



## Bizitegia : bide berria – Innover pour se loger

EAJ-PNB souhaite proposer un projet novateur sur le thème hyper sensible du logement en Pays Basque nord. Dans les années 80, l'abertzalisme a construit des solutions à la question : trouver un emploi pour vivre en Pays Basque. Aujourd'hui, une 2e question se pose : trouver un logement pour vivre en Pays Basque, tant ce problème taraude nombre de jeunes et de moins jeunes.

Nombre d'acteurs locaux, au premier rang desquels la Communauté Pays Basque, cherchent des solutions à cette question. EAJ-PNB, conscient de la complexité du sujet, a élargi le débat à tous les acteurs concernés, sans restriction et sans tabous, aux élus, comme aux associations, aux promoteurs comme aux notaires... EAJ-PNB vous soumet à son tour des pistes et des solutions nouvelles, formulées en 12 propositions. Sinon, à quoi bon répéter et recycler les idées d'autres acteurs locaux.

EAJ-PNB ne croit pas à la résolution d'un problème aussi aigu par l'adoption de mesures ponctuelles, à législation constante, avec la gouvernance et les moyens actuels. Voici l'essentiel de notre projet global.

## Trois priorités pour un objectif

**La méthode :** donner la parole, aussi à ceux qui ne l'ont pas

**Notre stratégie,** issue du diagnostic en 3 axes

- D'un marché libre à un marché maîtrisé
- Densifier et optimiser le parc de logements existants,
- Gouvernance : regrouper l'ensemble des acteurs du logement



## 1 projet 12 propositions

### D'un marché libre à un marché maîtrisé :

- 1- Une taxe anti-spéculative
- 2 - Un organisme de régulation des prix
- 3 - 2/3 des logements collectifs produits sous maîtrise d'ouvrage publique

### Densifier et optimiser le parc de logements existants, vides ou semi-vides

- 4- Inciter à la location à l'année : sécuriser les propriétaires, par une caution universelle des impayés
- 5- Maintien à vie des logements sociaux en accession à la propriété
- 6 - Limiter légalement le nombre de résidences secondaires, pour augmenter le nombre de résidences principales

7- Réoccupation des logements vacants en proposant aux propriétaires des solutions adaptées

8- Libérer des logements et proposer aux personnes seules un nouveau projet de vie dans un logement collectif

9- Encourager des porteurs d'initiatives, par des dispositifs avantageux adaptés

10- Faciliter l'installation des héritiers dans leur résidence familiale

### Gouvernance : regrouper l'ensemble des acteurs du logement

11- Une cellule de crise ou Taskforce : réunir les acteurs publics pour traiter les urgences

12- Deux entités publiques à créer : Un Observatoire foncier et immobilier, sur la partie diagnostic et prospective, une Société immobilière, sur la partie opérationnelle

Le Statut de résidents : une usine à gaz séduisante mais une source potentielle de rejets



## Trois priorités pour un objectif

### Cette réflexion a pour but de :

- satisfaire au droit au logement de la population locale
- répondre aux besoins de l'économie et des entreprises privées et publiques locales, par l'attraction de personnes extérieures
- répondre à l'impératif d'un territoire durable : tensions sur les ressources locales : eau potable, biodiversité, saturation dans le transport, ...

**Objectif : En une phrase, il s'agit de permettre à la population qui habite et souhaite habiter à l'année au Pays basque, d'accéder à des logements dignes**

## La méthode : donner la parole, aussi à ceux qui ne l'ont pas

Nos propositions sont l'aboutissement de plusieurs mois de réflexions, issues de rencontres avec des élus locaux, des militants associatifs et aussi avec des acteurs professionnels du secteur, peu ou jamais consultés sur la question. Un Lema Foroa, une journée d'écoute active a été organisée, le 11 Septembre 2021, avec 4 ateliers de réflexion. Plusieurs numéros de notre revue Lema ont relaté les expériences d'élus de terrain, de responsables associatifs novateurs. Nos militants et adhérents ont pris part à un séminaire, en Novembre 2021, puis à un débat interne, en 2022, organisé dans chaque

groupe local ou Herri Biltzar. Au final, nos propositions sont le reflet du foisonnement d'initiatives individuelles et de réflexions de professionnels engagés.

