spécialement adaptées aux projets de petite envergure et communautaires, qui tiennent compte de leur calendrier unique et de leurs besoins en matière de renforcement des capacités. Les initiatives communautaires et coopératives et les projets d'entraide sont essentiels pour élargir l'accès au logement social. Les modèles reposant sur l'habitat évolutif peuvent également élargir cet accès, en particulier dans les zones moins bien desservies. Les pouvoirs publics devraient reconnaître ces modèles, les développer et les soutenir en prévoyant pour eux un financement spécifique et flexible dont l'obtention demande peu de démarches administratives.

64. Les cadres de financement devraient couvrir l'ensemble du cycle de vie, y compris l'entretien, la rénovation et la modernisation. Il est essentiel de mettre en place des mécanismes de réserve pour garantir la qualité et l'habitabilité dans la durée. À cette fin, l'application des principes de location à prix coûtant aide les fournisseurs à planifier l'entretien courant et à réduire les coûts à long terme.

65. Il faudrait mettre à profit le financement de l'action climatique pour soutenir les travaux de modernisation visant à économiser de l'énergie et la construction de logements sociaux résilients face aux changements climatiques, de sorte à aligner les stratégies en matière de logement sur les objectifs environnementaux nationaux.

66. Pour protéger l'investissement public et empêcher la spéculation, il faut prévoir des mesures de sauvegarde dans les cadres de financement, en particulier dans les modèles reposant sur l'accession à la propriété, par exemple le plafonnement des prix de revente ou un droit de préemption en faveur du secteur public.

67. Les flux de capitaux doivent être orientés de façon à contribuer à la réalisation des objectifs d'intérêt public. Cela suppose de faire appel à des intermédiaires financiers transparents, d'effectuer un contrôle réglementaire et de mettre en place des mécanismes de responsabilité solides. L'investissement privé permet de mener des projets de plus grande ampleur et d'innover, mais il doit s'inscrire dans des cadres qui garantissent l'équité, l'accessibilité financière et l'impact social à long terme.

68. Les investissements vendus comme étant bénéfiques concernant les questions d'environnement, de société et de gouvernance (ESG) sont de plus en plus orientés vers le secteur du logement social. Pour s'assurer que les investissements ESG dans le logement social contribuent aux objectifs sociaux, il convient d'appliquer et de contrôler des normes de performance sociale communes (par exemple, l'accessibilité des loyers, la sécurité des droits fonciers à long terme et l'inclusion des communautés marginalisées et à faibles revenus). Ces normes devraient être appliquées par les autorités publiques ou des institutions investies d'une mission, pour protéger l'intérêt public et garantir que les bienfaits sont mesurables et transparents.

69. Les pouvoirs publics doivent faire preuve d'une extrême prudence lorsqu'ils envisagent de vendre des logements sociaux pour générer des recettes. Cette option peut sembler intéressante, sur le plan budgétaire, à court terme, mais l'expérience européenne nous apprend que les ventes à grande échelle peuvent entraîner des pertes irréversibles et réduire la capacité à long terme du système de logement social à répondre à des besoins croissants et évolutifs. L'entretien et l'accroissement du parc de logements publics constituent un investissement stratégique en faveur de la cohésion sociale, de la résilience économique et de l'équilibre territorial. Avant de prendre une quelconque décision concernant la gestion des biens, il faut prendre en considération les objectifs d'intérêt public à long terme et bien réfléchir aux incidences que cette décision aura sur les plans social et budgétaire.

70. Enfin, pour que le financement soit durable, il faut des capacités institutionnelles, une gestion professionnelle et une gouvernance inclusive, qui fait participer les locataires. La mobilisation de fonds pour le logement social n'est pas qu'une tâche technique : elle exige aussi une volonté politique, une cohérence stratégique et un engagement ferme en faveur du logement en tant que droit humain et que fondement d'un développement durable et inclusif.

