



LOGEMENT : UN ABSURDISTAN A LA FRANCAISE

Par Jonathan BEVIS, Expert au Millénaire des questions territoriales



AVANT-PROPOS

Du 23 au 25 septembre 2025, **la France a tenu un 85e Congrès HLM, à Paris Porte de Versailles, et toutefois, pour quels résultats ?**

Le thème du Congrès portait sur “Les qualités du logement social”, auquel les acteurs du secteur ont longuement échangé. Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) soulignait notamment l'urgence d'une “rupture” dans la gestion du logement, tout en appelant à une vision ambitieuse et à une planification à long terme. En ce sens, elle invite le gouvernement à rompre avec “la gestion court-termiste” et à se tourner vers une nouvelle vocation du logement social ; “le logement permanent¹”. Présente aux échanges l'an passé, mais grande absente pour cette 85e édition, la ministre du Logement, Valérie Létard, divise, entre le soutien du parti socialiste, (PS) et l'appel à un grand bouleversement du côté des acteurs économiques. L'absence de la Ministre est la matérialisation d'un abandon de l'État sur le secteur du logement social. Comme le rappelle l'USH, il faut le retour à un “État stratège”, qui sache résoudre le sort des 3 millions de ménages en attente d'un logement. En somme, faut-il le rappeler qu'au congrès de 2024, elle affirmait qu'elle “n'avait pas de baguette magique²”. Cette façon de s'extraire de toute responsabilité interroge : **ces émulations collectives permettront-ils d'observer des résultats concrets pour les demandeurs sociaux ?**

Le secteur du logement en France connaît une crise sans précédent. Entre la faillite de nombreux constructeurs, un parc social qui ne se renouvelle pas assez vite et des normes de plus en plus nombreuses et absurdes, le nombre de constructions en France n'a jamais été aussi faible que depuis 2024. Entre logement social, logement dans le parc privé, logements bénéficiant encore du régime de la loi 1948, le logement reste encore un marqueur social de notre pays.

¹ “En clôture du congrès HLM, Emmanuelle Cosse lance la bataille du logement “permanent””, Batiactu, 25 septembre 2025.

² “Au Congrès HLM, Valérie Létard à l'écoute des acteurs mais “sans baguette magique””. Batiactu, 25 septembre 2024.

Ces dernières années, au nom d'une écologie punitive, privilégiant l'idéologie au bon sens, les normes environnementales se sont multipliées au point que certaines d'entre elles se contredisaient et qui de facto faisaient augmenter le coût de la construction d'un logement sans pour autant que ces derniers soient de meilleures qualités. Les bailleurs sociaux qui sont confrontés à une augmentation des demandes de logements sociaux, sont obligés de passer par de l'industrie lourde, en misant tout sur les normes environnementales que sur la qualité des matériaux choisis. **Nombreux sont les experts qui estiment que les constructions réalisées à partir des années 2010 sont de moins bonne qualité que celles réalisées avant.** Cet ensemble de points nous conduit à penser que la politique du logement, illisible et inefficace est un exemple parfait « **d'absurdistan à la française** », c'est-à-dire **la compilation d'une série de dogmes bien français, fiscalité punitive, excès de normes et socialisation d'une politique publique.**

C'est pour cela que dans une première partie, il semble pertinent et nécessaire de revenir sur la politique du logement en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale (I), dans une deuxième partie, l'accent sera mis sur la multiplication des normes dans le secteur du logement comme symbole de l'obésité normative de la France (II) et enfin nous verrons quels sont les leviers possibles afin de redonner de l'air aux constructeurs et autres professionnels du bâtiment en replaçant le pragmatisme au-dessus de l'idéologie punitive des pseudos écologistes (III).

AVANT-PROPOS	2
LA POLITIQUE DU LOGEMENT DEPUIS 1945	5
LA MISE EN PLACE DES BAUX DE 1948	7
L'INSTAURATION DES HLM QUI SUCCÈDENT AUX HBM.....	8
LES PREMICES DE LA GHETTOISATION avec L'ARRIVÉE EN MASSE DES POPULATIONS IMMIGRÉES.....	9
LA POLITIQUE DU LOGEMENT SOUS IMPULSION SOCIALISTE	10
L'OBÉSITÉ NORMATIVE DANS LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS	14
CORPUS ENVIRONNEMENTAL AU NIVEAU EUROPEEN ET MONDIAL	14
CORPUS ENVIRONNEMENTAL EN France	18
NORMES ENVIRONNEMENTALES DANS LE BATIMENT.....	20
POUR UN VIRAGE A 180° SUR LA POLITIQUE DU LOGEMENT	29
UNE REALLOCATION DES RESSOURCES FINANCIERES.....	29
REDONNER ENVIE D'ÊTRE PROPRIÉTAIRE	31
LIBÉRER LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION PAR UN CHOC DE DENORMATISATION	33
CONCLUSION.....	37

LA POLITIQUE DU LOGEMENT DEPUIS 1945

Avant de s'intéresser à la politique du logement en France depuis 1945, il serait intéressant de remonter à la fin du XIXème siècle en France.

Le XIXème siècle est marqué en France par la révolution industrielle c'est-à-dire le processus qui a permis à la France de passer d'une économie rudimentaire à une économie de production (produire plus vite et moins cher). Cet épisode est marqué par un fort exode rural, les paysans quittant leurs campagnes pour s'installer en ville pour travailler dans les usines et immortalisé dans le livre d'Emile Zola « Germinal » publié en 1885.

Les ouvriers arrivant en masse dans les villes, sont confrontés à une pénurie de logements que les bidonvilles se multiplient autour des sites de production. La multiplication des bidonvilles a été également un vecteur de transmissions des épidémies. Le corps médical a alerté le législateur en mettant en évidence le lien entre propagation des épidémies et bidonvilles. Napoléon III disait que « **la meilleure solution est de combattre pacifiquement l'émeute en rendant l'ouvrier propriétaire** ».

Pour faire face à la carence de l'initiative privée et pour régler la question sanitaire désastreuse de l'époque, le législateur à travers la loi dite « Siegfried » créant les **habitations bon marché (HBM) est adoptée le 30 novembre 1894.**

Ainsi l'article 1^{er} de la loi précitée disposait que « *il pourra être établi dans chaque département un ou plusieurs comités des habitations à bon marché. Ces comités ont pour missions d'encourager la construction de maisons salubres et à bon marché, soit par des particuliers ou des sociétés en vue de les louer ou de les vendre à échéance fixe ou par paiements fractionnés à des personnes n'étant propriétaire d'aucune maison,*

notamment à des ouvriers ou des employés vivant principalement de leur travail ou de leur salaire, soit par les intéressés eux-mêmes pour leur usage personnel. »

On voyait bien que l'objectif du législateur était de mettre fin à la prolifération des bidonvilles autour des sites de production et permettre aux prolétaires de bénéficier d'un logement salubre. En effet **entre 1875 et 1914 la population urbaine passe de 12 à 18 millions de personne alors que la population totale reste stable**. Cette augmentation de 50% de la population urbaine en 40 ans a entraîné des conséquences sur le surpeuplement des logements. Par exemple, en 1906, **62% des personnes habitant les villes de plus de 5 000 personnes vivent à deux ou plus par pièce**, ce qui augmentait le risque de tuberculose (dont le nombre de mort était estimé à 100 000 par an).

En 1906, **la loi du 12 avril 1906**, (loi Strauss) incite les départements et les communes à construire des HBM à travers le système de prêts, de cession de terrains à des conditions avantageuses tout en rendant les comités départementaux des HBM obligatoire à travers la loi Ribot en 1908.

À la suite de la création des HBM par le législateur en 1894, l'année 1910 voyait la naissance de l'union syndicale des locataires ouvriers et employés avec comme figure de proue, Georges Cochon, un syndicaliste qui sera l'un des architectes du droit au logement en France. Sous la pression grandissante des syndicats, le législateur adopte la loi du 23 décembre 1912 (loi Bonnevey) qui met en place les premiers offices communaux et départementaux d'HBM, s'inspirant du modèle italien des organismes indépendants d'habitations à bon marché. (*Istituti autonomi case popolari IACP*). Ces ancêtres des offices HLM va permettre de répondre à la demande croissante des logements sociaux en France et permet un travail de centralisation.