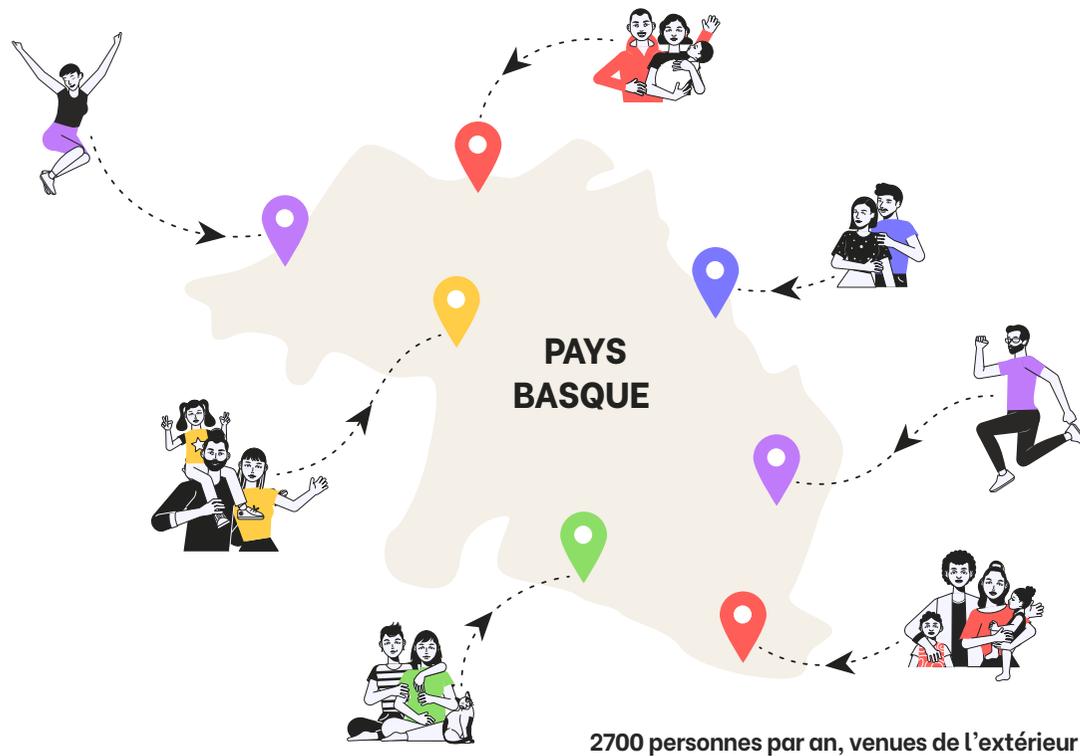
### Diagnostic : réponse nécessaire à 2 préoccupations principales : le niveau prohibitif des prix et la difficulté à trouver des logements disponibles

- *Niveau prohibitif du prix* : avant la crise Covid qui a encore aggravé la situation, 70% des habitants du territoire étaient déjà exclus du marché de l'achat de logements, compte tenu de leur revenu ! (source Plan Local de l'Habitat ou PLH)

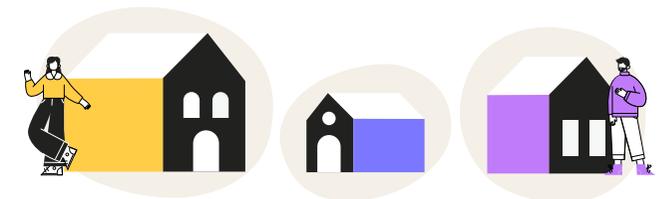
Les prix de la location ont également grimpé exagérément. Le marché du logement en Pays Basque est largement privé, 73% des logements produits (source PLH). Il est essentiellement porté par des acteurs privés, en particulier, les promoteurs immobiliers. EAJ-PNB n'est pas anti-libéral. Rappelons que le premier objectif d'un marché concurrentiel est de bénéficier à l'acheteur. Nous vivons une perversion du système, puisque le producteur capitaliste est le premier à tirer avantage de ce marché dérégulé. Les pouvoirs publics locaux doivent reprendre le contrôle du logement, pour corriger cette situation et permettre au besoin basique de se loger d'être satisfait.



**7 personnes sur 10 sont exclues du marché immobilier**



ou divorcées de leur conjoint, des enfants qui quittent le foyer familial. La population locale est plus âgée que la moyenne, notamment, dans la proportion de ménages avec enfants en âge de quitter le foyer familial. Résultat : aujourd'hui, plus de 40% des ménages en Pays Basque sont composés d'une seule personne. Beaucoup de logements vides ou semi-vides. 6000 logements sont vides ou vacants. 52 400 logements seraient sous-peuplés uniquement dans 9 villes côtières (source Compas-2018), dont 56% concernent des ménages âgés. Le parc existant est donc mal optimisé.