### **3. Mettre en place des systèmes de données intégrés sur le logement, le territoire et la démographie afin de contribuer à une planification et à une prise de décisions fondées sur des données factuelles**

71. Il est essentiel de disposer de données et d'outils de suivi solides pour construire des systèmes de logement social qui soient efficaces et inclusifs et dont les responsables doivent rendre des comptes. Des informations fiables permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les besoins en matière de logement, de prendre des décisions quant à l'affectation des ressources et d'évaluer les performances du système. Par ailleurs, la transparence dans la communication des informations et la participation des résident(e)s donnent confiance au public et permettent de s'assurer que les investissements créent de la valeur dans la durée.

72. Les pouvoirs publics devraient investir dans des systèmes de données centralisés et interopérables qui recueillent et font la synthèse des informations spatiales, cadastrales et socioéconomiques. Il est essentiel de procéder régulièrement à des évaluations des besoins en logement, ventilées en fonction du revenu, de l'âge, du type de ménage, de la capacité de paiement et de la localisation, pour s'assurer que la planification est adaptée, inclusive et fondée sur des données factuelles.

73. Pour une meilleure application du principe de responsabilité, il faudrait demander régulièrement aux fournisseurs de logements sociaux de communiquer des informations normalisées sur les taux d'occupation, les loyers, l'utilisation des subventions, la qualité des logements et les effets concrets sur les locataires. Il faut faire participer les résident(e)s au suivi et à l'évaluation au moyen d'outils participatifs, tels que des enquêtes et des tableaux de bord communautaires.

74. Les informations communiquées ne doivent pas avoir trait seulement aux logements fournis. Elles doivent aussi traiter des incidences sociales, économiques et environnementales plus larges, s'agissant par exemple de la santé, de l'éducation, de l'accès au marché du travail, de la réduction du nombre de sans-abri ou des émissions de carbone. Il faudrait imposer une analyse coûts-bénéfices et une analyse du cycle de vie de l'investissement public dans le logement social, pour démontrer son utilité préventive et son rôle fondamental à long terme.

#### 4. Démontrer l'utilité publique du logement social en mesurant son impact

75. Les incidences positives du logement social vont bien au-delà de la fourniture d'un abri aux individus. Pour emporter l'adhésion des responsables politiques et obtenir davantage de financements, les pouvoirs publics devraient mesurer systématiquement les incidences sociales, économiques et environnementales du logement social et communiquer à ce sujet, notamment dans un langage non technique. Les preuves des contributions du logement social à l'inclusion, à la santé publique, à l'égalité des genres, à l'emploi, à la résilience climatique et à la cohésion territoriale aideront à faire la clarté sur le rendement des investissements à long terme et à concevoir de meilleures politiques.

76. Le logement social joue également un rôle stratégique au niveau macroéconomique. Il favorise la mobilité de la main-d'œuvre et la compétitivité en réduisant les dépenses de logement, stabilise l'emploi en cas de perte de revenu et amortit les ralentissements économiques en maintenant la consommation et en réduisant la volatilité des marchés du logement. En outre, il contribue à la santé publique, puisqu'il réduit les frais de santé en garantissant un niveau de vie de base.

77. Compte tenu de ces incidences variées, il convient, pour les pouvoirs publics, de chercher un bon équilibre entre solutions reposant sur la location et solutions reposant sur l'accès à la propriété. Une offre de logements sociaux plus équilibrée peut être plus utile aux jeunes, aux travailleur(se)s mobiles et aux groupes à faibles revenus. En outre, elle renforcera les liens avec les systèmes de protection sociale et favorisera l'avènement d'une économie plus inclusive.

78. Dans une optique d'élaboration des politiques sur la base de données factuelles, les pouvoirs publics devraient également chiffrer l'ensemble des coûts du logement social, à savoir non seulement le coût budgétaire, mais aussi le coût d'opportunité, en tenant compte des subventions implicites et des obligations des municipalités. Les évaluations obligatoires des incidences et des coûts peuvent améliorer la transparence, favoriser l'efficacité et positionner le logement social comme un investissement à long terme dans l'infrastructure sociale.