Après la fin de la première guerre mondiale, la loi du 13 juillet 1928, établissant un programme de construction d'habitations à bon marché et de logements en vue de remédier à la crise de l'habitation (Loi Loucheur)

permettait à travers son article 2 « *de construire 200 000 logements ou maisons individuelle entre 1928 et 1933* » afin de répondre à la crise du logement qui frappait le pays au lendemain de la première guerre mondiale. C'est aussi l'époque où les premières règles d'urbanismes apparaissent avec les premiers ensembles mais à la suite de la crise mondiale de 1929 qui n'entraîne des répercussions en France qu'à partir de 1932, les gouvernements suivants ont peu à peu délaissé les HBM entraînant l'effondrement du secteur de plus de 40%. Derrière ces chiffres, la France aura à la veille du second conflit mondial réalisé plus de 300 000 HBM.

LA MISE EN PLACE DES BAUX DE 1948

À la fin de la seconde guerre mondiale, **la France est ruinée tant sur plan économique que sur le plan des logements**. Les chiffres suivants permettent de mesurer l'ampleur des dégâts.

- 45% des logements sont surpeuplés
- 10% de la population vit dans des locaux totalement insalubres
- 90% de la population n'a ni douche ni baignoire
- 80% de la population n'a pas de WC intérieurs
- 48% de la population ne dispose d'accès à l'eau courante

Ces données ne prennent pas en compte qu'au lendemain de la fin de la seconde guerre mondiale, on assiste au phénomène du baby-boom qui a duré 30 ans jusqu'au premier choc pétrolier en 1974. Ce phénomène a entraîné une croissance démographique sans précédent, le tout couplé avec le début de la décolonisation en Afrique entraînant le rapatriement de nombreux français établis en Indochine, Maroc, Tunisie et Algérie.

Pour faire face à cela, le législateur à travers le ministre de la Reconstruction, Eugène Claudius-Petit entre 1948 et 1953 a défini trois priorités :

- Remise à niveau des loyers et amélioration du patrimoine ancien
- Reprise de l'initiative privée dans le secteur du bâtiment
- Industrialisation des techniques de construction

C'est ainsi que la loi n°48-1360 du 1^{er} septembre 1948 portant ~~modification~~ et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement est adoptée. Ainsi l'article 4 de la loi précitée dans sa version initiale prévoyait que *« les occupants de bonne foi des locaux définis aux articles 1^{er} et 2 bénéficient de plein droit, et sans l'accomplissement d'aucune formalité du maintien dans les lieux loués, aux clauses et conditions du contrat primitif non contraires aux dispositions de la présente loi, quelle que soit la date de leur entrée dans les lieux. »*

L'INSTAURATION DES HLM QUI SUCCÈDENT AUX HBM

Cette loi sera complétée par la loi du 21 juillet 1950 qui a institué le Fond national pour l'amélioration de l'Habitat qui transformera les HBM en Habitation à loyers modérés (HLM). À partir de ce moment, la politique publique du logement est entrée dans une nouvelle ère qui va amener une distinction entre les logements du parc privé et les logements sociaux.

L'appel de l'abbé Pierre le 1^{er} février 1954 sur les conditions de vie de millions de français a mis sur le pied le mouvement de l'insurrection de la bonté afin de venir en aide aux plus démunis. Parallèlement à cela, le législateur a lancé le programme des logements économique de première nécessité à travers le décret n°54-362 du 31 mars 1954 relatif à la réalisation des logements de première nécessité par les HLM qui a permis la réalisation de plus de 12.000 logements un peu partout en France. À cette époque, les bailleurs sociaux rassemblés au sein de la fédération nationale des logements sociaux se rencontraient chaque année afin de mettre en place les axes de développement de leurs constructions.

Des architectes comme Emile Aillaud pour l'Île de France, ou Louis Arrechte pour Rennes, sont les principaux « penseurs » des grands ensembles en France qui était l'un des seuls pays européens à miser sur la construction des grandes barres d'immeubles pour enrayer la crise du logement en reprenant l'architecture des habitats Khrouchtchéviens en URSS.

LES PREMICES DE LA GHETTOISATION AVEC L'ARRIVÉE EN MASSE DES POPULATIONS IMMIGRÉES

À la même période, c'est-à-dire à la suite de la crise algérienne, et de la mise en place du BUMIDOM dans les premiers départements d'outre-mer mis en place par De Gaulle en 1962 à la suite d'un voyage sur l'île de la Réunion en 1959. Ce BUMIDOM a été mis en place officiellement pour lutter contre la crise démographique sur les territoires ultramarins, mais de manière officielle pour calmer les élans indépendantistes.

La politique menée par le Bumidom consistait à faire venir des ultramarins pour suivre une formation en France dans les métiers dits en tension. La majorité des postes étaient des postes peu qualifiés. Cette absence de qualification des métiers proposés aux ultramarins a entraîné le phénomène de l'installation de ces populations dans les HLM.

Les HLM ont été mis en place pour une occupation temporaire des locataires qui accédaient à la suite à la propriété grâce à la hausse du pouvoir d'achat leur permettant de prétendre plus facilement à un crédit immobilier. Ces ménages ont construit les premiers pavillons en banlieue des grandes villes. Ce qui s'est passé avec l'installation d'une population d'origine immigrée au sens de l'OIM (office international des migrations), est que cette population était plus pauvre que la population qui la précédait. La population immigrée n'a pas pu profiter de l'ascenseur social et est restée au sein de ces quartiers qui dès les années 70 commençaient à se dégrader malgré leur intégration aux **Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP)** créées par le décret n°58-1464 du 31 décembre 1958. Ainsi l'article 1 de ce décret disposait que *« dans les communes et agglomérations où l'importance des programmes de construction de logement rend nécessaire la création, le renforcement ou l'extension d'équipements collectifs, un arrêté du ministre de la construction peut désigner des zones à urbaniser en priorité, dont chacune doit avoir une superficie suffisante pour contenir au moins 500 logements, avec les édifices, installations et équipements annexes. »*

Cette stagnation de la population immigrée et pauvre dans les HLM a été à l'origine du développement de la Sarcellite. La Sarcellite commence à apparaître dans le milieu des années 70 et se traduisait comme « la maladie des grands ensembles qui se manifestait sous la forme d'une névrose dont pouvaient souffrir les habitants des grands ensembles. »

La population française atteint les 50 millions d'habitants à l'aube du premier choc pétrolier. Ainsi on est passé de 12 millions de logements en 1946 à plus de 21 millions en 1975 avec les données suivantes :

- 98% des logements bénéficient d'eau courante
- 74% des logements bénéficient de WC intérieurs
- Le surpeuplement passe de 12.8 % à 4.8% des logements

Mais le premier choc pétrolier a bouleversé ce fragile équilibre. L'idée de la construction des barres et des tours est progressivement arrêtée tout comme les ZUP dont la fin a été programmée au 29 mars 1976.

LA POLITIQUE DU LOGEMENT SOUS IMPULSION SOCIALISTE

Sous l'impulsion de Raymond Barre, les premiers dispositifs d'aides au logement ont vu le jour comme les APL ou le prêt aidé à l'accession à la propriété (PAP) à partir des années 77.

L'arrivée des socialistes au pouvoir en 1981 a permis de placer le logement au cœur des politiques sociales. Ainsi, **la loi n°82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et bailleurs (dite Loi Quillot) est venue réglementer les rapports souvent déséquilibrés entre les locataires et les propriétaires bailleurs.** C'est ainsi que l'article 1 de cette loi reconnaissait au droit à l'habitat un caractère fondamental. C'est cette première loi qui permet donc faire une distinction entre les logements sociaux et les logements du parc privé.

La loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi 86-1290 du 23 décembre 1986, a permis également de mieux encadrer les rapports entre les propriétaires et les bailleurs, et ne concernaient pas les logements en copropriété. Dans cet article, les obligations du bailleur sont énoncés aux articles 6 à 6-3 et les obligations du locataire sont régies par l'article 7 de la présente loi.

Concernant la copropriété, elle est régie par la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

A partir des années 1990, la politique du logement a pris un tournant pour faire face à l'envolée des prix de l'immobilier. C'est ainsi que le ministre du Logement, Louis Besson à travers la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement veut permettre à tous d'avoir un logement. Ainsi l'article 1^{er} de cette loi qui est toujours en vigueur dispose que *« garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. »*

C'est par cette loi que **le rapport de force entre le propriétaire et le bailleur a commencé à s'inverser.**

La loi d'orientation pour la ville n°91-662 du 13 juillet 1991 va obliger les agglomérations de plus de 200.000 habitants d'avoir au moins 20% de logements sociaux, (préfiguration de la loi SRU). Cela a entraîné des conséquences à l'inverse ce que recherchait le législateur. Des communes riches préféraient « payer » une amende que d'œuvrer vers la mixité sociale qui n'a et qui ne marchera jamais. Ainsi dans un arrêt de la Cour d'appel de Versailles le 20 juin 2019 a posé le principe que la commune de Neuilly-Sur-Seine ne pouvait pas avoir 25% de logements sociaux par rareté du foncier disponible sur son territoire.

À partir des années 2000, les logements HLM sont devenus la honte des politiques publiques de l'État.

Entre abandon des territoires, délinquance, criminalité, vétusté des logements, (cf. événements dans les quartiers nord de Marseille, crise des banlieues en 2005...), chômage de masse, échec scolaire, **l'État a abandonné de nombreux territoires qui sont tombés dans les mains des cartels de drogue.** Jean Louis Borloo, à travers la loi d'orientation et de programmation de la ville et la rénovation urbaine a permis de mettre en place les modalités de l'intervention étatique dans les Zones urbaines sensibles (ZUS) qui ont vu le jour avec la **loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.**

Ainsi l'article 2 de la loi précitée, distinguait dans les ZUS, deux zones :

- Les zones de redynamisation urbaine (ZRU)
- Les zones franches urbaines (ZFU)

La loi d'orientation et de programmation de la vielle et de la rénovation urbaine a également permis la création de l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) afin d'injecter des milliards d'euros pour la rénovation urbaine.

C'est ainsi que de nombreux grands ensembles furent détruits pour des constructions plus raisonnables et notamment en tenant des P.L.U des communes ou des EPCI à fiscalité propre. La redéfinition de ces quartiers a permis une plus grande mixité sociale mais a également permis de reconnecter ces quartiers au reste de la commune. Par exemple, la commune de Quimper à travers son QPV de Kermoyan a entamé depuis 20 ans une métamorphose profonde avec la démolition de grand ensemble, la construction de logement avec accession à la propriété, et redynamiser le quartier en supprimant toutes les infrastructures routières qui l'a cloisonnée. Cette commune est souvent citée en exemple de la réussite du plan Borloo au niveau national.

En 2007, la loi DALO (droit au logement opposable) est adoptée et permet d'aller plus loin dans l'accueil des personnes défavorisées.

L'historique de la politique du logement en France depuis 1945 étant posé, il conviendrait dès lors de s'intéresser **aux normes de constructions qui se sont multipliées ces dernières années au nom d'une idéologie d'une partie de la gauche**, surtout quand notre pays ne représente que 0.9% des GES au niveau mondial. ... le tout, orchestré avec l'appui de l'UE qui en matière de normes est championne du monde (directives, règlements...)

L'OBÉSITÉE NORMATIVE DANS LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Avant de commencer à s'intéresser à la production normative en France dans le bâtiment, il faudrait mettre l'accent sur l'apparition de la notion d'environnement dans le corpus législatif européen et français à compter des années 1970.

CORPUS ENVIRONNEMENTAL AU NIVEAU EUROPEEN ET MONDIAL

La première conférence sur le climat s'est produite en 1972 à Stockholm. 1972 est également une année charnière dans le droit international de l'environnement. C'est durant cette année, en effet que se produit la **première conférence des Nations-Unies sur l'environnement humain et va mettre l'accent sur les relations mutuelles entre le respect des Droits de l'Homme et la protection de l'environnement**. Force est de constater qu'à partir de ces années, la relation d'interdépendance qui se crée entre l'Homme et la protection de l'environnement devient visible.

Une relation d'interdépendance entre ces deux notions qui se retrouvent dans la déclaration de Stockholm dans son principe 1er et souligne le fait que « *l'Homme a un droit fondamental à la liberté, l'égalité et à des conditions de vies satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures.* »

En regardant de plus près, nous constatons que les questions environnementales que ce soit dans le droit international, droit communautaire et droit national ne commencent à émerger que très tardivement. A travers un prisme à dominante économique, les questions

environnementales apparaissent subsidiaires et n'étaient donc pas une nécessité pour les Etats. En outre, pendant cette période post conflit mondial, les premiers textes mondiaux et européens comme la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) en 1948, la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et de la Protection des Libertés Fondamentales (CEDH) en 1950, ont tous été rédigés bien avant la reconnaissance de l'importance de l'environnement.

La protection de l'environnement est devenue le corollaire de la protection des Droits de l'Homme. Aucun article du Traité de Rome ne parle explicitement du Droit de l'environnement. En effet de nombreux auteurs s'accordent sur l'imprécision du terme environnement, en parlant de notion « caméléon » ou protéiforme. Pour Michel Prieur, l'environnement est à la fois la qualité de la vie, le bien être, les ressources naturelles, les paysages, le patrimoine urbain et architectural, le milieu urbain. Pour d'autres auteurs, comme Maurice Kamto, « *la notion d'environnement est constituée par le milieu, l'ensemble de la nature et des ressources, le patrimoine culturel et les ressources humaines.* » Cette palette de définitions selon les auteurs trouve une explication simple. L'environnement est un néologisme importé des États-Unis dans les années 1960. Dès lors une difficulté supplémentaire apparaît car l'environnement peut se définir selon plusieurs conceptions. Tout d'abord, à travers la conception étroite qui pourrait être celle du droit privé, ou bien la conception large qui dans ce cas nous intéresse puisqu'elle serait la conception du droit international.

Le législateur européen optera par une approche téléologique **des articles 100 et 235 TCE pour la mise en place des questions environnementales dans le droit dérivé.** Il s'agit d'une approche subtile pour palier une absence de définition juridique de l'encadrement de l'environnement. L'article 2 du TCEE vise l'amélioration constante des conditions de vie et de travail. Toutefois, les premiers textes sur la matière seront tous pris à partir de 1965 qui marque un tournant dans la place que l'Europe prend dans les droits internes. Deux arrêts importants posent les bases de l'Europe d'aujourd'hui : **les arrêts Van Gend en Loos en 1963 et Costa contre Enel en 1964.**

Cette double reconnaissance de l'importance de l'Europe entraînera des conséquences sur la façon dont les questions, que ce soit environnementales ou non, seront abordées au niveau interne. Lors de l'entrée en vigueur de **l'Acte unique européen en 1987**, la question environnementale au niveau communautaire franchit un pas qualitatif. En effet, ce texte européen, sera le premier texte législatif communautaire à traiter des questions environnementales à travers le prisme du principe de subsidiarité qui sera érigé de manière implicite pour ces problématiques. Un pas qualitatif est donc franchi puisque la protection de l'environnement fera l'objet d'un titre spécifique de ce traité, à savoir son titre VII, en tant qu'action communautaire autonome. Cette progression au pas à pas est la conséquence de la réelle complexité de l'environnement et de sa protection par le biais de la configuration géographique et économique des États.