**52 400  
logements  
semi-vides**

**6 000  
logements  
vides**

**1 seule personne  
dans 40%  
des ménages**

- *Difficulté à trouver des logements disponibles.* La production de logements est forte, environ 3000 par an. La tension s'explique par une demande accrue de logements, due à la forte attractivité spécifique du territoire et au desserrement continu des ménages, également d'actualité ailleurs. Lorsque par exemple, 2 personnes vivaient dans un appartement, aujourd'hui, chacune en occuperait un.

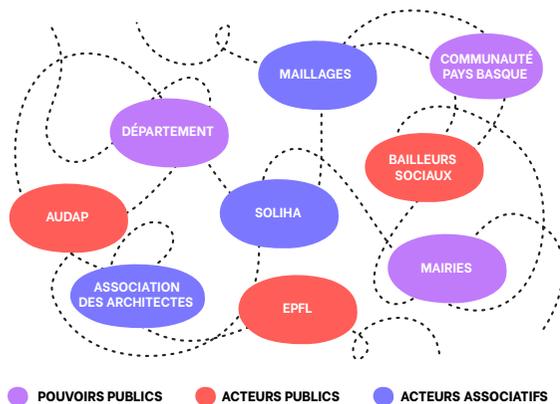
La forte attractivité : environ 2700 personnes venues de l'extérieur s'installent dans le territoire, chaque année. 70% d'entre elles sont constituées de ménages actifs venues

travailler et vivre, voire revivre ici (source PLH). Zone de vacances et de loisirs, l'attractivité saisonnière est très forte et alimente une spéculation, à l'origine de la flambée des prix. Conséquences : explosion du marché des locations de meublés de tourisme et des résidences secondaires. Cela a factuellement réduit le nombre de résidences principales disponibles.

Le desserrement des ménages : chaque année, entre 500 et 1000 logements environ sont nécessaires pour répondre à la demande d'habitants qui quittent un logement pour en chercher un autre (source PLH). Par exemple, des personnes séparées

**Beaucoup d'espaces non-occupés**





### Acteurs du logement • Gouvernance éclatée

*Une gouvernance éclatée.* Le monde des acteurs du logement est très éclaté : pouvoirs publics : département, mairies, Communauté Pays Basque ; acteurs publics : bailleurs sociaux, AUDAP, EPFL ; acteurs associatifs, comme Soliha, Maillages ou l'association des architectes. Il est déficient dans certains domaines : manque de données de diagnostic, comme la typologie des propriétaires du Pays Basque, leurs motivations. Cet éclatement est source d'inefficacité, puisque les savoir-faire, les réflexions, les projets des uns et des autres ne se croisent pas. Des complémentarités se perdent.

## Notre stratégie, issue du diagnostic en 3 axes

**D'un marché libre à un marché maîtrisé :** Mesures directes de limitation des prix, pour rendre le marché du logement plus accessible aux habitants et juguler la spéculation immobilière. Maîtrise publique de la production de logements.

### Densifier et optimiser le parc de logements existants, vides ou semi-vides, avec 2 leviers :

- préserver et augmenter le stock de résidences principales et/ou sociales en stoppant leur fuite.
- coopérer directement avec les propriétaires passifs (ni vendeurs, ni bailleurs, ni rénovateurs) qui constituent la grande majorité des propriétaires.

A minima, 2/3 des logements produits doivent l'être sur le parc existant, pour respecter la trajectoire d'une artificialisation nette nulle et demeurer un territoire durable. Dans le même temps, baisse de l'offre globale du nombre de logements construits. Cela aura pour effet de limiter l'offre et les effets de l'attractivité.

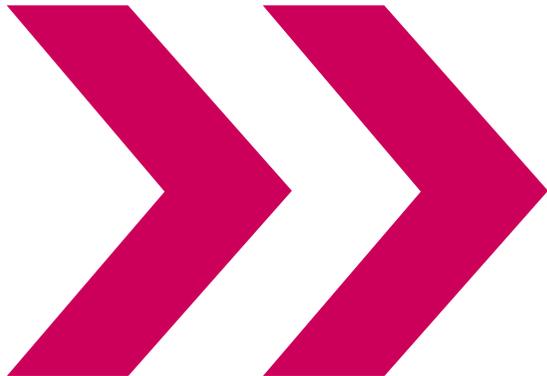
Les nouvelles parcelles ouvertes à la construction doivent l'être sur des programmes hyper vertueux, sur l'artificialisation nette, l'empreinte carbone, la mixité sociale, ...

