



Troyes

TROYES
CHAMPAGNE
MÉTROPOLE

les **assises**
du **logement**



Livre blanc Assises du Logement 2025

ÉCHANGER | PARTAGER | RELANCER | BÂTIR



En partenariat avec :

L'Est éclair

SOMMAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

BÂTIR, RÉNOVER, HABITER : FAIRE CONFIANCE
AUX TERRITOIRES POUR SORTIR DE L'IMPASSE

4

POURQUOI CES ASSISES DU LOGEMENT ?

6

MÉTHODE DE TRAVAIL

12

DIAGNOSTIC PARTAGÉ PAR LES ACTEURS LOCAUX

14

PROPOSITIONS D'ACTIONS CONCRÈTES

16

I. RENFORCER LA MAÎTRISE FONCIÈRE LOCALE POUR
RELANCER UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS
SOUTENABLE ET ADAPTÉE

16

II. VERS UNE FISCALITÉ DU LOGEMENT LISIBLE,
JUSTE ET AU SERVICE DES PARCOURS DE VIE

19

III. RÉHABILITER, REMETTRE SUR LE MARCHÉ,
ACCOMPAGNER : UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE
AUTOUR DU LOGEMENT EXISTANT

22

GLOSSAIRE

26

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

BÂTIR, RÉNOVER, HABITER : FAIRE CONFIANCE AUX TERRITOIRES POUR SORTIR DE L'IMPASSE

Récit de terrain d'une crise nationale

L'agglomération troyenne est victime et témoin, depuis plusieurs années maintenant, d'une crise du logement qui frappe l'ensemble du territoire national, des grandes villes au monde rural. Elle s'entend comme **l'inadéquation durable entre l'offre et la demande de logement** dans un bassin de vie donné.

François Baroin, maire de Troyes et président de Troyes Champagne Métropole, a souhaité réunir les acteurs du secteur pour dénoncer ces blocages et y trouver des solutions concertées.

Conjoncture difficile, étau réglementaire et désengagement de l'État

Il en ressort que cette crise trouve ses racines dans une série de décisions politiques nationales en profonde inadéquation avec la réalité des équilibres territoriaux et de la conjoncture. Alors que les poussées inflationnistes et l'atonie de la croissance grèvent les capacités d'investissement des opérateurs immobiliers et le pouvoir d'achat des ménages, **les derniers gouvernements persistent dans la voie d'une réglementation contraignante et d'un manque de soutien à l'investissement immobilier**, aussi bien des professionnels que des particuliers.

Pour une politique du réel : soutenir le logement dans les territoires

Les solutions avancées dans ce livre blanc prennent appui sur trois convictions politiques fortes, qui irriguent de longue date l'action et ont trouvé écho dans les propos des nombreux participants à ces assises.

Tout d'abord, que **la liberté d'installation et la propriété sont des droits fondamentaux** de notre République, faisant ainsi de l'accession à la propriété une composante essentielle de notre équilibre social.

Ensuite, qu'il **ne peut y avoir de marché de l'immobilier dynamique et fluide sans un soutien assumé de la puissance publique** aux investisseurs, professionnels et privés. Une production de logements suffisante appelle une véritable politique de l'offre.

Enfin, que **les acteurs locaux, au premier rang desquels les maires, sont les mieux à même d'assurer l'équilibre du parc immobilier** de leur bassin de vie. Leur connaissance fine et multisectorielle de leur territoire et de ses habitants leur permet de concilier les nombreux enjeux relatifs à la politique du logement, beaucoup plus finement que ne le peut une réglementation générique édictée pour l'ensemble du pays.

Des solutions concrètes nées d'un diagnostic partagé

Forts du témoignage croisé d'une centaine d'experts et acteurs de terrain, nous identifions trois axes de travail, déclinés en objectifs opérationnels et propositions concrètes, de la responsabilité du législateur ou des acteurs locaux.

Axe 1 : Renforcer la maîtrise foncière locale pour relancer une production de logements soutenable et adaptée

Redonner aux acteurs locaux la maîtrise du foncier, en clarifiant le cadre national, en simplifiant les outils et en renforçant les moyens d'intervention des collectivités.

À l'échelle nationale

- Moduler les règles d'encadrement du foncier en fonction des réalités locales

À l'échelle locale

- Cartographier et mobiliser le foncier disponible
- Affiner les orientations de planification en favorisant les échanges et l'expérimentation

Axe 2 : Vers une fiscalité et une réglementation du logement lisible, juste et au service des parcours de vie

Replacer l'accession à la propriété au cœur des parcours résidentiels, en renforçant l'accompagnement des ménages et en stabilisant le cadre fiscal et réglementaire de l'investissement immobilier.

À l'échelle nationale

- Unifier et renforcer les avantages fiscaux au bénéfice des acquéreurs-rénovateurs
- Alléger la charge réglementaire des bailleurs et investisseurs privés

À l'échelle locale

- Encourager l'investissement des ménages et des copropriétés

Axe 3 : Déployer une stratégie intégrée d'accompagnement des propriétaires et des occupants pour valoriser le logement existant

Structurer et développer l'accompagnement à la rénovation et à l'entretien des logements, en portant une attention particulière au parc social.

À l'échelle nationale et locale

- Développer les incitations à la réhabilitation
- Accompagner les publics les plus fragiles vers l'autonomie résidentielle

Le détail des propositions se trouve dans le corps du document.

POURQUOI CES ASSISES DU LOGEMENT ?

La crise du logement est aujourd'hui sur toutes les lèvres et chaque jour les Français subissent les conséquences du mal-logement, des difficultés d'accès à un logement, du ralentissement des parcours résidentiels, de la crise du parc social, ou encore de la surréglementation qui pèse sur les propriétaires et les investisseurs immobiliers. Le secteur de la construction connaît en parallèle une période de secousses économiques sans précédent, où une crise de l'offre se conjugue avec une crise de la demande, et où le nombre d'entreprises du secteur de la construction qui connaissent d'importantes difficultés économiques n'a jamais été aussi élevé.