C'est en 1992, avec le Traité de Maastricht que le virage va s'opérer avec un titre consacré à la politique de l'environnement dans son préambule à travers **son titre XVI et son article 130R paragraphe 2 et donc la reconnaissance du principe de pollueur-payeur**. Au niveau mondial, le principe de précaution est formulé dans un autre sens que scientifique pour la première fois en 1992 dans le principe 15 de la Déclaration de Rio. **Ce principe 15 est à contrecourant de la doctrine qui déclare que ce sont les catastrophes qui vont créer du droit et qu'elles sont révélatrices d'une défaillance ou d'une carence du législateur à un moment donné**. En outre, il apparaît que ce principe de précaution prend ses racines en Allemagne avec les prémices modernes de cette notion dans les années 70, c'est-à-dire en pleine période de réflexion communautaire pour l'encadrement des installations présentant un risque d'accidents majeurs. Il y a donc une corrélation entre l'émergence de ce principe et les catastrophes industrielles qui se sont produites durant cette période. Ce principe de précaution, outre-Rhin, prend le nom de principe de prévoyance ou principe de soucis et a été popularisé par le philosophe Jonas. Cet auteur à travers son œuvre « **le principe de responsabilité** » en 1979, estime que « les Hommes doivent exiger le risque zéro de conduire à la destruction des conditions d'une vie

authentiquement humaine sur Terre. ». Avec cette réflexion, il reprend ainsi l'idée que l'équilibre Homme-nature est en danger par le fait de la multiplication des comportements dangereux entraînant une détérioration de l'environnement et donc de conséquences sur l'humanité.

C'est à travers ce prisme de la rupture de cet équilibre qu'il s'entend s'opposer à ceux qui considèrent la planète comme un objet sur lequel toutes les expérimentations peuvent être menées, tant sur le plan juridique que sur le plan moral. Sur le plan européen le principe de précaution a été expressément inscrit et a été ainsi développé par la jurisprudence. Ainsi, le Traité de Maastricht, a consacré le principe de précaution à travers l'ancien article 174 paragraphe 2. Cette consécration du principe de précaution va trouver un écho dans le principe d'intégration à l'article 6 TCE ; ce qui va permettre le champ d'application de ce principe de précaution aux questions de santé publique ou bien même les droits fondamentaux. Donc on retrouve le lien intime entre Droit de l'environnement et droit à l'environnement. **La jurisprudence de la Cour, va-t-elle aussi se saisir de la question de ce principe de précaution.**

En effet dès 1999, elle a repris la conception extensive de ce principe : pour reprendre les conclusions de l'avocat général Cosmas du 30 septembre 1999, dans l'affaire Fornasar, les principes de préventions et de précautions combinés « *forment un noyau intangible qui s'oppose à l'impossibilité des états d'interdire l'importation de déchets dangereux* ». De ce fait, la Commission et la jurisprudence de la Cour vont se saisir de la définition à apporter pour ce principe de précaution, ce qui était jusque-là un principe philosophique se voit évoluer vers une norme juridique. Ainsi la Commission européenne à travers sa communication du 2 février 2000 met en évidence les lignes directrices de ce principe de précaution. Elle estime que le principe de précaution ne peut être invoqué que dans l'hypothèse d'un risque, et ça se démontre avec la directive Seveso qui dans sa première version faisait référence aux risques d'accidents majeurs. Elle souligne par la même occasion que ce principe de précaution ne peut en aucun cas être pris de manière arbitraire.

CORPUS ENVIRONNEMENTAL EN FRANCE

Le Droit de l'environnement en France connaît un véritable essor à partir des années 70. Les années 70 sont des années importantes comme cela a été indiqué plus haut avec la reconnaissance au niveau international du Droit de l'environnement et le droit à l'environnement. En prenant l'exemple de la directive communautaire Seveso 1 il faut savoir que le législateur européen s'est inspiré d'une législation française, notamment la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées qui sera remplacée par l'ordonnance du 18 septembre 2000. Ce qui est important de mettre en évidence c'est que cette **loi de 1976** intervient dans la période où en France, il y a la création du premier ministère de l'environnement en 1971. C'est durant cette décennie que la notion de dommages causés par les atteintes à l'environnement commence à émerger à travers les pratiques du marché de l'assurance. En effet jusqu'à ces dates, les risques causés à l'environnement étaient couverts dans les contrats de responsabilité civile générale et dommages.

L'ordonnance 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du Code de l'environnement codifie à droit constant l'ensemble des textes législatifs du Droit de l'environnement. La création du Droit de l'environnement a pour conséquence juridique d'abroger l'ensemble des lois antérieures au 21 septembre 2000, pour les organiser en 7 livres dans un seul code. Cela signifie que le Droit de l'environnement contemporain français a seulement 25 ans et est encore dans ses balbutiements, ce qui pourrait expliquer la difficulté de la prise au sérieux des questions environnementales. Le véritable changement intervient en 2005 avec la loi constitutionnelle 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la charte de l'environnement qui l'intègre dans le bloc de constitutionnalité c'est-à-dire que les principes environnementaux acquièrent dès lors une valeur constitutionnelle. Le préambule de la Constitution reconnaît trois principes :

- Les **ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité**
- **L'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables** de son milieu naturel

- **La diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines** sont affectées par certains modes de production et de consommation et par l'exploitation excessive des ressources naturelles.

Lors de l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir entre 2007 et 2012 est créé un grand **ministère de l'écologie avec les lois Grenelles 1 et Grenelles 2** portées par Jean-Louis Borloo qui repensent l'écologie au niveau national. Le problème en France est que malgré l'existence d'un code de l'environnement, il n'existe pas une juridiction environnementale comme dans les pays scandinaves. Le **juge commun du Droit de l'environnement est le juge administratif**. Pourtant, le droit de l'environnement est transversal touchant tant le droit public que le droit privé.

Au-delà de l'aspect purement juridique, la protection de l'environnement s'exprime à travers de nombreux programmes européens CIVITAS, une initiative lancée par la Commission Européenne en 2002 à travers un réseau de plusieurs villes européennes qui mettent en place des politiques de transports durables (avec par exemple des bus roulant au gaz naturel plutôt qu'au diesel, la mise en place d'un réseau de tramways...). Acronyme de City Vitalis Substantly, cette initiative permet de penser la ville de demain. **L'UE verse des subventions à ces villes qui mettent en œuvre la mobilité urbaine du XXIème siècle avec une réorganisation majeure des centres villes pour laisser une grande place aux transports communs**. Cette initiative va de pair avec la volonté de l'UE de verdir certaines politiques, notamment à travers le paquet énergétique 3*20. A Nantes, cette subvention a permis la création de lignes chrono bus c'est à-dire des lignes de bus circulant partiellement en site propre mais avec une amplitude horaire élargie et des fréquences de passage élevées ou de mettre en place le réseau busway (bus roulant intégralement en site propre) devenu e-busway, premier réseau de bus en Europe de bus électrique circulant intégralement en site propre. De nombreux éco-quartiers commencent à émerger comme à Grenoble, exemple en matière de logement à énergie positive c'est-à-dire des logements qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment et de mixité sociale en proposant des logements à prix abordables.