### Gouvernance : regrouper l'ensemble des acteurs du logement

Un 3<sup>e</sup> axe stratégique au service des 2 premiers.

Le passage à une maîtrise publique, avec un prix d'achat ou de location plus raisonnable doit profiter aux habitants du territoire et à leur droit à se loger et aux personnes actives extérieures. Idem dans la construction publique de logements.

La construction de logements priorisée sur le parc existant et très limitée sur de nouveaux terrains répond à l'impératif d'un territoire durable.

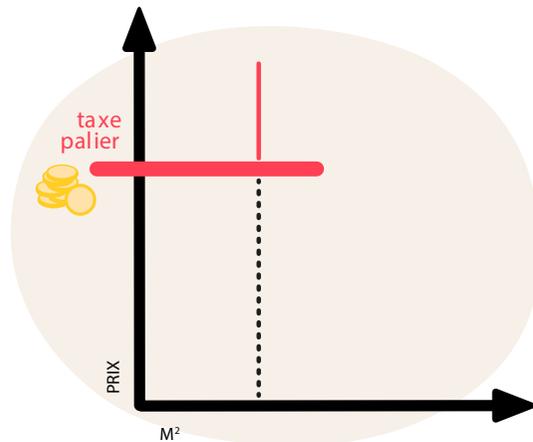


## 1 projet 12 propositions

### D'un marché libre à un marché maîtrisé :

#### Des mesures directes de limitation des prix

Une mesure soutenue par EAJ-PNB doit entrer en vigueur : l'encadrement des loyers. Sa portée est limitée au marché de la location et son application effective reste à démontrer. A Paris, nombre de propriétaires n'appliquent pas cette mesure, sans être sanctionnés.



Taxe «palier» anti-spéculative

#### 1 - Une taxe anti-spéculative

Cette taxe est payée par le vendeur d'un logement, à l'origine d'une opération spéculative. Elle est décrite comme une taxe « palier ». Le principe est simple : lorsqu'un prix de vente atteint un niveau de prix jugé spéculatif, une taxe sur l'ensemble du prix au m<sup>2</sup> y est appliquée. Elle doit être suffisamment élevée pour dissuader le vendeur de proposer une augmentation du prix compensatoire.

Ce mécanisme aurait à minima 2 avantages : une maîtrise des prix en-dessous du seuil soumis à la taxation, avec une application contrôlable par les notaires. Cette taxe concernera en priorité le marché le plus spéculatif, celui des résidences secondaires. Celles-ci deviendront à nouveau plus accessibles aux habitants du territoire, pour devenir ou redevenir des résidences principales.

Il n'a pas l'effet pervers de la taxe sur les plus-values qui incite à une augmentation des prix, pour compenser la taxe payée. Face à l'accusation de sur taxation, cette nouvelle mesure ne concerne le vendeur, que s'il atteint ou dépasse le prix palier. Sinon, il ne la paie pas.

Cette taxe sera reversée à la Communauté Pays Basque et servira à la production de logements, dans le territoire.

#### 2 - Un organisme de régulation des prix

2<sup>e</sup> piste : cet organisme agréé par l'Etat serait composé d'experts en habitat et foncier. Il réalise une évaluation du coût de construction et/ou de rénovation d'un bien immobilier, à partir d'une grille tarifaire. Il régule les prix de vente ou de revente, en fonction de l'évaluation des coûts et non du prix du marché.

Les modalités d'application de cet organisme sont à préciser : périmètre des transactions concernées, type de régulation des prix, ...

Maîtrise publique de la production de logements

Un objectif plus volontariste que le PLH actuel doit être fixé et atteint.

#### 3 - 2/3 des logements collectifs produits sous maîtrise d'ouvrage publique

Objectif : les 2/3 des logements collectifs doivent être réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique. Trop de programmes réalisent

un mixt entre logements sociaux et logements libres dans lesquels les promoteurs immobiliers réalisent leur plus-value. Il faudra privilégier le portage systématique par un bailleur social et réaliser a minima 50% de locatif social et 20% d'accession à la propriété. 30% des logements restants devront rester accessibles à la population locale. Ces programmes n'auront pas de but lucratif mais chercheront à être rentables. Pour cela, l'intervention de l'Etablissement Public Foncier Local et les dispositifs de bail réel solidaire seront mobilisés, pour gérer la partie foncière dont le cout est souvent très important.

L'Etat laissera aux acteurs publics locaux la possibilité d'adapter les normes, pour garantir des logements de qualité, en limitant les règles bloquantes et les surcouts liés à des règles trop as-treignantes.