Les chiffres du logement en France attestent de la gravité de la situation à laquelle sont confrontés les acteurs de terrain :

- Selon la Fédération Française du Bâtiment, en 2024, seulement 250 000 nouveaux logements ont été mis en chantier contre 430 000 en 2017
- Selon la Fédération des Promoteurs Immobiliers, il y aura près de 5 millions de logements manquants en France dans 10 ans et il faudrait donc construire plus de 500 000 logements par an pour pouvoir répondre à la demande
- Selon l'INSEE, la part du revenu des ménages consacrée au logement (ou taux d'effort) atteint aujourd'hui jusqu'à 28,2% (locataires du secteur libre, 2022) alors qu'elle était en moyenne de 16,1% il y a 25 ans (tous ménages, 2001).
- Selon la Fondation pour le logement des défavorisés (ex-Fondation Abbé-Pierre), 12 millions de personnes sont en situation de fragilité par rapport au logement aujourd'hui en France

Face à cela, les réponses mises sur la table par le Gouvernement semblent bien insuffisantes. C'est le sens de ces Assises du Logement que M. François BAROIN, maire de Troyes et président de Troyes Champagne Métropole, avec l'ensemble de son équipe municipale et les maires de l'agglomération troyenne, a souhaité initier : la volonté de **mobiliser les acteurs de terrain pour apporter une réponse locale et nationale à la crise du logement en France.** Ces Assises du Logement ont donc été pensées comme une méthode de travail pour permettre de faire émerger des solutions concrètes, qui pourront être mises en œuvre dans les mois qui viendront à Troyes et à l'échelle de notre agglomération, mais également des propositions de dimension nationale qui pourraient être portées dans le débat public.

Crise du logement : conséquence d'une succession de décisions politiques ?

Répondre à la crise du logement implique en premier lieu de dresser le bon diagnostic sur l'état et les effets de cette crise. Celle-ci ne vient pas de nulle part et **plusieurs mesures appliquées au cours de ces dernières années par les gouvernements successifs ont eu un impact négatif, à moyen et long terme, sur la situation du logement en France**. Ces décisions, souvent prises sans réelle concertation avec les acteurs de terrain, notamment les entreprises, les bailleurs sociaux ou les élus locaux, ont contribué à l'émergence de cette crise.

La réforme des APL, décidée au sein du projet de loi de finances 2018, a par exemple eu des conséquences désastreuses sur le financement du logement social. Cette baisse des APL, intégralement compensée depuis le début par les bailleurs sociaux, par le biais de la réduction du loyer de solidarité (RLS), a considérablement fragilisé l'équilibre financier des bailleurs en aggravant leurs charges et en réduisant d'autant leurs capacités d'entretien et d'investissement.

Cette décision a entraîné un coup de frein à la construction et la réhabilitation de logements sociaux et a eu pour conséquence directe de ralentir les parcours résidentiels en limitant l'accompagnement vers l'accès à la propriété pour les familles modestes. En outre, elle fait peser un risque majeur sur les garanties d'emprunt accordées par les collectivités territoriales aux opérations des organismes HLM. En somme, la réforme de l'APL de 2017 aura été le premier caillou laissé sur le chemin de cette crise du logement.

La fragilisation du modèle de financement du logement social s'est accompagnée de plusieurs autres mesures, parmi lesquelles la réduction du loyer de solidarité, le désengagement de l'Etat des dispositifs d'aides à la pierre ou les différents prélèvements opérés sur le budget d'Action Logement. Le constat est sans appel : il y a aujourd'hui 2,6 millions de demandes de logement social non pourvues, contre 2 millions en 2017.

Par ailleurs, les réformes de la fiscalité impulsées ces dernières années ont également contribué à comprimer la demande et à freiner le marché de la construction et de la rénovation de logements. L'État a en effet considérablement réduit son soutien aux particuliers investisseurs et aux primo-accédants, éloignant ce qui a longtemps et légitimement constitué un rêve français : devenir propriétaire de son propre logement. Encore aujourd'hui, 38 % des Français estiment que c'est indispensable (IFOP, février 2024).

La réduction de l'assiette de l'Impôt de Solidarité sur la Fortune (devenu Impôt sur la Fortune Immobilière) à la seule partie immobilière est caractéristique de la position de l'État qui considère à tort l'immobilier comme un actif improductif, au détriment de l'investissement financier. Du jour au lendemain, de nombreux ménages se sont ainsi retrouvés millionnaires et assujettis à l'IFI

avec un appartement de 70 m² à Paris ou une maison modeste sur l'île de Ré sans pour autant avoir les moyens suffisants de s'acquitter de cet impôt.

La suppression d'un certain nombre de dispositifs fiscaux encourageant l'accession à la propriété aura également contribué à cette crise du logement. C'est le cas de la réduction du Prêt à Taux Zéro (PTZ) qui bénéficie aux ménages modestes dans leur parcours d'accession à la propriété immobilière.

L'objectif de construire une « France de propriétaires » ne semble donc plus à l'agenda politique. Avec 57% de propriétaires immobiliers, la France est désormais bien loin de la moyenne européenne qui s'élève à 70%.

Les conséquences sont d'abord sociales. La crise économique du logement est vécue par les plus modestes et par une partie des classes moyennes comme une « assignation à résidence », une « injustice » ou un « déclassement » faute de pouvoir accéder à la propriété comme les générations précédentes. Cette situation vient entraver des projets de vie et met clairement à mal le pacte social et la solidarité nationale.

Par ailleurs, le processus de surréglementation opéré par l'Etat ces dernières années dans le secteur du logement, qui pèse sur les épaules des maires et des élus locaux, participe à l'enraiment du marché de la construction de logements et empêche une réponse satisfaisante aux besoins urgents de production de nouveaux logements. Le ZAN (Zéro Artificialisation Nette), prévu par la loi Climat et Résilience de 2021, est le dernier exemple en date du poids des excès de normes pour les élus locaux.