### B. Attribution des terrains et équité spatiale

79. L'accessibilité et la viabilité des logements sociaux sont fortement déterminées par la politique foncière. La densification dans les zones urbaines consolidées réduit les coûts d'infrastructure et améliore l'accès aux services. Les pouvoirs publics locaux jouent un rôle central à ce sujet, par l'aménagement du territoire, et le recours à différents outils, parmi lesquels les mesures incitatives concernant le zonage, les banques foncières ou encore l'attribution des terrains publics, permet d'obtenir des terrains bien situés pour les logements sociaux. Intégrer la politique foncière dans la planification de la mobilité et des infrastructures permet de créer des communautés plus inclusives et connectées.

#### 1. Débloquer l'accès à des terrains bien situés pour la construction de logements sociaux par l'utilisation stratégique des terrains publics, la constitution de réserves foncières et le partage de la valeur foncière

80. Il est essentiel de garantir l'accès à des terrains bien situés et viabilisés pour construire des systèmes de logement social inclusifs et durables. Souvent, pour réduire les coûts, on repousse les logements sociaux vers la périphérie urbaine, où les terrains sont moins chers, mais où les infrastructures, les services et les perspectives font défaut. Cette pratique renforce les inégalités spatiales, limite l'accès aux possibilités et à la génération de revenus et augmente les coûts pour l'environnement. Pour y remédier, les pouvoirs publics doivent rendre possible la construction de logements sociaux sur des terrains situés dans des zones bien desservies, centrales et riches en possibilités.

81. L'utilisation stratégique des terrains publics, la constitution de réserves foncières et les mécanismes de partage de la valeur foncière sont des outils essentiels dans ce contexte. Les banques foncières municipales, soutenues par des cadres nationaux, peuvent jouer un rôle clé dans le recensement, l'acquisition et l'attribution de terrains pour le logement social et coopératif. La cartographie des terrains (et bâtiments) publics ou privés vacants ou sous-utilisés, situés dans des zones centrales et accessibles, et la planification d'une expansion urbaine précoce avant que les prix des terrains n'augmentent, peuvent aider à obtenir des terrains à des fins d'utilité publique. En ayant recours à certains instruments, par exemple le partage de la valeur foncière et le zonage d'inclusion, qui permettent d'exiger des acteurs privés qu'ils contribuent à la fourniture de logements sociaux en échange de droits accrus pour leur projet de promotion immobilière, on peut faire en sorte que la croissance urbaine permette l'apparition de systèmes de logement inclusifs.

82. Les modèles reposant sur des baux (temporaires ou emphytéotiques) sont une alternative à la vente des terrains, ce qui permet aux pouvoirs publics de rester propriétaires tout en garantissant l'accessibilité financière dans la durée. Un certain nombre de mécanismes, parmi lesquels le regroupement de parcelles, la réaffectation et les fonds fonciers communautaires, offrent d'autres moyens de rassembler des terrains pour le logement social tout en évitant les déplacements et en contribuant à la stabilité des communautés.

83. Les ressources publiques, y compris les terres, devraient être allouées au moyen de cadres négociés qui empêchent la concurrence entre les acteurs communautaires, les acteurs à but non lucratif et les acteurs privés, de sorte à favoriser la collaboration.

84. En outre, les pouvoirs publics devraient renforcer le cadastre, les registres fonciers et les systèmes administratifs afin de réduire la fragmentation, d'accroître la transparence et d'empêcher la spéculation foncière ou l'accaparement des terres.

## **2. Intégrer le logement social dans la politique urbaine et la gouvernance afin de garantir un accès équitable au logement et de promouvoir la justice territoriale**

85. Les programmes de logement social doivent être pleinement intégrés dans les stratégies plus larges de développement urbain et territorial. Il est essentiel de veiller à ce que les logements sociaux soient situés à proximité des perspectives d'emploi et des services publics pour favoriser la participation au marché du travail et améliorer les conditions de vie des ménages à faible revenu.