Privilégier les programmes de logements collectifs en centre-ville ou en centre-bourg.

### **Densifier et optimiser le parc de logements existants, vides ou semi-vides**

#### **1<sup>e</sup> levier : préserver et augmenter le stock de résidences principales et/ou sociales en stoppant leur fuite**

Aujourd'hui, les mesures prises dans ce domaine concernent l'encadrement des meublés de tourisme, qui ces dernières années ont explosé avec les plateformes de location en ligne. Un système de compensation entrera en vigueur, en 2023 : un

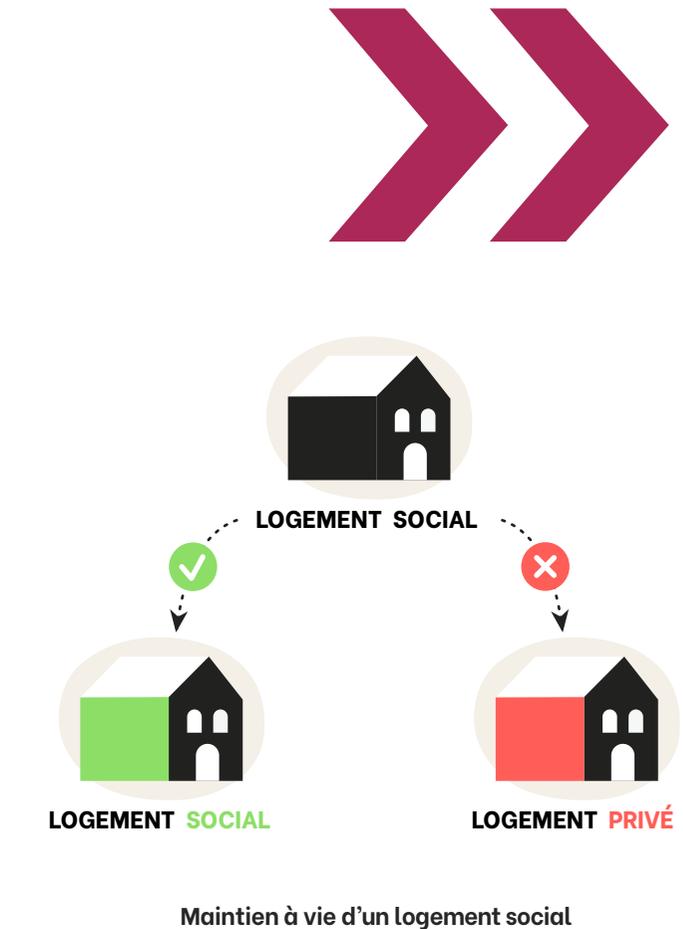
logement loué temporairement doit conduire à louer un autre logement à l'année. L'effet recherché est le retour de nombre de meublés dans la location à l'année. EAJ-PNB soutient le principe de cette mesure, mais alerte sur des risques à prendre en compte : mise en difficulté de propriétaires, dispositif de contrôle à mettre en place. Récemment, la fiscalité favorable aux locations temporaires a été révisé avec une diminution de l'abattement fiscal. EAJ-PNB défend également cette position.

#### **4 - Inciter à la location à l'année : sécuriser les propriétaires, par une caution universelle des impayés**

EAJ-PNB craint fortement que les propriétaires ne remettent leur logement à l'année qui si leur principale crainte est levée. Ce ne sera pas un mouvement automatique de retour à la location à l'année. Pour cela, la crainte des impayés de loyers doit être levée par une caution universelle assurée par les pouvoirs publics.

#### **5 - Maintien à vie des logements sociaux en accession à la propriété**

Il est inadmissible qu'un ménage ait bénéficié d'un achat de logement social à des conditions avantageuses et qu'après 10 ans de clause anti-spéculative, ce ménage revende leur logement sur le marché libre, en y réalisant une plus-value. Le stock de logement social est sans cesse à renouveler. Des bailleurs sociaux commencent à signer des contrats stipulant ce maintien à vie. EAJ-PNB est favorable à une législation nouvelle sur ce point, pour une garantie normative plus forte. La vente d'un logement social devra maintenir le caractère



social de ce logement, aux conditions spécifiques qui y sont liées.