Une conjoncture économique qui a accentué les effets de la crise du logement

Enfin, si la responsabilité des gouvernements qui se succèdent depuis une dizaine d'années ne peut pas être écartée, il convient également de rappeler que la conjoncture économique a contribué à accélérer la crise du logement ces trois dernières années. **La hausse des taux d'intérêt sous l'effet de la vague inflationniste qui a touché l'économie mondiale a en effet participé à ralentir les investissements immobiliers des particuliers et a fortement pesé sur le secteur de la construction.**

La hausse des coûts de construction liée aux effets de l'inflation, de l'ordre de 20% depuis 2022 en France, a ralenti les projets de promotion immobilière et fortement affecté le secteur du Bâtiment. En 2024, la hausse des défaillances d'entreprises était de 55% chez les entreprises de 50 salariés et plus dans ce secteur. Cela a conduit à la suppression d'environ 30 000 postes dans le secteur du BTP et ce chiffre pourrait être porté à près de 50 000 en 2025, selon les prévisions de la Fédération Française du Bâtiment.

Après de longues années durant lesquelles les prix de l'immobilier ont suivi la même courbe d'évolution que celle des revenus des ménages, on observe depuis la crise immobilière des années 2000 un écart croissant entre ces prix et le revenu des ménages. Ce phénomène a été accentué par les taux d'intérêt bas mis en place par les banques centrales pour soutenir la croissance et l'économie qui ont eu pour effet l'augmentation de la durée des prêts et l'endettement des ménages.

Sur les 25 dernières années, les prix de l'immobilier ont ainsi été multipliés par deux quand le revenu des ménages a augmenté de 35%. Les loyers ayant progressé au même rythme que le revenu des ménages, l'investissement locatif est ainsi devenu moins rentable au fil des années, ce qui pèse nécessairement sur le marché de la construction.

Enfin, il convient de rappeler que **la dynamique démographique de ces dernières années en France**, couplée aux évolutions des structures familiales (hausse du célibat et du nombre de familles monoparentales) et aux conséquences indirectes du vieillissement de la population (augmentation du nombre de résidences secondaires), ont fortement contribué à accentuer la demande de logement.

Les Assises du Logement : une réponse à la crise pour redonner aux maires le pouvoir d'agir

Huit ans après la première étincelle allumée par la réforme de l'APL, la crise du logement n'a fait que s'accroître et les solutions proposées au plan national ne répondent pas aux objectifs politiques affichés par les gouvernements successifs. Ces propositions demeurent trop fragiles, et aveugles aux causes, pour redonner des perspectives et un horizon aux acteurs du logement.

Dans ce contexte politique national, marqué notamment par la dissolution de l'Assemblée Nationale prononcée en juin 2024, et par l'instabilité gouvernementale qui en découle, les élus locaux restent en première ligne face au mécontentement légitime exprimé par les Français qui subissent chaque jour les effets de cette crise.

Dans ce cadre, les maires constituent indéniablement des pôles de stabilité et il devient urgent de leur redonner les moyens d'agir au service de la relance du secteur du logement. À travers ces Assises du Logement, l'objectif est d'expliquer le rôle et la place exacts des maires dans l'élaboration des politiques du logement et de formuler des propositions pour répondre à la crise du logement en repartant du terrain.

Le rôle exact et les compétences des maires en matière de logement restent largement ignorés du grand public. En ce domaine, comme dans d'autres, les élus locaux subissent les effets d'un processus de recentralisation opéré par l'Etat ces dernières années. Cela alimente l'incapacité des élus locaux à apporter des solutions ainsi que la frustration des populations face à une situation qui impacte fortement leur quotidien.

Voici donc l'objectif de ces Assises du Logement : ramener la décision au plus proche du terrain et adapter les réponses à la réalité de chaque territoire. A travers cette démarche ambitieuse et partenariale, la volonté est de s'appuyer sur la vision et l'expertise de tous les acteurs de terrain afin de construire collectivement des solutions locales et nationales à cette crise nationale autour d'objectifs politiques clairement identifiés.

- **D'abord, la volonté de redonner le pouvoir d'agir aux maires.**

Comment accepter la multiplication des injonctions contradictoires auxquelles font face les élus locaux ? Il leur est aujourd'hui demandé de délivrer des permis de construire pour répondre à la demande de construction de nouveaux logements quand, dans le même temps, se multiplient les contraintes réglementaires qui obèrent la capacité de construction de logements.

Comment accepter, qu'à raison des évolutions législatives récentes, les maires, qui sont les premiers connaisseurs de leur territoire, de sa sociologie et de l'évolution de sa démographie, ont progressivement perdu le contrôle sur les politiques de peuplement décidées sur leur commune ? À Troyes, comme dans de nombreuses villes françaises, les mécanismes d'attribution de logements sociaux sont dans une bien plus large part que dans le passé placés sous l'autorité directe ou indirecte de l'Etat. Le maire doit retrouver une place centrale au sein des commissions d'attribution de logements sociaux qui concernent sa commune.

- **Ensuite, l'objectif de relancer la production de logements.**

L'agglomération troyenne, à raison de la dynamique économique en cours et de son attractivité, est l'un des seuls territoires du Grand Est à gagner en population ces dernières années. On observe un phénomène de périurbanisation qui place les maires de l'agglomération face à une double difficulté de devoir à la fois répondre aux besoins croissants de logements dans leurs communes tout en tenant compte des contraintes financières, réglementaires et normatives qui pèsent sur leurs épaules.

Pour cela, ces Assises du Logement doivent permettre de formuler des propositions innovantes, qui pourront être portées au niveau national et déclinées localement, afin de faciliter les régimes de construction et de réhabilitation de logements pour les particuliers et soutenir l'investissement locatif.