NORMES ENVIRONNEMENTALES DANS LE BATIMENT

À la suite du premier choc pétrolier en 1974 qui a entraîné la fin du Baby-boom, mais consécutive au questionnement au niveau européen des problématiques environnementales, et notamment à la suite de la catastrophe de Feyzin en 1964, le législateur a commencé à produire ses premières normes environnementales pour le secteur du bâtiment. L'arrêté du 10 avril 1974 relatif à l'isolation thermique et au réglage automatique des installations de chauffage dans les bâtiments d'habitation est le premier texte qu'on appelle aussi RT74 qui encadre la construction de logements en France. **Son objectif était de réduire les consommations énergétiques de 25% avec un plafond de 225 kWh/m²/an.**

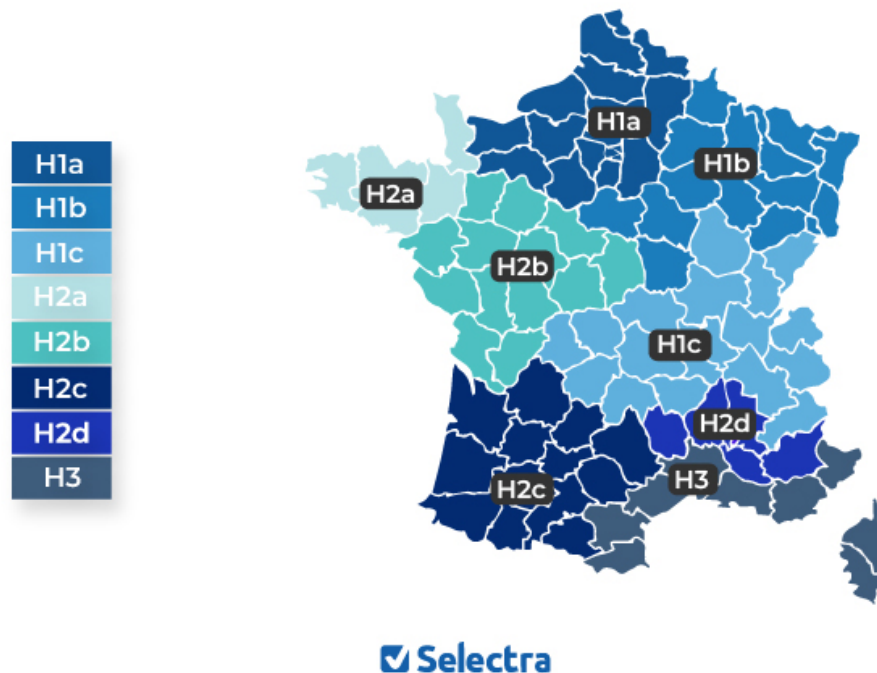
En 1982, à la suite du deuxième choc pétrolier, la norme RT 82 à travers l'arrêté du 24 mars 1982 relatif à l'aération des logements est venu compléter le texte de 1974. Cet arrêté avait pour objectif de réduire de 20% la consommation énergétique des maisons individuelles et des logements collectifs par rapport à la norme RT74 soit un plafond de 170 kWh/m²/an en prenant en compte les besoins de chauffage. En 1988, la norme RT 88 à travers l'arrêté du 5 avril 1988 relatif aux équipements et caractéristiques thermiques des bâtiments d'habitation va encore plus loin que le texte précédent, puisqu'il concerne également les bâtiments non résidentiels.

Ainsi, l'article 1 de cet arrêté dispose que « *pour l'application de la présente réglementation, sont distinguées :*

- *Trois zones climatiques H1, H2 et H3 définies en annexe 1 du présent arrêté*
- *Deux types de logements :*
 - 1) *Les maisons individuelles qui peuvent être indépendantes ou accolées*
 - 2) *Les logements en immeuble collectif, celui-ci étant défini par le fait que les logements y sont superposés*
- *Deux types de chauffages :*
 - 1) *Le type I qui correspond aux chauffages utilisant de l'électricité*
 - 2) *Le type II qui correspond aux chauffages utilisant une autre source d'énergie »*

Concernant les zones climatiques qui seront modifiées par les normes RT suivantes, ci-dessous, la carte de France des zones climatiques qui elles-mêmes sont subdivisées. En effet, le dérèglement climatique a de nombreux impacts en France et notamment sur la délimitation de ces zones climatiques.

Figure 1 - Délimitation des zones climatiques, norme RT 88 :



La zone H1 est caractérisée par :

- Des températures basses en hivers avec des périodes prolongées de gel
- Amplitude thermique élevée importante entre l'été et l'hiver
- Un besoin de chauffage élevé durant l'hiver en raison des températures froides
- Un potentiel d'enneigement significatif dans les régions montagneuses

Concrètement la zone H1 correspond au climat continental dont les caractéristiques principales selon la classification de Köppen sont :

- Régions éloignées du littoral ou recevant les vents et précipitations de l'intérieur du continent à des latitudes moyennes
- Forte amplitude thermique annuelle (plus de 20 degrés Celsius)

La zone H1 est subdivisée en trois zones selon la norme RT 2020 :

- H1a correspond au climat montagnard avec des hivers très froids et de longues périodes de gel
- H1b correspond au climat océanique dégradé qui est une évolution du climat océanique mais éloigné des façades maritimes et qui retrouve certaines caractéristiques du climat continental
- H1c correspond au climat océanique dégradé mais avec des hivers moins froids que les zones en H1b

La zone H2 correspond au climat océanique dont les caractéristiques principales selon la classification de Köppen sont :

- Climat tempéré humide
- Hivers doux et humides
- Étés frais et humides (plus frais que le climat méditerranéen et subtropical)
- Amplitude thermique moins forte que la zone H1 avec des étés chauds mais supportables

La zone H2 est subdivisée en quatre zones selon la norme RT 2020 :

- H2a concerne les régions comme la Bretagne, les Pays de la Loire et une partie de la Nouvelle Aquitaine qui est située au Nord de la Loire c'est le climat tempéré par excellence avec des températures froides mais sans excès l'hiver et des températures chaudes mais sans excès en été et avec des précipitations régulières toute l'année
- H2b correspond à des régions proches de la zone H1 mais dont le climat plus clément que les régions de cette zone
- H2c correspond aux régions qui sont plus chaudes que le reste de la zone H2 mais sans pour autant avoir les caractéristiques de la zone H2d. On y trouve le sud de la nouvelle Aquitaine qui bénéficie souvent de l'effet de Foehn (effet de chaleur du au déplacement d'une masse d'air froide en provenance des Pyrénées et qui se réchauffe en « retombant sur la France »
- H2d correspond aux territoires suivants :

Enfin la zone H3 correspond aux régions méditerranéennes mais également les Départements et Régions d'outre-mer et se rapproche des climat méditerranéen et tropicaux selon la classification de Köppen.

Selon cette classification, le climat méditerranéen se caractérise par un hiver doux et humide et des étés chauds et secs rappelant les caractéristiques des climats tropicaux dont les caractéristiques selon la classification de Köppen se traduisent par un une saison sèche et une saison humide et dont la température minimale ne descend pas en dessous de 18 degrés.

En 2000, avec l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht en 1993 **avec une partie consacrée à l'environnement, puis de la conférence du climat à Rio en 1992 et du protocole de Kyoto en 1997**, les pays industrialisés doivent réduire leur émission de GES dans l'atmosphère, afin de lutter contre le dérèglement climatique. En France, les logements étaient la première source de pollution atmosphérique (voir les chiffres ...). C'est pour cela qu'en 2000, **une nouvelle norme RT, la norme RT2000, a vu le jour, à travers l'arrêté du 29 novembre 2000 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles des bâtiments.**

L'article 7 du présent arrêté a mis en évidence la prédominance du droit européen en matière d'environnement sur le droit national. En effet, cet article dispose dans son premier alinéa que « *lorsque les normes européennes ne sont pas encore publiées, les caractéristiques des produits peuvent être justifiées par référence aux normes française ou équivalentes.* »

Le traité de Maastricht a institué le principe de subsidiarité qui était déjà reconnu de manière implicite au niveau européen pour les questions environnementales à travers l'Acte unique européen. Ce principe s'entend comme la plus-value de l'action européenne par rapport à l'actions des États-Membres sur les compétences partagées.

A la lecture des articles suivants du présent arrêté, force est de constater que les définitions proposées par le législateur sont tellement techniques, qu'elles deviennent compliquées à mettre en place Bienvenue en France, où la production normative va à l'encontre du pragmatisme et du bon sens. Tant que la verticalité sera descendante en France, nous serons confrontés à des normes prises par des personnes totalement déconnectés et qui ne connaissent rien aux règles de l'art dans le bâtiment. Notre pays est le pays qui pense que la production normative à outrance permet de régler les problèmes.

Force est de constater que le résultat est bien souvent le contraire de ce qui devait être mis en place. Jamais les constructions n'ont été aussi peu solides, tant les normes environnementales mais également d'accessibilité pour les PMR deviennent contraignantes pour les constructeurs.