#### **6 - Limiter légalement le nombre de résidences secondaires, pour augmenter le nombre de résidences principales**

La loi Weber suisse nous sert d'exemple. Dans certaines zones, les Suisses limitent volontairement le nombre de résidences secondaires, en appliquant un taux de 10% de résidences secondaires. Ce taux s'applique également à



**limiter à 10% les résidences secondaires**

volume constant du nombre de résidences. Cette mesure est en place depuis 2016 en Suisse et n'a pas provoqué d'effets pervers majeurs. Dans les zones qui sont au-dessus de ce taux, cela signifie que toute nouvelle construction ou transaction aura pour destination une résidence principale. Cela signifie que jusqu'à atteindre le taux de résidences secondaires souhaité :

- toute nouvelle construction sera destinée à la résidence principale
- les résidences principales revendues garderont leur caractère de résidences principales, alors qu'actuellement, beaucoup d'entre elles sont transformées en résidences secondaires, sur le marché secondaire
- les résidences secondaires revendues deviendront des résidences principales

EAJ-PNB demande l'expérimentation de cette mesure sur l'ensemble du Pays Basque nord.

**2<sup>e</sup> levier : coopérer directement avec les propriétaires ou des porteurs d'initiatives**

Le rapport des pouvoirs publics avec les propriétaires de logements se résume surtout à des aides financières à la rénovation et des conseils prodigués par des structures parapubliques de type Soliha. Ces propriétaires actifs, à la recherche de subvention et de solutions de rénovation sont une minorité.

EAJ-PNB défend une pro-activité publique, la nécessité d'aller au-devant des propriétaires passifs : ni vendeurs, ni rénovateurs et parfois non bailleurs. Des maires de petits villages, en Soule ou dans la vallée des Aldudes mènent des actions de ce type pour réoccuper par exemple des maisons vacantes. Le nombre limité de cas dans leur commune peu peuplée leur permet d'agir plus aisément que leurs homologues de communes plus imposantes. Mais il s'agit avant tout d'une volonté politique et d'une organisation à mettre en place. Sinon, les acteurs privés continueront eux à être pro-actifs et à convaincre des propriétaires passifs souvent âgés de vendre leur logement.

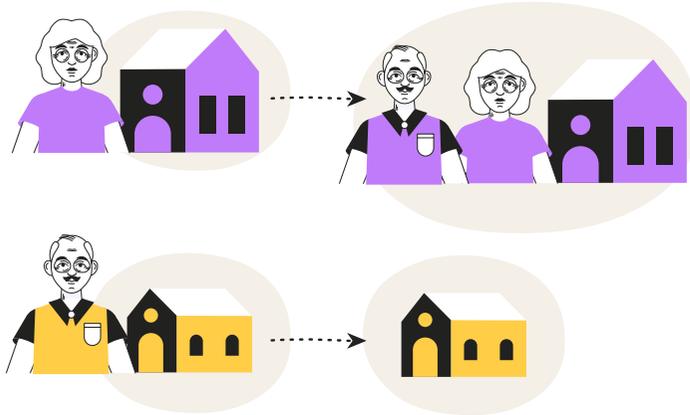
**7 - Réoccupation des logements vacants en proposant aux propriétaires des solutions adaptées**

Traitement au cas par cas : problèmes d'indivision, de craintes de mise en location, de manque de volonté pour entreprendre de la rénovation.

Solutions au cas par cas : concertation entre indivisaires, bail à réhabilitation peu intrusif : rénovation du logement par les pouvoirs publics qui deviennent bailleur et reverse une partie de la location au propriétaire. Ce type de baux existent déjà en Pays Basque nord, mais plus de moyens doivent leur être consacrés. Voir plus bas, la gouvernance. Sinon, achat par la Collectivité, puis mise en location ou revente locale.

**8 - Libérer des logements et proposer aux personnes seules un nouveau projet de vie dans un logement collectif**

Il s'agit d'agir en priorité sur les 40% de ménages d'une seule personne, pouvant souffrir d'isolement et de solitude et le plus souvent âgés. Ces projets collectifs, basés sur le consentement des personnes, peuvent être de deux types. Soit des personnes seules qui décident de vivre ensemble, dans le logement de leur choix. L'autre ou les autres logements auparavant occupés se libèrent de ce fait. En Pays Basque nord, une association comme Maillâges dispose d'un véritable savoir-faire dans ce domaine, même si elle agit sur le cas précis de jeunes souvent étudiants vivant avec des personnes âgées. 2e cas : des projets collectifs de personnes jusque-là seules qui décident de construire leur habitat en commun, de façon partagée. Un exemple de ce type est en phase de réalisation, à Bayonne.



**« Habitat partagé »  
Projet de logement collectif pour libérer  
des logements**

Les logements jusque-là occupés par ces personnes sont libérés au moment de leur entrée dans leur nouvel habitat collectif. Ces initiatives existent aujourd'hui à petite échelle. Elles peuvent servir de modèle pour d'autres projets bien plus nombreux.