La question de la rénovation énergétique et de la probable sortie du marché locatif d'une grande part de logements à raison de leur classification énergétique appelle également des réponses urgentes et précises de la part de l'État. Les maires des communes où le bâti ancien représente une part importante des logements, comme ici à Troyes, doivent impérativement pouvoir se saisir de ce sujet afin d'éviter la désertification locative au sein de leur cœur historique.

- **Enfin, l'ambition de favoriser l'accès à la propriété immobilière.**

Augmenter le nombre de propriétaires en France, et particulièrement ici à Troyes, est un objectif politique assumé. La propriété est un élément de stabilité, et se place au cœur du pacte républicain et démocratique. La propriété immobilière doit être un marqueur fort de notre territoire qui connaît une sociologie, en raison de son histoire économique, marquée par un revenu fiscal moyen inférieur à la moyenne nationale. Dans ce contexte, la propriété immobilière est une protection contre les aléas et l'incertitude. C'est aussi une liberté fondamentale.

MÉTHODE DE TRAVAIL

Les Assises du Logement, impulsées par François Baroin, Président de Troyes Champagne Métropole et maire de Troyes, et co-pilotées par Catherine Ledouble, vice-présidente de Troyes Champagne Métropole et Valéry Denis, adjoint au maire de Troyes, ont été pensées comme **un espace de dialogue et de co-construction dans le but de poser un diagnostic collectif, d'éclairer les enjeux locaux et nationaux, et de proposer des solutions concrètes.**

1. Une conférence de lancement fédératrice

Le **13 mars 2025**, la conférence de lancement des Assises a permis de réunir une pluralité d'acteurs locaux du logement :

- Promoteurs, bailleurs sociaux, agences immobilières
- Réseaux notariaux et bancaires
- Architectes, entreprises du BTP
- Représentants économiques et académiques
- Élus, services de l'État, clubs services

Intervenant en ouverture des Assises, **François Baroin** a rappelé que « l'accès à la propriété est un droit fondamental que l'État doit encourager et accompagner ». Il identifiait alors deux obstacles à cela : une production de logements en chute libre, et une augmentation du poids financier du logement dans les revenus des ménages, notamment pour les plus jeunes et les plus modestes.

Olivier Salleron, Président de la Fédération Française du Bâtiment, a souligné que l'année 2024 était la pire depuis 1950 :

« Seulement 85 000 logements produits sur deux ans,
contre un objectif de 280 000. »

Il a également dénoncé l'impact de la réglementation RE2020, qui augmente le coût de construction de +20 %, freinant encore davantage les projets immobiliers.

Frédéric Dabi, Directeur Général Opinion de l'IFOP, a mis en lumière une réalité sociale préoccupante :

- **71 % des Français** estiment qu'il est difficile d'accéder à la propriété (contre 46 % en 2001)
- **58 %** manquent d'information sur les aides à la rénovation énergétique
- **L'idéal du logement individuel** se transforme : la maison jumelée attire moins.

« Le logement est un révélateur des crispations sociales et des inquiétudes environnementales. »

2. Des ateliers de réflexion collaborative

Trois grands thèmes ont été explorés en deux temps de travail distincts :

- **Rendre le pouvoir d'agir aux maires**
- **Relancer la production de logements en France**
- **Favoriser l'accès à la propriété immobilière**

◇ 22, 23, 24 avril 2025 – Première série d'ateliers

- Un diagnostic partagé autour des trois axes.
- Un croisement des points de vue (élus, professionnels, etc.).

◇ 2, 3, 4 juin 2025 – Deuxième série d'ateliers

- Co-construction de propositions concrètes à double entrée : locale (TCM) et nationale (influence politique et législative).

Plus de **60 participants** ont pris part à ces ateliers dans une logique de co-construction avec une méthode fondée sur la concertation, l'écoute des réalités de terrain et la volonté politique d'agir.

DIAGNOSTIC PARTAGÉ PAR LES ACTEURS LOCAUX

Il apparaît clairement que notre système de production, de gestion et de régulation du logement traverse une crise profonde, structurelle et multiforme. Ce constat est porté unanimement par les élus, les bailleurs sociaux, les promoteurs et les professionnels de l'immobilier du territoire de Troyes Champagne Métropole. Ils font état, à travers leurs retours d'expérience et leurs analyses croisées, d'un diagnostic commun, révélant plusieurs déséquilibres structurels et une accumulation de freins opérationnels qui entravent durablement l'adaptation de l'offre de logement aux besoins réels des populations.

Le logement se situe à la croisée de contraintes économiques, sociales, environnementales, réglementaires et territoriales. De nombreux ménages jeunes actifs, familles modestes, salariés en mobilité ou personnes âgées rencontrent des difficultés pour accéder à un logement qui corresponde à la fois à leurs besoins et à leurs capacités financières. L'accession à la propriété, qui a longtemps joué un rôle de levier d'ancrage et de sécurisation des trajectoires de vie, devient hors de portée dans de nombreuses communes, du fait du désalignement entre le coût de construction et les revenus locaux, mais aussi du durcissement des conditions de crédit.

Parallèlement, le parc ancien, souvent bien situé au cœur des centralités, reste largement sous-utilisé. Faute d'un modèle économique viable de réhabilitation et d'un accompagnement opérationnel adapté, de nombreux logements vacants ne sont ni remis sur le marché ni adaptés aux usages contemporains. Plusieurs obstacles se dressent : coûts de travaux élevés, empilement normatif, rigidité des dispositifs, instabilité fiscale, complexité des démarches, manque de lisibilité des aides qui entretiennent un climat d'incertitude, dissuadant à la fois les ménages et les investisseurs.