Cette norme RT 2000 avait pour ambition de réduire de 20% la consommation énergétiques des bâtiments par rapports aux normes imposées par la norme RT 1988 pour les bâtiments neufs résidentiels et de 40% pour les bâtiments tertiaires neufs.

Par ailleurs, cette norme a introduit la notion du confort d'été. Le confort d'été s'entend comme la capacité d'un bâtiment à maintenir une température fraîche à tempérée durant l'été en tenant compte des zones climatiques. En théorie, le confort d'été semblé facilement applicable, mais dans les faits, les périodes caniculaires de 2022, avec des températures proches des 40 degrés en Bretagne rendent l'applicabilité de cette notion complètement illusoire. En 2005, la norme RT 2005, est adoptée par le législateur dans le contexte suivant :

- Stabilisation des émissions de co2 au niveau de celles de 1990 en 2010
- Plan climat 2004
- Transposition de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments

La norme RT 2005 a imposé ainsi trois conditions pour les bâtiments à construire :

- Faire des économies d'énergie. Ainsi la consommation globale d'énergie des bâtiments neufs doit être inférieure à 90kWh/m².an
- Garantir le confort d'été avec une température intérieure inférieure à une température de référence
- Utiliser des matériaux et composants respectant des performances minimales

Ainsi, par exemple, l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif au DPE pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine est une application directe de la norme RT 2005. C'est à partir de cette norme que les notions de bâtiments bio climatiques ou bâtiments à énergie positive par opposition aux bâtiments énergivores voient le jour, mais également des architectures simplistes évitant d'avoir une trop grande surface exposée. Par exemple une maison de 100m² en cube sera privilégiée par rapport à une même surface mais de manière en « L ».

L'arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants a été pris pour l'application des dispositions de l'article R131-28 du code de la construction et de l'habitation. L'article 2 de l'arrêté précité dispose que « *les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux parois des locaux chauffés, dont la surface est supérieure ou égale à 0,5m², donnant sur l'extérieur, sur un volume non chauffé ou en contact avec le sol...* »

Avec l'arrivée d'un grand ministère sur l'environnement en 2007 consécutive à l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir et avec la tenue du Grenelle de l'environnement en 2007, une nouvelle norme RT2012 a vu le jour pour les constructions neuves du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2021.

La norme RT2012, a été institué par le décret n°2010-1269 du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions et complétée par l'arrêté du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et aux exigences de performance énergétique des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles des bâtiments.

Une conséquence de l'obésité normative à l'article 5 de l'arrêté précité qui dispose que « le besoin bioclimatique conventionnel en énergie d'un bâtiment pour le chauffage, le refroidissement et l'éclairage artificiel, est défini par un coefficient noté Bbio. Il est sans dimension et exprimé en points. » Concrètement on ne sait pas à quoi correspond ce coefficient Bbio. La norme RT2012 a mis en place quelques nouveautés par rapport à la norme RT2005 qui sont :

- Exigences de résultat en termes de besoins bioclimatiques du bâti (indicateur Bbio Max), de consommation d'énergie primaire (indicateur Cepmax) et de confort d'été (indicateur Ticréf)
- Exigences de moyens (étanchéité, surface vitrée, affichage consommations d'énergie)
- Consommation d'énergie primaire plafonnée à 50 kWh/m².an comprenant le chauffage, la climatisation, la ventilation, l'éclairage et l'eau chaude sanitaire.

L'arrêté du 19 décembre 2014 modifiant les modalités de validation d'une démarche qualité pour le contrôle de l'étanchéité à l'air par un constructeur de maisons individuelles ou de logements collectifs et relatif aux caractéristiques thermiques et aux exigences de performance énergétique applicable aux bâtiments collectifs nouveaux et aux parties nouvelles du bâtiment collectif est venu compléter l'arrêté de 2010 mettant en place la norme RT2012.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la norme RE2020 a remplacé la norme RT2012 tout en se superposant à elle. Dans la terminologie, on ne fait plus référence uniquement aux normes thermiques, mais aux normes environnementales, ce qui démontre la volonté du législateur sous la pression des lobbys écologistes de contraindre encore plus un secteur qui est déjà fragilisé.

Cette norme est prise à la suite de la COP21 et de l'accord de Paris en 2015 afin de réduire les émissions de GES avant 2050. Le secteur du bâtiment est un secteur très énergivore en GES et selon les chiffres de 2018, **ce secteur représentait plus de 43% des consommations énergétiques nationales et près de 20% des émissions de GES au niveau national.**

Consolidées par la loi ELAN en 2018, les objectifs de la nouvelle norme environnementale sont les suivants :

- Poursuivre l'amélioration de la performance énergétique et la baisse des consommations des bâtiments neufs en introduisant de nouveaux indicateurs pour inciter au recours d'énergies renouvelables
- Diminuer l'impact sur le climat des bâtiments neufs
- Garantir aux habitants que leur logement sera adapté en cas de forte chaleur, mais on peut se demander quelle est la limite de la forte chaleur qui n'est pas la même en Bretagne qu'en PACA.

Mais dès 2016, la France avait lancé l'expérimentation « Énergie positive, Réduction carbone » qu'on appelle l'expérimentation E+C qui ambitionnait une nouvelle méthode de calcul pour évaluer l'impact environnemental d'un bâtiment en élaborant un référentiel énergie-carbone.

Au sein de ce référentiel, on pouvait trouver deux volets. Le premier volets « Énergie » avec l'indicateur BilanBepos qui calcul le différentiel entre les consommations et les productions d'énergie d'un bâtiment et le volet « carbone » qui lui-même comportait deux indicateurs relatifs aux émissions de GES. **Ces deux indicateurs étaient le « Eges PCE spécifique aux émissions liées aux produits de constructions, et le Eges qui lui était spécifique à l'ensemble des émissions** (produits de construction et exploitation du bâtiment).

De nombreux décrets intègrent la norme RE2020 comme le décret n°2021-1004 du 29 juillet 2021 relatif aux exigences de performances énergétiques et environnementales des constructions de bâtiments en France métropolitaine et le décret n°2022-1516 du 3 décembre 2022 relatif aux exigences de performance énergétique et environnementale des constructions temporaires.

Dans le premier décret précité, et notamment son article 1 qui modifie l'article R172-12 du code de la construction et de l'habitat en recensant 11 critères en fonction de la catégorie des bâtiments. Entre les obligations des

constructeurs résultant des dispositions de l'article 1231-1 du code civil avec l'obligation de résultat, leur obligation de respecter les normes environnementales et les règles d'urbanisme en fonction de la zone climatique mais qui dans la réalité est théorique, tant il existe de microclimats dans ces zones climatiques, le secteur du bâtiment est confronté à une montagne de normes que construire relève plutôt du miracle à l'heure actuelle. Par ailleurs entre le régime juridique de la CCI et de la VEFA, force est de constater que la prolifération de ces normes est l'un des vecteurs de la crise du secteur du bâtiment.

Ainsi le régime juridique de la CCI s'entend comme un contrat de louage d'ouvrage régi par les articles 1710 et suivants du code civil et des articles L230.1 à L232.2 et R231.1 à R232-7 du code de la construction et de l'habitation. Tandis que la VEFA est un contrat de vente selon les dispositions de l'article 1610-1 du code civil. Et que de la vente peut résulter la notion de vices cachés prévus aux articles 1641 et suivants du code civil et la réticence dolosive qui est un vice du consentement prévu à l'article 1139 du code civil.

Il convient dès lors de voir quels sont les leviers permettant de redonner de l'air à ce secteur si souvent malmené.

POUR UN VIRAGE A 180° SUR LA POLITIQUE DU LOGEMENT

REALLOUER LES CREDITS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Depuis trois décennies, la France consacre chaque année une dépense publique **supérieure à 40 milliards d'euros au logement**, en additionnant prestations sociales, subventions, avantages fiscaux et de taux. En **2023**, **l'agrégat officiel des aides au logement atteint 43,5 Md€ (1,5 % du PIB)** ; près de **48% relèvent des prestations sociales** (dont les APL) et **37% d'avantages fiscaux** (défiscalisation, TVA réduite, exonérations), le solde regroupant subventions et avantages de taux (PTZ, prêts aux bailleurs sociaux, etc.). L'État finance **75 %** de cet effort (32,8 Md€), devant Action Logement et les collectivités³.