**9- Encourager des porteurs d'initiatives, par des dispositifs  
avantageux adaptés**

- Avantages aux entrepreneurs qui rénovent des logements, à destination de leurs salarié/es, saisonniers ou à temps plein,
- publicité pour augmenter le nombre de membres de l'association Etxalde qui permet à des occupants de devenir usufruitiers et qui retire les logements achetés de la vente, du fait de la nu-propriété de l'association.
- favoriser des réseaux d'échanges de logements entre occu-

pants, lorsque le logement d'un membre du réseau est plus adapté à ses besoins et réciproquement

- Expérimenter et booster le dispositif Mugi. Il s'agit de bungalows de bonne qualité permettant à des travailleurs saisonniers estivaux ou hivernaux de se loger correctement. Les mairies hébergent ces bungalows dans des terrains communaux.

**10 - Faciliter l'installation des héritiers dans leur résidence  
familiale**

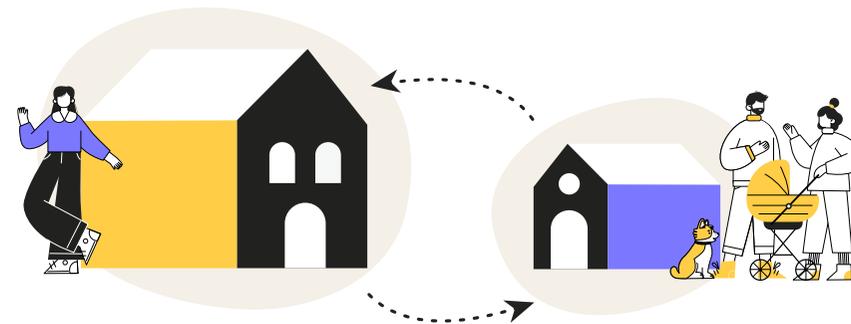
- Révision des droits de succession qui obligent des héritiers à vendre leur bien, faute de moyens suffisants pour payer ces droits. En contrepartie d'un non-paiement ou d'un allègement de ces droits, la vente du logement durant les 10 premières années conduirait au paiement par le vendeur d'une taxe progressivement plus faible au fil des années.

- Permettre à des héritiers non paysans d'habiter le logement habité, en cas de rénovation de parties destinées auparavant à l'activité agricole, lorsque celle-ci n'est pas menacée.

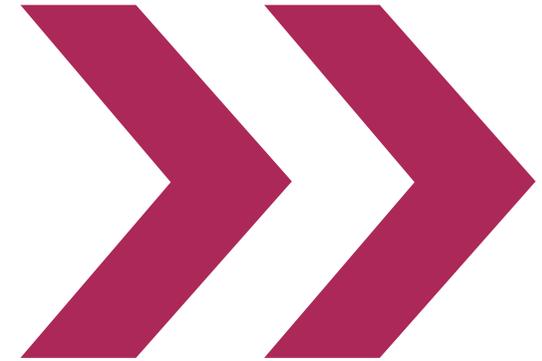
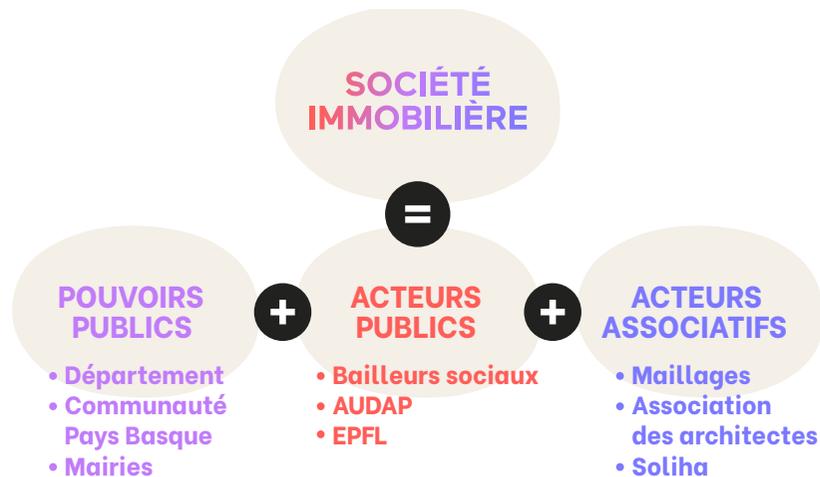
**Gouvernance : regrouper l'ensemble des acteurs  
du logement**

**11 - Une cellule de crise ou Taskforce : réunir les acteurs  
publics pour traiter les urgences**

Exemple : résoudre le problème des mal-logés : jeunes et étudiants précaires qui vivent dans des logements de fortune. Mobiliser tous les réseaux avec une capacité d'accueil pour trouver des solutions.