Ces blocages trouvent leur origine dans une combinaison de facteurs interconnectés. D'un côté, les maires et les collectivités, en première ligne face à la demande sociale et à la complexité croissante des procédures, voient leurs marges de manœuvre se réduire : raréfaction du foncier, contraintes budgétaires, empilement normatif, difficulté d'acceptabilité des projets, durcissement des objectifs de Zéro Artificialisation Nette (ZAN). De l'autre, les opérateurs privés et publics se heurtent à des coûts de construction en hausse, à une instabilité réglementaire et fiscale décourageante, et à des arbitrages impossibles entre performance environnementale, qualité architecturale et

viabilité économique. Progressivement privés de leviers d'action opérationnels, les acteurs locaux (collectivités territoriales et opérateurs) se trouvent de plus en plus contraints dans leur capacité à intervenir efficacement en matière de logement. Ils constatent les limites d'une politique nationale dont ils subissent les conséquences, sans disposer des moyens d'y répondre.

Dans un territoire comme celui de Troyes Champagne Métropole, à la fois rural et urbain, la densification ne va pas de soi. Elle suscite des réticences légitimes, souffre d'un déficit d'acceptabilité sociale, souvent perçue comme une menace pour la qualité de vie ; associée à un urbanisme imposé ou à une absence de concertation, elle cristallise les tensions.

La crise du logement que connaît notre territoire est aussi le symptôme d'une gouvernance devenue inadaptée aux enjeux actuels. Celle-ci ne permet plus de mettre en œuvre des politiques à la hauteur des besoins, ni d'assurer l'équilibre des territoires ou la fluidité des parcours résidentiels. Cette situation appelle une réaffirmation du rôle stratégique des maires et des intercommunalités dans la conduite des politiques de l'habitat. En tant qu'acteurs de proximité, les élus locaux, qui disposent d'une connaissance fine, transversale et opérationnelle de leur territoire, sont les mieux placés pour articuler de manière cohérente les enjeux d'urbanisme, de mobilité, de transition écologique, d'économie locale et de solidarité. Ils doivent être reconnus comme des orchestrateurs stratégiques de la politique du logement, capables de mobiliser l'ensemble des acteurs, de porter des solutions adaptées à leur territoire et de garantir un développement équilibré, concerté et soutenable. Pour cela, ils doivent être dotés de moyens renforcés, d'outils opérationnels lisibles et d'un cadre réglementaire stabilisé.

Les Assises du logement ont pour ambition de faire émerger des solutions opérationnelles, applicables et contextualisées. Ainsi, les travaux ont permis de formuler des propositions concrètes, tant à l'échelle locale que nationale. **Il ne s'agit pas seulement de produire plus, mais de produire mieux : en accompagnant intelligemment la transformation du parc immobilier, en rénovant utilement, en régulant équitablement et en soutenant les parcours résidentiels. L'objectif est également de réconcilier les impératifs environnementaux, sociaux et économiques, dans une approche partenariale et pragmatique.**

Ce livre blanc veut montrer le chemin de la coordination, de la différenciation territoriale et du pouvoir d'agir local. C'est à cette condition que pourra être conçue et mise en œuvre une politique du logement à même de favoriser un développement équilibré de nos territoires, et de garantir à chacun de nos concitoyens la possibilité de construire librement son parcours résidentiel.

PROPOSITIONS D' ACTIONS CONCRÈTES

I. RENFORCER LA MAÎTRISE FONCIÈRE LOCALE POUR RELANCER UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS SOUTENABLE ET ADAPTÉE

Le foncier constitue aujourd'hui un verrou central dans la mise en œuvre d'une politique du logement efficace. À la croisée des compétences nationales et locales, sa mobilisation se heurte à plusieurs freins structurels. D'un côté, l'empilement de normes, notamment environnementales et d'accessibilité, alourdit les procédures, accroît les coûts et complexifie l'acte de construire, sans toujours offrir la cohérence attendue. De l'autre, les collectivités, soumises à de fortes contraintes budgétaires, peinent à maîtriser ou à activer le foncier nécessaire. Dans un contexte où la densification reste difficile à faire accepter, notamment dans les territoires peu tendus, et où l'écart se creuse entre le coût de production et la capacité financière des ménages, il devient urgent d'agir. C'est dans cette optique que des leviers fonciers doivent être repensés, à la fois à l'échelle nationale pour clarifier, simplifier et soutenir, et à l'échelle locale pour renforcer la capacité d'action des territoires.

Objectif : Restaurer la capacité locale à agir sur le foncier, en clarifiant le cadre national, en simplifiant les outils, et en renforçant les moyens d'intervention des collectivités. Il s'agit de permettre une mobilisation plus efficace et plus cohérente du foncier disponible, de faciliter les montages opérationnels, et de concilier densité, cadre de vie et acceptabilité locale.

1. Propositions à compétence nationale

- **Adapter le cadre du ZAN (Zéro Artificialisation Nette) en introduisant une réelle différenciation territoriale** permettant d'ajuster les objectifs de réduction de l'artificialisation aux réalités socio-économiques propres à chaque territoire.
- **Adapter la protection des périmètres patrimoniaux pour concilier attractivité des centres anciens et faisabilité des projets.**
 - Remplacer le périmètre automatique de 500 mètres autour des monuments historiques par des **Périmètres Délimités des Abords (PDA)**, afin de cibler les secteurs réellement sensibles sur le plan patrimonial, en lien direct avec les monuments. Ce travail doit se faire en concertation et après validation de l'architecte des bâtiments de France.
 - **Donner aux maires la faculté de déroger à l'avis conforme de l'Architecte des Bâtiments de France**, sous réserve d'une

décision motivée et circonstanciée, notamment en cas d'enjeu local fort ou de blocage injustifié. La mobilisation de la CRAP (commission régionale de l'architecture et du patrimoine) sur des projets architecturaux ou innovants pourrait jouer ce rôle d'échange, de conciliation et de validation en cas de conflit (et non de donner un simple avis consultatif).

- **Clarifier les règles applicables aux éléments courants (menuiseries, toitures, occultations)** en encourageant l'élaboration de **référentiels locaux partagés** entre ABF, collectivités et professionnels, afin d'éviter les blocages sur des sujets techniques mineurs tout en respectant les spécificités architecturales de chaque territoire.
- Favoriser la **démolition-reconstruction lorsque le bâti ancien est irréparable ou inadapté**, en levant les blocages patrimoniaux excessifs, notamment dans les secteurs en tension ou en déprise, en privilégiant une logique d'urbanisme de projet. Un coût au m² réhabilité pourrait au-delà d'un certain seuil (disproportionné par rapport à la valeur d'usage d'un bien et du marché immobilier), pondéré par un nombre d'années de vacance pourrait être défini localement.