Dans le budget 2025, la mission "Cohésion des territoires" confirme cette architecture : **le programme 109⁴** (aides individualisées au logement) porte environ 17 Md€ de crédits budgétaires de l'État, auxquels s'ajoutent des taxes affectées et contributions employeurs désormais retracées au budget, tandis que les programmes 135 et 177 complètent le financement de l'urbanisme, de l'hébergement et de l'amélioration de l'habitat.

Côté dépenses fiscales, le soutien récurrent à l'investissement locatif (ex-Pinel) pèse encore 1,48 Md€ en 2023, pour un coût cumulé estimé à 7,3 Md€ depuis 2014, et continuera de produire des dépenses jusqu'en 2038 malgré son extinction au 31 décembre 2024.

³ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, "Les aides au logement — Rapport du compte du logement 2023", Statistiques Développement Durable, 2023.

⁴ Sénat, "Rapport sur le projet de loi de finances 2025 : mission "Cohésion des territoires", programme 109 Aides personnelles au logement", Rapport d'information n° L24-144-36-1, Paris, Sénat.

Or, ce niveau d'effort n'empêche ni la progression du mal-logement, ni la saturation chronique de l'hébergement d'urgence. La Fondation Abbé Pierre recense **4,156 millions** de **mal-logés**, dont **330 000 personnes sans domicile** (au sens Insee : à la rue, à l'hôtel, en hébergement collectif, CADA, etc.)⁵. Le 19 août 2024, **111 721** personnes dormaient en **hébergement d'urgence** selon les données 115, tandis qu'**au moins 2 043 enfants** (dont **467** de moins de 3 ans) restaient **sans solution** à la veille de la rentrée 2024 ; les baromètres **2025** confirment une nouvelle hausse (2 159 enfants). Par conséquent, **l'orientation dominante – soutenir la demande pour rendre solvables des ménages face à une offre insuffisante ou mal localisée – n'atteint plus ses objectifs**. Il faut opérer un virage à 180° : réallouer massivement les crédits, mettre fin aux mécanismes qui entretiennent les prix et la tension locative, et basculer vers une politique favorable à l'acquisition (constitution d'un actif résidentiel par les ménages et fluidification de la propriété-occupation comme de la propriété-location).

Ainsi, cela nous conduit à avoir deux mesures essentielles pour une nouvelle politique du logement : **la fin progressive sur 5 ans de la politique de demande par essence inflationniste** (1) et **la réorientation massive des aides vers l'acquisition du premier logement** (2).

Sur le premier point, **il convient de supprimer le soutien à la demande** (APL & co.) **et neutraliser les effets-prix**. Nous y parviendrons en deux temps. D'une part, l'arrêt progressif et l'extinction pluriannuelle des APL (5 ans) avec l'introduction d'un plancher social pour les personnes qui éprouvent une difficulté sociale à obtenir un logement (handicap, violences familiales, sorties de l'aide sociale à l'enfance, etc.). Et d'autre part, le conditionnement de toute niche « Logement » à des contreparties réelles (durée minimale de détention, décote de sortie au locataire, transparence, etc.).

⁵ Cour des comptes, "Aide fiscale à l'investissement locatif Pinel : rapport", 5 septembre 2024, Cour des comptes.

Sur le second point, il est nécessaire de réorienter massivement les aides vers l'acquisition du premier logement. L'argent non-dépensé sur dans les aides au logement serait mis à disposition pour financer deux dispositifs : un premier, de crédit d'impôt à destination des classes moyennes et populaires notamment dans les zones non denses d'un point de vue de la tension immobilière. Et un second, d'exonération des droits de mutation, les primo-accédant compensés aux départements et aux communes par un fonds de neutralisation alimenté par les économies sur les aides au logement.

L'objectif est « à coûts nuls » de déplacer les ménages solvables du locatif vers la primo-propriété, notamment lorsqu'ils sont jeunes.

REDONNER ENVIE D'ETRE PROPRIETAIRE

Depuis la fin des politiques monétaires ultra-accommodantes autour de 2015, la trajectoire des prix immobiliers en France a repris un rythme haussier continu. Le graphique ci-dessus illustre l'évolution du prix moyen au mètre carré : **de 2 800 €/m² en 2015, il a dépassé 3 900 €/m² en 2024, soit une hausse de près de 40 % en moins de 10 ans** car la politique monétaire de taux bas menée par Mario Draghi à la tête de la BCE a rendu plus accessible l'obtention d'un crédit immobilier.

Cette dynamique est encore plus spectaculaire dans certaines grandes villes de province. **Bordeaux, devenue symbole de l'emballement immobilier, a vu ses prix bondir de plus de 60 % sur la décennie, atteignant des niveaux proches de ceux de l'Île-de-France.** Le paradoxe est cruel : ces métropoles, qui ont servi de refuge aux acquéreurs chassés de Paris par la flambée des prix, n'offrent plus aujourd'hui un niveau de services publics à la hauteur de cette cherté. Insécurité croissante, embouteillages chroniques, écoles saturées : l'équilibre coût/bénéfice au niveau du cadre de vie s'est dégradé. Ainsi, le rêve de propriété s'éloigne pour les classes moyennes, prises en ciseaux entre des revenus stagnants et des coûts d'acquisition toujours plus élevés. Cette barrière d'entrée empêche la constitution d'un patrimoine résidentiel, pourtant gage de sécurité et d'ascension sociale.

À cette inflation immobilière s'ajoute une fiscalité dissuasive. Le propriétaire, qu'il occupe ou mette en location son logement, est de plus en plus perçu comme une source de recettes fiscales et un acteur à contraindre tels que :

- **Encadrement des loyers à Paris** : présenté comme une mesure de protection pour les locataires, il réduit en réalité l'incitation à mettre un bien en location, décourage l'entretien du parc et alimente la rareté. Un propriétaire parisien qui investit plusieurs centaines de milliers d'euros ne peut même pas librement fixer le prix de son bien, ce qui crée une distorsion par rapport à la valeur réelle du marché.
- **Taxe foncière** : en constante augmentation car seule ressource financière du bloc communal, elle grève chaque année une partie du revenu disponible des propriétaires, alors que le locataire est exempté de fiscalité sur la location depuis la fin de la taxe d'habitation.
- **Suppression de dispositifs de soutien à l'investissement** (comme Pinel) sans stratégie alternative, laissant de nombreux propriétaires dans l'incertitude quant à la rentabilité future de leur patrimoine.

L'effet conjugué est une forme de **punition fiscale pour les propriétaires**, qui décourage non seulement l'investissement locatif, mais aussi l'accession à la propriété en tant que projet de vie. L'État envoie le message implicite que devenir propriétaire est un privilège suspect, quand cela devrait être un objectif collectif.

Autre frein, et non des moindres : **la protection juridique disproportionnée accordée aux squatteurs**. Les affaires médiatisées où des propriétaires se retrouvent dépossédés de leur bien pendant des mois, parfois des années, illustrent une dérive préoccupante.

Le problème de fond tient au fait que **le droit au logement a été mis, dans la hiérarchie des normes, au même niveau que le droit de propriété privée, pourtant pilier du Code civil et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à partir de la décision Liberté Associations de 1971**. En pratique, cela conduit à des situations ubuesques : un **propriétaire qui**

souhaite récupérer son logement doit s'engager dans une procédure longue et coûteuse, pendant que l'occupant illégal bénéficie d'une présomption de protection.

Ce déséquilibre alimente un sentiment d'injustice et fragilise encore la confiance des ménages dans l'investissement résidentiel. Pourquoi prendre le risque de s'endetter 25 ans pour un actif dont la jouissance n'est même pas garantie ?