86. L'aménagement du territoire joue un rôle central dans cette intégration. En faisant concorder la politique foncière et la politique du logement, les pouvoirs publics peuvent éviter le piège qui consiste à reléguer les logements sociaux dans les zones marginalisées et veiller au contraire à ce que les logements soient construits là où les gens peuvent s'épanouir. En agissant en faveur de la densification dans les zones urbaines consolidées et en donnant la priorité à la réutilisation des immeubles vacants ou sous-utilisés, on pourra réduire les émissions dues aux déplacements domicile-travail, contribuer à un urbanisme compact, réduire la duplication des infrastructures et améliorer l'accès des résident(e)s aux possibilités offertes par les zones urbaines.

87. Les logements sociaux devraient être un élément des projets de rénovation et de réaménagement urbains, y compris dans les cas d'amélioration des établissements informels, afin de favoriser un développement inclusif et d'éviter les déplacements. En outre, la coordination de la planification entre les municipalités peut aider à répondre au besoin croissant de logements dû à la mobilité de la population, tandis que l'investissement dans les villes secondaires peut contribuer à un développement territorial équilibré et alléger la pression exercée sur les grandes zones métropolitaines.

## **3. Intégrer le logement social dans la planification des infrastructures pour des communautés connectées et inclusives**

88. Pour permettre l'existence de communautés vraiment connectées, inclusives et résilientes, le logement social doit être pleinement intégré à des systèmes plus larges relatifs aux infrastructures, à l'utilisation des terres et à la fourniture de services. L'offre de logements doit tenir compte des réseaux de mobilité, des services éducatifs, des services de santé et des infrastructures vertes déjà présents, afin que les résident(e)s puissent accéder à des services essentiels sans en être exclu(e)s pour des raisons de localisation ou pour des raisons économiques.

89. En intégrant les logements sociaux dans les zones de développement économique, on améliorera encore l'accès à l'emploi et on fera en sorte que les personnes vivent davantage là où des emplois sont disponibles. La densification dans les zones déjà desservies améliore l'accès aux possibilités existantes et permet une utilisation efficace des terrains et des investissements dans les infrastructures.

90. Le logement social doit non seulement garantir la connectivité et l'intégration des services, mais devrait également contribuer à la préservation des moyens d'existence et à la résilience alimentaire. En intégrant des espaces productifs (tels que des jardins communautaires, des cuisines partagées ou des ateliers) dans les projets, on peut œuvrer en faveur de la production alimentaire locale, réduire les dépenses des ménages et ouvrir des perspectives génératrices de revenus. Ces éléments sont d'autant plus cruciaux dans les contextes d'insécurité alimentaire ou de forte informalité de l'emploi. En reconnaissant que le logement est à la fois un lieu de résidence et un endroit à partir duquel l'individu participe à la société et à l'économie, la politique de logement social peut contribuer plus directement à la durabilité urbaine, au bien-être et à la justice territoriale.

## C. Conception inclusive et accessible

91. Le logement social doit être inclusif et adaptable et répondre aux divers besoins des ménages, aux contextes culturels variés et aux évolutions démographiques. Les projets qui font la part belle à la flexibilité, à l'accessibilité et à l'intégration avec les moyens de subsistance et les services peuvent améliorer la viabilité à long terme et soutenir la cohésion sociale. La conception réfléchie d'espaces partagés (cours, jardins communs et salles polyvalentes, par exemple) peut favoriser les contacts sociaux, réduire l'isolement et améliorer la qualité de vie, en particulier pour les populations vieillissantes et les populations présentant une grande diversité.

### 1. Fixer des normes de conception pour des logements qui soient inclusifs, accessibles et adaptables, qui répondent à des besoins variés et évoluant avec l'âge des résident(e)s et qui puissent être fournis selon différentes modalités

92. Les logements sociaux doivent répondre à des normes élevées en matière de conception, d'accessibilité, de performance environnementale et d'adaptation aux exigences culturelles, afin de garantir la dignité, l'inclusion et l'utilité sociale dans la durée. Il est essentiel d'avoir à l'esprit une conception inclusive, afin de répondre aux besoins de différents types de ménages et de personnes d'âges variés, ainsi qu'à des besoins culturels différents, et d'éviter la stigmatisation dont sont souvent victimes les personnes vivant dans des logements de mauvaise qualité ou visiblement isolés.