2. Propositions à compétence locale

- **Constituer des réserves foncières intercommunales**, en s'appuyant sur des outils de portage foncier (EPF, EPL) afin d'anticiper les besoins futurs en logements, de maîtriser les coûts du foncier dans la durée et de trouver des solutions sur de grands sites propices à des opérations d'urbanisme d'ensemble.
- **Mettre à disposition du foncier public** via des baux emphytéotiques ou des montages partenariaux (notamment avec la Caisse des Dépôts), pour faciliter le lancement de projets à forte utilité sociale ou environnementale.
- **Engager avec les maires et l'architecte des bâtiments de France la démarche de Périmètres Délimités des Abords (PDA)**, afin de mieux cibler les enjeux patrimoniaux et lever les blocages excessifs liés au périmètre automatique de 500m autour des monuments historiques.
- **Recenser et cartographier de façon proactive :**
 - **Les friches** potentiellement constructibles, en vue de leur requalification, avec mobilisation du fonds friches (Fonds vert);

- **Les logements vacants**, en vue de leur remise sur le marché par des dispositifs d'incitation, de réquisition douce ou d'ingénierie adaptée.
- **Mobiliser les documents de planification :**
 - Intégrer dans les PLU et règlements de concours **des exigences de diversité typologique**, afin de garantir une offre équilibrée (logements familiaux, petits logements, formes intergénérationnelles, etc.) adaptée aux besoins locaux.
 - Profiter de la construction du PLUi **pour partager avec l'ABF** les points de blocage et coconstruire des prescriptions alliant à la fois la valorisation du patrimoine et les objectifs de revitalisation urbaine.
- **Mener des expérimentations locales** entre collectivités et bailleurs sur des quartiers présentant des coûts de réhabilitation élevés, afin de tester des modèles économiques viables, conciliant qualité et diversité de l'offre avec la production de loyers modérés. Cibler des opérations d'ensemble (par exemple de grandes friches) permettrait de promouvoir des constructions innovantes conciliant la production de logements et qualité du cadre de vie. Ces zones pourraient bénéficier d'avantages fiscaux et réglementaires dans le domaine de l'urbanisme (avec la dérogation à certaines règles suite à la loi 3DS dans les périmètres d'ORT – L 152-6-4).

II. VERS UNE FISCALITÉ ET UNE RÉGLEMENTATION DU LOGEMENT LISIBLE, JUSTE ET AU SERVICE DES PARCOURS DE VIE

L'accession à la propriété, longtemps moteur de l'équilibre résidentiel et de l'investissement des ménages, peine aujourd'hui à jouer pleinement son rôle dans un contexte de tension économique et de durcissement des conditions d'accès au crédit. **Pourtant, elle demeure un levier essentiel de cohésion sociale et de dynamisation des territoires. Pour retrouver sa fonction structurante dans les parcours résidentiels, l'accession doit être soutenue par une politique fiscale ambitieuse, lisible et équitable, mobilisant à la fois l'État et les collectivités.** Cela suppose d'agir à deux niveaux : à l'échelle nationale, pour adapter les dispositifs fiscaux aux réalités actuelles du marché ; et à l'échelle locale, pour redonner aux collectivités les moyens d'agir comme aménageurs et régulateurs du développement résidentiel, même dans un contexte budgétaire contraint.

Objectif : Redonner à l'accession à la propriété son rôle structurant dans les parcours résidentiels, en renforçant son attractivité, en facilitant son accès pour les ménages et en assurant un cadre fiscal stable et prévisible pour l'investissement.

1. Propositions à compétence nationale

- **Créer un fonds national unifié pour consolider et renforcer le Prêt à Taux Zéro (PTZ)**, avec des critères transparents et équitables :
 - **Rehausser les plafonds d'éligibilité** afin de mieux inclure les classes moyennes aujourd'hui exclues du dispositif (barème non revu depuis 2016 actualisé en 2024) ;
 - **Étendre le PTZ aux zones rurales et détendues**, sans conditions de travaux, afin de favoriser l'accession à la propriété dans les territoires aujourd'hui peu couverts par le dispositif. Actuellement, le PTZ est réservé au neuf en zone tendue et à l'ancien avec travaux. Cette évolution permettrait de l'ouvrir **à tous les types de logements dans les zones rurales**, où les besoins sont réels mais les conditions trop restrictives.
- **Étendre l'éco-PTZ et la TVA à taux réduit (5,5%) à de nouveaux périmètres de revitalisation :**
 - Étendre ces avantages à d'autres périmètres, au-delà du périmètre actuel des 500 m autour des Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) pour les appliquer à d'autres zones à fort enjeu de transformation, telles que les Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT), friches industrielles ou commerciales, les quartiers ou secteurs en déclin urbain ;
 - Accompagner **tous les travaux de rénovation énergétique, quel que soit le statut du propriétaire (occupant ou bailleur) et sans condition de durée d'occupation**, pour encourager