Il faut donc lever ces trois verrous pour redonner envie d'être propriétaire.

LIBERER LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION PAR UN CHOC DE DENORMATISATION

En 2013, le rapport Lambert Boulard, mettait en évidence les absurdités législatives et réglementaires nationales mais aussi européennes dans le secteur du bâtiment.

Ainsi ce rapport prévoyait que « La question des règles d'accessibilité dans la construction de logements neufs a fait l'objet d'un rapport technique de grande qualité de la part du Syndicat de l'Architecture, rapport remis en juin 2012 à la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature - Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages. Ce rapport mériterait d'être soumis à la Commission Consultative d'Évaluation des Normes pour donner un avis sur les suites qu'il convient de lui donner notamment sur les propositions d'adaptabilité liées à l'usage de matériaux légers, permettant des aménagements intérieurs évolutifs des logements selon la formule des "cloisons japonaises".

Deux propositions du rapport paraissent d'ores et déjà pouvoir être retenues. D'une part, l'adaptation des règles d'accessibilité aux maisons superposées (produit adapté en zone rurale), puisqu'en vertu de l'article R*111-18 : "est considéré comme un bâtiment d'habitation collectif tout bâtiment dans lequel sont superposés, même partiellement, plus de deux logements

*distincts". Cette définition induit que deux logements superposés sont considérés comme deux maisons individuelles. La définition de l'article R*111-18 impose l'accessibilité aux personnes handicapées et notamment celles en fauteuil roulant, au logement situé en étage. Cela sous-entend un ascenseur pour un logement seul, ce qui compromet évidemment la faisabilité financière de l'opération. Cette typologie de logements dite "intermédiaire" ne se fait plus car il est déraisonnable d'imaginer un ascenseur par logement individuel. Pour sauver ce type d'habitat qui fait le lien entre l'habitat individuel et le collectif, il est proposé de modifier la définition des Bâtiments d'Habitation Collectifs de l'article R*111-18 pour reprendre celle donnée par le règlement de sécurité incendie. Deux logements superposés seraient assimilés à Bâtiment d'Habitation Collectif afin d'éviter les règles l'accessibilité des logements individuels.*

D'autre part, il convient de **moduler les règles d'accessibilité pour les logements temporaires**. L'arrêté du 1er août 2006 disposait à son article 16 - BC : "Les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente doivent présenter les caractéristiques d'accessibilité décrites aux articles 11 à 15. Toutefois, ils peuvent bénéficier d'une dérogation dans les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article R.111-18-3 du code de la construction et de l'habitation, dès lors que 5 % des logements présentent outre les caractéristiques d'accessibilité décrites aux articles 11 à 15". 33 Par arrêt du 21 juillet 2009, le Conseil d'État a annulé cet arrêté, empêchant toute dérogation d'accessibilité dans les constructions neuves. Réintroduire la possibilité de modulation du principe d'accessibilité dans les logements temporaires implique de prévoir dans la loi une disposition autorisant le pouvoir réglementaire à moduler des règles d'accessibilité dans les limites compatibles avec les objectifs de la loi. - Admettre que l'assistance ponctuelle des personnes peut remplacer, dans certaines circonstances les aménagements difficilement réalisables Cette idée nous a été suggérée par une lettre adressée aux rapporteurs par Véronique Hazera, Architecte DPLG ayant un handicap moteur qui évoque cette approche : "Les normes conçues en faveur des handicapés s'attachent beaucoup à leur permettre

de se débrouiller de manière autonome ce qui est tout à fait à leur honneur. Mais du coup, on sous-estime trop l'aide que peut leur apporter l'entourage au sens large et même très large. Quand j'assure une visite de chantier, je n'ai en général même pas besoin d'expliquer mes difficultés à marcher. Il suffit d'un temps d'arrêt ou d'une hésitation de ma part, pour qu'une main se tende, main de chef ou main de simple ouvrier. »

L'avocat spécialisé en droit de l'environnement, maître Arnaud Gossement dans une tribune publiée le 26 janvier 2024 sur le surplus de normes environnementales écrivait la chose suivante : « *La complexité du droit ne tient pas uniquement au nombre de normes en vigueur mais aussi à leur instabilité et à leur qualité de rédaction. Exemple parmi des milliers d'autres : le régime juridique de la lutte contre l'artificialisation des sols. L'objectif « Zéro artificialisation nette » des sols (ZAN) a été créé par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Pour réaliser cet objectif, cette loi a défini plusieurs mesures destinées à modifier le contenu de plusieurs documents de planification et d'urbanisme. À peine publiée, cette loi a été immédiatement remise en cause et remise en chantier. Finalement, elle a été modifiée par la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux. En moins de deux ans, un régime juridique a été créé puis profondément remanié, de telle sorte qu'il est devenu assez largement illisible. Il est même permis de se demander si cette réforme sera réellement mise en œuvre. Autre exemple : le droit des énergies renouvelables en général et de l'éolien terrestre en particulier. »*

L'auteur Hector Docarragal Montero, dans son article « Institutionnalisation ou désobéissance des normes environnementales en architecture ? » paru en février 2023, mettait en évidence que les normes s'entremêlaient ce qui poussait le législateur à la mise en place de dérogations à ses propres règles. Ce qu'il faudrait pour donner de l'air au secteur du bâtiment serait une réforme en profondeur du cadre réglementaire du bâtiment qui suppose d'abord une **pause dans la production normative**, afin de laisser aux

professionnels le temps de se mettre à jour et d'intégrer les obligations déjà en vigueur. Cette respiration doit s'accompagner d'une **élimination des règles les plus contraignantes et déconnectées du terrain**, pour redonner aux praticiens leur rôle de « têtes pensantes » de la normalisation et réintroduire du **pragmatisme** dans les standards applicables. Dans le même esprit, il est indispensable de **réduire la complexité des parcours décisionnels**, qui allonge inutilement les délais et renchérit les coûts des projets. Enfin, la valorisation du **savoir-faire national** passe par une remise en cause du recours massif aux travailleurs détachés permis par la directive européenne « Bolkestein » : il est paradoxal que l'Union pousse toujours plus loin ses objectifs « verts » tout en autorisant des pratiques sociales et économiques qui fragilisent les entreprises locales.

CONCLUSION

Depuis trop longtemps, la France s'est laissée enchaîner par une politique du logement qui, au lieu d'être bâtie sur des bases solides, ne cesse réellement d'effondrer notre modèle social.

Au fil du temps, et notamment par les orientations socialistes opérées par Raymond Barre, les bonnes intentions sociales ont mené à l'absurdité, par la quantification normative et les renoncements, créant alors la pénurie de logements sociaux. *De facto*, ce qui devait être un droit fondamental, un Droit de l'Homme, pour chacun, est devenu un labyrinthe bureaucratique.

C'est ainsi qu'il nous faudra briser les carcans normatifs pour libérer le marché de la construction. Cela impliquera une nécessaire réorientation des moyens, en faveur de cette élévation sociale. C'est donc cela l'Absurdistan : une systématisation des réformes, un *mix and match* de normes qui, cumulées, conduisent au désordre, et à la désubstantialisation. En sortir implique de prendre le chemin du courage politique. Cela passera évidemment par une révision des prestations sociales. D'une part, l'arrêt progressif de l'Aide au Logement sur 5 ans, tout en proposant un plancher social pour les plus démunis. D'autre part, le conditionnement du Logement à des contreparties réelles, précédemment énumérées.

Ces réorientations permettront le déploiement d'une nouvelle philosophie des politiques sociales : l'accession à la propriété.

Par **Jonathan Bevis**, Expert au Millénaire des questions territoriales

Crédit photo : [Snake @ Tours Aillaud / Cité Pablo Picasso @ La Défense @ Paris](#), de [Guilhem Vellut](#), via Flickr, sous licence CC BY 2.0.



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Secrétaire général : Clément PERRIN

Vice-présidents: Gilles BÖSIGER et Olivier BODO

Directeur des études : Matthieu HOCQUE

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Florian GERARD-MERCIER

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*