93. Les normes minimales doivent porter d'abord et avant tout sur l'accessibilité, l'adaptabilité et l'efficacité énergétique, et aussi permettre une utilisation flexible de l'espace pour répondre à l'évolution des structures familiales, permettre les activités rémunératrices et le télétravail et faciliter le maintien à domicile des personnes âgées. Il s'agira notamment de favoriser la prise en charge communautaire, hors institution, des personnes âgées et des personnes handicapées, pour que ces personnes restent autonomes et soient intégrées dans la communauté.

94. La qualité de l'architecture et la variété des projets contribuent à l'intégration urbaine, réduisent la stigmatisation et favorisent la cohésion sociale. Les logements sociaux doivent être pleinement intégrés dans le tissu urbain et mélangés à d'autres types de logements afin d'éviter la ségrégation. Encourager la diversité des types de logements et des profils des résident(e)s, en créant des lieux de vie qui accueilleront des personnes jouissant de droits fonciers différents et dont les revenus varient, favorise la création de quartiers dynamiques et inclusifs.

95. Il est essentiel de planifier et de concevoir les projets dans une logique participative pour qu'ils soient adaptés aux exigences culturelles et que les populations se les approprient. Il faut aider les groupes marginalisés à participer à cette coconception, en leur apportant une assistance technique, même s'ils ne sont pas directement impliqués dans la fourniture des logements. En travaillant de cette façon, on renforce les liens sociaux, on s'assure que le projet répondra aux besoins locaux et on œuvre en faveur de la dignité dans le logement.

96. La santé et la durabilité environnementale doivent également être au centre des préoccupations. Cela suppose notamment de faire respecter des normes de construction sans danger, d'améliorer les espaces extérieurs et publics, de donner la priorité au logement des personnes vivant dans des conditions insalubres et de mettre en place des systèmes de surveillance de la santé. Les logements sociaux doivent montrer l'exemple en matière d'efficacité énergétique, d'utilisation des énergies renouvelables et de conception adaptée aux changements climatiques, tout en encourageant les résidents à adopter des pratiques durables.

97. Enfin, il est souvent essentiel d'apprécier la valeur de l'habitat évolutif et de le soutenir. En garantissant la sécurité juridique de ce modèle et en fournissant à ses acteurs une assistance technique et des outils financiers adaptés, on peut contribuer à son intégration dans les stratégies de logement formelles, et ainsi élargir l'accès au logement et autonomiser les résident(e)s.

### 2. Créer des conditions propices à l'adaptation aux exigences culturelles et à l'inclusion économique en menant des projets participatifs et en soutenant les moyens d'existence informels

98. Le logement social doit être plus qu'un toit et quatre murs : il doit permettre aux résident(e)s d'assurer leur subsistance et de participer à l'économie et garantir la résilience de la communauté. Pour ce faire, il faut adapter les cadres juridiques et les cadres de conception aux réalités locales, en particulier dans les situations où le travail informel, les entreprises à domicile ou l'autoconstruction par étapes prédominent. En tenant compte de cette dynamique et en l'accompagnant par une conception flexible et la garantie de la sécurité des droits fonciers, on permet aux résident(e)s d'adapter et d'améliorer leur cadre de vie au fil du temps.



99. Il convient d'inclure dans les ensembles immobiliers des espaces pour les petites entreprises, les services communautaires et les loisirs, afin de créer des conditions propices à la fois aux économies locales et à la cohésion sociale. Les processus de conception participative sont essentiels pour garantir l'adaptation aux exigences culturelles et faire de la place aux moyens de subsistance informels, dans la dignité et de façon intégrée.

100. Dans l'économie numérique d'aujourd'hui, il faut également penser à l'inclusion numérique. L'accès aux infrastructures de télétravail et à la connectivité informatique est essentiel pour permettre aux groupes marginalisés, en particulier les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap, de s'instruire, de travailler et de participer à la vie civique.