- massivement la réhabilitation du parc existant.
 - Permettre la rénovation de bâtis anciens complexes, notamment les **granges, fermes, maisons rurales** souvent exclues des dispositifs classiques, en adaptant les critères techniques aux réalités du bâti vernaculaire.
- **Bonifier les aides à l'accession en zones rurales sous-dotées**, via un soutien renforcé (subventions, PTZ local, abattements de droits de mutation) pour les ménages primo-accédants, dans une logique de **repeuplement durable**, de maintien des services publics et de relance de la vitalité économique locale.
- **Mettre en place un dispositif fiscal locatif intermédiaire** adapté aux zones périurbaines et rurales, inspiré des dispositifs Denormandie ou Pinel, mais assoupli :
 - Ciblé sur la rénovation de l'existant, avec des contreparties modérées (plafonds de loyers et de ressources adaptés aux réalités locales), ce dispositif favoriserait l'investissement privé dans des territoires aujourd'hui exclus des politiques d'incitation.
- **Réintroduire une déductibilité partielle des intérêts d'emprunt** pour les investissements locatifs dans le parc privé, afin de relancer la construction ou la rénovation de logements à vocation locative, tout en apportant un soutien fiscal ciblé et lisible aux investisseurs engagés.
- **Recentrer le DPE (Diagnostic de Performance Énergétique) sur sa vocation initiale d'information :**
 - Le rendre **strictement informatif** et pédagogique,
 - **Supprimer son caractère opposable** qui génère une insécurité juridique et freine l'accès au crédit pour les ménages.
 - Former les diagnostiqueurs à des pratiques plus intelligentes et modulables, notamment pour les bâtiments anciens et ruraux.
- **Améliorer le statut du bailleur privé** : Rendre le modèle d'investissement locatif plus lisible, plus sécurisé juridiquement, et mieux valorisé fiscalement.
- **Adapter le taux d'endettement** (aujourd'hui plafonné à 35 %) pour les ménages à hauts revenus, en introduisant des critères individualisés de solvabilité et un fléchage territorial de l'investissement.
Cet assouplissement, strictement encadré, pourrait reposer sur :
 - **Une évaluation différenciée de la capacité d'endettement**, prenant en compte le reste à vivre, la stabilité des revenus, le niveau de patrimoine et le taux d'effort global ;
 - **Une condition de localisation de l'investissement**, afin de favoriser les acquisitions et projets de résidence principale ou locative dans les territoires ciblés par les politiques locales de l'habitat ;

- **Un partenariat renforcé entre les banques et les collectivités,** pour garantir un usage ciblé et conforme aux enjeux de développement territorial.

2. Propositions à compétence locale

- **Accompagner les copropriétés fragiles en déployant le POPAC (Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés)** dont le financement est porté par l'Anah à hauteur de 50 %, afin de prévenir les situations de dégradation, d'insalubrité ou de vacance prolongée.
- Troyes Champagne Métropole s'inscrit pleinement dans la mise en œuvre du nouveau dispositif national **France Rénov'** avec la signature du pacte territorial du **Service Public de la Rénovation de l'Habitat** (SPRH) en accompagnant les ménages dans l'amélioration globale de leur logement (performance énergétique, adaptation, qualité d'usage, lutte contre l'habitat indigne) *via* un guichet unique de proximité accessible à tous.

III. DÉPLOYER UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE D'ACCOMPAGNEMENT DES PROPRIÉTAIRES ET DES OCCUPANTS POUR VALORISER LE LOGEMENT EXISTANT

Réhabiliter l'existant : un levier sous-exploité pour débloquer les parcours résidentiels et revitaliser les territoires. Les parcours résidentiels sont aujourd'hui entravés par une offre de logements insuffisante, mal adaptée et souvent hors de portée financière pour une grande partie des ménages. Dans de nombreuses communes de notre agglomération, le bâti ancien — notamment en centre-bourg — reste largement inoccupé ou dégradé, alors même qu'il est bien localisé et pourrait répondre à une demande locale. Sa réhabilitation se heurte toutefois à des coûts de rénovation élevés, à une complexité administrative et normative, et à une faible rentabilité économique, souvent dissuasive pour les particuliers comme pour les investisseurs.

Dans ce contexte, la réhabilitation du parc existant apparaît comme un levier majeur et encore trop peu mobilisé. Elle nécessite une action coordonnée entre l'État, les collectivités et les acteurs du logement, fondée sur une simplification des règles, une meilleure ingénierie de projet, et des incitations ciblées pour remettre sur le marché un parc aujourd'hui largement sous-utilisé.

Objectif : Faire de la réhabilitation du parc existant un pilier central des politiques de l'habitat, en mobilisant l'ensemble des leviers techniques, financiers et réglementaires pour remettre sur le marché des logements vacants, revitaliser les centres anciens, et répondre aux besoins des publics les plus fragiles.

1. Propositions à compétence nationale

- **Stabiliser le cadre normatif pour sécuriser les porteurs de projets et relancer durablement la construction :**
 - Revenir à un socle de normes environnementales accessibles et proportionnées, afin de ne pas compromettre la faisabilité économique des opérations.
 - Réviser les exigences de la RE2020 avec un **retour ciblé à la RT2012** pour certains projets, lorsque le surcoût induit dépasse manifestement les bénéfices environnementaux attendus.
 - **Annuler ou reporter les paliers RE 2025, 2028 et 2031**, afin de stopper l'escalade normative et laisser aux acteurs le temps d'anticiper les transitions, en stabilisant la trajectoire réglementaire.
 - **Supprimer les injonctions technologiques** (comme l'interdiction de certains modes de chauffage), afin d'éviter leur obsolescence accélérée et de laisser place au choix des usagers.
- **Aligner les incitations fiscales du neuf sur la réhabilitation :**
 - **Étendre les dispositifs incitatifs existants (CEE, exonérations fiscales, TVA réduite)** aux projets de réhabilitation lourde, dès

lors qu'ils permettent un gain énergétique de plusieurs étiquettes ou une remise sur le marché d'un bien vacant de longue durée (par exemple 10 ans).