**Réseau d'échanges de logements entre occupants**



**12 - Deux entités publiques à créer : Un Observatoire foncier et immobilier, sur la partie diagnostic et prospective, une Société immobilière, sur la partie opérationnelle**

L'Observatoire foncier et immobilier s'appuiera sur l'AUDAP et l'EPFL, pour produire des analyses dans les secteurs défaillants, en actualiser d'autres, approfondir le champ de la prospective. Il s'appuiera sur le document réalisé par le PLH et les recherches de l'AUDAP, pour commencer son travail.

La Société immobilière, sous forme de SEM regrouperait les acteurs du secteur. Elle mettrait en place les actions citées précédemment :

- les opérations préalables à la production de logements : achat de biens fonciers et immobiliers, accompagnement des propriétaires, des occupants et des indivisaires, négocia-

tions de bail à réhabilitation, utilisation du droit de préemption, ...

- les opérations de production de logements : rénovation, démolition-construction, construction de logements sur de nouvelles parcelles. Elle servirait de guichet unique pour l'ensemble des questions de logements concernant les citoyens du Pays Basque.

- l'animation d'une plateforme numérique destinée à : mettre en relation des personnes aux besoins complémentaires : besoin d'hébergement en urgence et libération temporaire de logements, personnes sur des projets divers : habitat participatif, colocation, regroupement de personnes seules, cohabitation seniors-jeunes, cohabitation seniors, locations saisonnières. Partages d'expériences sur ces différentes initiatives

- entrer en contact avec les propriétaires jusque-là passifs
- communiquer sur les études de l'entité prospective et les différentes actions et services de l'entité opérationnelle.

La mise en place des nouveaux dispositifs législatifs et fiscaux proposés seront l'objet d'une expérimentation portée par la Communauté Pays Basque, à l'échelle du territoire.



### **Le Statut de résidents : une usine à gaz séduisante mais une source potentielle de rejets**

Le débat sur le statut de résidents est présent en Pays Basque nord et dans d'autres territoires. Il a également été l'objet d'un débat interne. La majorité des militants n'y sont pas favorables.

Le Statut de résidents consisterait à réserver aux habitants du Pays Basque nord, l'exclusivité des achats de logements du territoire. Pour cela, il faut y résider depuis un nombre d'années à définir. Compte tenu du nombre de personnes extérieures au territoire qui achètent des biens immobiliers, cela permettrait en principe aux habitants de disposer de plus de logements, de limiter la demande à sa part locale et donc de lutter contre la spéculation et permettre une baisse des prix. Cette logique d'ensemble peut paraître séduisante au premier abord.

Deux écueils majeurs :

- un problème politique : la distinction entre locaux et personnes extérieures est source de conflit potentiel, même si cela n'est pas recherché au départ. Attention à ne pas réveiller des pulsions de rejet. Des questions comme le traitement du retour au pays de Basques « expatriés » sont délicates. L'écart risque de se creuser entre Basques d'origine et d'adoption qui auront des sensibilités différentes en la matière.
- un problème pratique : même en éludant la dimension politique de l'origine, des cas d'exceptions se poseront : Basques de retour au pays, Basques frontaliers en Béarn ou au Sud des Landes de retour sur le territoire, Basques du Sud attirés par Hendaye et les environs, ...

Le traitement des personnes extérieures créera une complication administrative sans effet substantiel : rappelons que 70% d'entre elles sont des actifs venant travailler et amener leur compétence, au Pays Basque. Elles seront contraintes de louer des logements, durant x années, avant de devenir officiellement résidentes et pouvoir acheter un logement. Elles reporteront de x années leur achat avec au bout du compte, un marché toujours aussi tendu. L'effet réel sur le marché sera donc nul ou quasiment nul.

Ce Statut n'aura donc véritablement un effet que pour les personnes extérieures au territoire, achetant un bien en Pays basque, sans chercher à y vivre. Quelle est la proportion de spéculateurs dans ce cas de figure, combien de Basques qui anticipent leur retraite prochaine ?

La solution suisse de limitation des résidences secondaires nous paraît être plus efficace que le Statut de résidents. Elle maîtrisera le marché le plus spéculatif, celui de la résidence secondaire, qu'il s'agisse d'investisseurs extérieurs ou locaux.