101. Enfin, dans la conception des logements sociaux, il faut tenir compte du fait que l'espace public doit encourager les relations au sein de la communauté, renforcer les liens sociaux et répondre aux besoins des populations vieillissantes et des divers types de ménages. En offrant des perspectives économiques et un espace public inclusif, en permettant une gouvernance participative et en garantissant l'accès au numérique, le logement social peut constituer la base d'une vie digne, de la mobilité sociale et de la viabilité urbaine à long terme.

## **D. Aide sociale intégrée et transparence dans l'attribution des logements**

102. Pour que le logement social produise ses effets dans la durée, on ne peut pas se contenter de fournir des logements : il faut adopter une approche globale qui combine aide sociale continue, gouvernance inclusive et accès équitable. En mettant en place des systèmes complets de fourniture de services et en appliquant des critères d'attribution transparents et équitables, les pouvoirs publics peuvent utiliser le logement social comme un levier pour l'inclusion sociale, le développement humain et la justice territoriale.

### **1. Créer des écosystèmes intégrés de partenaires sociaux pour aider à l'entretien du parc de logements sociaux et fournir une aide sociale continue aux bénéficiaires, notamment par la coordination avec d'autres systèmes administratifs et des systèmes d'assistance sociale**

103. Pour que le logement social soit un succès durable, il faut non seulement construire des logements de qualité, mais aussi aider en permanence les résident(e)s et veiller à l'entretien durable du parc immobilier. Pour ce faire, les pouvoirs publics doivent créer des écosystèmes intégrés de partenaires sociaux qui réunissent des institutions publiques, des entités semi-publiques, des organisations non gouvernementales et des prestataires de services privés. Ces acteurs doivent collaborer pour que les logements restent sûrs et dignes et pour favoriser l'inclusion sociale et économique des résident(e)s.

104. Il faut mettre en place des structures de gouvernance claires, définir les responsabilités en matière d'entretien et fixer des normes de qualité, ainsi que prévoir des mécanismes de coordination solides entre les organismes de logement et les acteurs de secteurs clés, parmi lesquels la santé, l'éducation, l'emploi et la protection sociale. En reliant les systèmes de logement social avec l'état civil et les plateformes d'assistance sociale, on peut contribuer à ce que les résident(e)s bénéficient de l'ensemble des droits et services auxquels ils peuvent prétendre.

105. Cette approche multipartite et axée sur l'être humain est essentielle pour répondre aux besoins complexes des populations vulnérables, faire en sorte que leurs membres soient des citoyen(ne)s à part entière et les accompagner sur la voie de l'autonomie et du développement humain. Elle garantit également que les logements sociaux restent financièrement et physiquement viables dans le temps, que ceux-ci soient occupés par des locataires ou par des propriétaires.

106. Par ailleurs, la participation et l'autonomisation des résident(e)s doivent être des éléments de la gouvernance du logement. En veillant à ce que les locataires aient leur mot à dire dans la gestion de leur logement et de leur quartier, on améliore la qualité des services, on responsabilise la communauté et on renforce la cohésion sociale.

107. En intégrant dans un système plus large de politiques urbaines inclusives et de services d'appui, les pouvoirs publics peuvent faire du logement social non seulement une solution de logement, mais aussi un moteur de résilience sociale à long terme et d'équité territoriale.

### **2. Définir et appliquer des critères et des procédures d'attribution transparents, fondés sur les principes d'équité et d'inclusion**

108. Pour que le logement social bénéficie à celles et ceux qui en ont le plus besoin, les pouvoirs publics doivent définir et appliquer des critères et des procédures d'attribution transparents et équitables. Ces systèmes doivent reposer sur des indicateurs clairement définis, notamment les revenus

et les besoins des ménages, y compris le handicap, le déplacement ou l'exposition à des risques écologiques.

109. Des processus d'attribution transparents et explicables contribuent à réduire la discrimination, à renforcer la confiance du public dans les organismes de logement et à garantir une distribution équitable et efficace des ressources. En mettant l'accent sur l'équité et la clarté, les systèmes de logement social peuvent contribuer plus efficacement à l'inclusion sociale et répondre à l'évolution des défis démographiques et environnementaux.

---