- **Moderniser les critères réglementaires de densité et de qualité**
 - **Intégrer la notion de qualité d'usage dans les normes de densité**, pour valoriser les surfaces utiles (luminosité, double orientation, espaces partagés...) plutôt que les seuls m² plancher.
 - **Inclure le confort d'été** dans les critères d'éligibilité aux aides à la rénovation énergétique, afin de mieux anticiper les effets du changement climatique et renforcer l'acceptabilité des rénovations.
- **Favoriser l'autonomie résidentielle par l'éducation et la responsabilisation**
 - **Lancer un programme national d'éducation budgétaire dès le collège**, en partenariat avec l'Éducation nationale, pour développer la culture économique, la gestion budgétaire (l'intérêt de l'épargne de réserve pour faire face aux dépenses imprévues) et la préparation à l'autonomie résidentielle.
- **Mieux accompagner les publics fragiles et sécuriser les bailleurs sociaux**
 - Créer une **procédure administrative intermédiaire**, en dehors du cadre judiciaire, pour traiter les situations de **troubles avérés ou d'impayés durables**. Inspirée d'un système de suivi locatif à points (type «permis de loger à points»). Cette démarche viserait à mieux articuler droits et devoirs dans l'accompagnement social, et à objectiver les critères d'attribution. Elle pourrait s'accompagner de baux à durée limitée renouvelables sous conditions, par exemple au moyen de contrats réinterrogés tous les 3, 6 ou 9 ans, et prévoir, en cas de sanctions pour troubles graves et répétés, une interdiction temporaire de relogement dans le parc social de la commune.
 - Réviser le droit au logement opposable (DALO) en y introduisant un « devoir opposable » du locataire qui mettrait fin à la logique de logement social à vie, en conditionnant le maintien dans les dispositifs prioritaires à un engagement réciproque : participation à des parcours d'accompagnement, respect du bien loué, respect de la vie collective.

2. Propositions à compétence locale

- **Lancer des OPAH-RU à l'échelle intercommunale**
Déployer des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH-RU) sur les secteurs anciens dégradés, qu'ils soient en zone rurale ou dans les centres-villes (ex. «bouchon de champagne»), afin d'encadrer et massifier les projets de réhabilitation avec un accompagnement renforcé des ménages et une ingénierie adaptée.
- **Mener des enquêtes de satisfaction post-livraison**
Évaluer l'impact des opérations de densification ou de rénovation sur les usages réels des habitants à travers des enquêtes de satisfaction ciblées, différenciées selon les typologies (friches, renouvellement urbain, densification pavillonnaire), pour nourrir une culture du retour d'expérience et ajuster les projets futurs, notamment les nouveaux quartiers denses (cf. point sur expérimentations locales).
- **Développer l'auto-rénovation accompagnée dans le parc rural**
Soutenir les ménages qui souhaitent rénover eux-mêmes leur logement par un accompagnement technique, administratif et financier (guides pratiques, plateforme de conseils, formation aux écogestes, etc.), notamment pour les bâtis anciens dispersés.
- **Former et sensibiliser les habitants à l'usage des logements performants**
Mettre en place des campagnes locales d'information et de formation à destination des habitants occupant des logements rénovés ou neufs (chauffage, ventilation, sobriété énergétique), afin de maximiser les gains réels et favoriser une appropriation durable des gestes écoresponsables.
- **Mettre en place une veille locale sur les ménages à risque de décrochage**
 - **Identifier de manière proactive, en lien avec les services sociaux et les bailleurs**, les ménages en fragilité potentielle (personnes âgées isolées, familles monoparentales, jeunes ménages précaires), afin de proposer des solutions d'accompagnement ou de relogement avant rupture.
 - **Créer des logements de transition à bas loyer**. Développer un parc de logements de transition à l'échelle intercommunale, à destination des ménages relogés temporairement après des troubles ou impayés, pour leur offrir un sas de stabilisation et accompagnement avant un réengagement dans un parcours résidentiel durable.

- ABF** - Architecte des bâtiments de France
- ALUR** - Accès au logement et urbanisme rénové (loi)
- ANAH** - Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat
- ANRU** - Agence nationale de la rénovation urbaine
- APL** - Aide personnalisée au logement
- BBC** - Bâtiment basse consommation
- BRS** – Bail réel solidaire
- CAF** - Caisse d'allocations familiales
- CAL** - Commission d'attribution des logements
- CDC** - Caisse des dépôts et consignation
- CEE** - Certificat d'économie d'énergie
- CHRS** - Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
- CHU** - Centre d'hébergement d'urgence
- DALO** - Droit au logement opposable
- DPE** - Diagnostic performance énergétique
- EPCI** - Établissement public de coopération intercommunale
- EPF** – Etablissement public foncier
- EPL** - Entreprise publique locale
- ESH** - Entreprises sociales pour l'habitat
- FNAP** - Fonds national des aides à la pierre
- FNAIM** – Fédération nationale de l'immobilier
- FSL** - Fonds de solidarité pour le logement
- LLS** - Logement locatif social
- OPAC** - Office public d'aménagement et de construction
- OPAH** - Opération programmée d'amélioration de l'habitat
- OPH** - Office public de l'habitat
- PDA** – Périmètre délimité des abords
- PLAI** - Prêt locatif aidé d'intégration
- PLH** - Plan local de l'habitat
- PLI** - Prêt locatif intermédiaire

PLS - Prêt locatif social

PLU - Plan local d'urbanisme

PLUi – Plan local d'urbanisme intercommunal

PLUS - Prêt locatif à usage social

POPAC – Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés

PPPI – Parc privé potentiellement indigne

PSLA - Prêt social location accession

PTZ - Prêt à taux zéro

PUP - Projet urbain partenarial

QPV - Quartiers prioritaires de la politique de la ville

RE – Réglementation environnementale

RLS - Réduction de Loyer de Solidarité

RSA - Revenu de solidarité active

RT - Réglementation thermique

RU – Renouvellement urbain

SCOT - Schéma de cohérence territoriale

SEM - Société d'économie mixte

SIAO - Système intégré d'accueil et d'orientation

SLS - Supplément de loyer de solidarité

SNE - Système national d'enregistrement

SRU - Solidarité renouvellement urbain (loi)

(A)TFPB – (Abattement) de la Taxe foncière sur les propriétés bâties

TVA – Taxe sur la valeur ajoutée

USH – Union sociale pour l'habitat

VEFA - Vente en l'état futur d'achèvement

ZAC - Zone d'aménagement concerté

ZAN - Zéro artificialisation nette

