Note de synthèse

Quelle place pour l'immobilier social et solidaire en Europe ?

surface + utile

L'immobilier solidaire en Europe

La situation actuelle en Europe

L'accessibilité à l'immobilier et au foncier à l'échelle européenne pour les acteurs d'intérêt général est un enjeu que de nombreux pays européen ont soulevé.

En France, en Belgique, au Pays-Bas ou encore en Italie, des structures travaillent à faire reconnaître la nécessité de mettre plus facilement à disposition l'immobilier pour les acteurs économiques qui participent à **répondre à des enjeux de transition écologique et sociétale.**

La question devient d'autant plus pressante que **la crise de l'immobilier économique n'épargne aucune ville européenne.**

Selon un rapport de la Fondation de Rothschild de février 2025, **il y aurait en Europe 19 000 km² de friches industrielles ou terrains sous-utilisés** (environ 10 fois la taille de Londres) et 300 km² de bureaux vacants ou sous-utilisés. Cet immobilier vacant aurait tout intérêt à être considéré comme un **gisement stratégique** pour répondre à des besoins d'intérêt général : la conversion de bureaux en logements dès lors que cela est possible et la réorientation de ce bâti vers des activités d'intérêt général (associations, artisans, producteurs locaux, etc.)

les taux de vacance tertiaire en Europe (source : BNP RE)

L'économie sociale est par ailleurs de plus en plus reconnue comme une alternative réaliste et solide, capable d'offrir un développement économique responsable, inclusif et ancré sur les territoires. Chaque jour, quelque **2,8 millions d'entités de l'économie sociale en Europe offrent des solutions concrètes et innovantes** en réponse aux grands défis actuels. Consciente de l'importance de cette partie de l'économie dans les transitions écologiques et sociales, la Commission Européenne a adopté en Décembre 2021 un plan d'action pour l'Économie Sociale à horizon 2030. Le 12 février 2024, les ministres compétents pour l'Économie Sociale de tous les pays européens se sont retrouvés pour définir une feuille de route pour le développement de l'Économie Sociale en Europe. Malgré cette prise de conscience, l'accueil des acteurs de l'Economie Sociale et les conditions d'accès au foncier ne font pas partie des sujets de travail de la Commission et d'autres structures de l'UE.



Les initiatives d'urbanisme transitoire et les réseaux européens

Depuis une dizaine d'années, des initiatives à l'échelle locale fleurissent dans différents pays européen pour proposer des **solutions d'urbanisme temporaire pour transformer la vacance de l'immobilier en utilité sociale.** En France, en Belgique, aux Pays-Bas, en Italie, ces modèles ont fait leur preuve et ont permis l'hébergement de milliers de structures d'intérêt général.

En 2024, l'urban act publie un article qui indique que l'urbanisme temporaire est devenu "la nouvelle norme" dans de très nombreuses villes européennes pour répondre aux problématiques de vacance de l'immobilier et soutenir les économies locales et renforcer la cohésion sociale.

Si ces différentes initiatives ont permis une reconnaissance de l'importance d'un immobilier social et solidaire notamment pour faire face à la crise de l'immobilier tertiaire, il convient de réfléchir à la structuration d'un plaidoyer à l'échelle européenne pour répondre notamment à deux enjeux majeurs :

La crise de l'immobilier tertiaire est structurelle et entraine un changement de paradigme global : les usages de l'immobilier économique sont en profonde mutation depuis le COVID 19, l'avènement du télétravail ou encore de l'intelligence artificielle. Il serait erroné de regarder cette situation uniquement sous l'angle d'une crise conjoncturelle qui verrait un retour à la normal du marché immobilier dans les prochaines années et qui considérait l'urbanisme transitoire comme une simple solution temporaire pour pallier une crise.

Les actifs immobiliers tertiaires sont massivement sur-évalués en Europe, et toute remise sur le marché suppose de dégonfler cette bulle. Une manière de faire pourrait consister à insérer dans chaque opération immobilière un quota pour les acteurs d'intérêt écologique et sociétal, qui ont besoin d'accéder à l'immobilier non pas sur une durée déterminée mais sur le long terme à des conditions adaptées.

Des réseaux européens de mise en relation entre des acteurs de l'immobilier social et solidaire majoritairement des structures de l'urbanisme transitoire ont vu le jour ces dernières années, notamment avec le réseau STUN, également appelé DEGENTRIFY EUROPE. **Ces groupes ont mis en avant la nécessité de porter un plaidoyer concerté à l'échelle européenne** mais ils restent portés par des opérateurs de terrains qui agissent dans des contextes nationaux divers et qui ne peuvent s'appuyer sur une structure de plaidoyer capable de développer leurs réflexions en dehors de leurs activités opérationelles quotidiennes.

Les réseaux se sont arrêtés au partage de bonnes pratiques entre opérateurs, sans structurer une réflexion plus large autour des compétences de l'Union Européenne qui impactent la diffusion de l'immobilier solidaire d'activité.



L'Union européenne : compétences et leviers d'action

Les institutions européennes et leur fonctionnement

LES ORGANES DE L'UE : QUI DÉCIDE DE QUOI ?

L'Union européenne fonctionne à travers un triangle de trois institutions co-législatives, auxquelles s'ajoutent des organes spécialisés et consultatifs.

Le Parlement européen représente les 450 millions de citoyens européens. Ses 720 députés sont répartis en 24 commissions thématiques spécialisées. Les décisions y sont préparées en commission avant d'être votées en plénière. Pour Surface + Utile, les commissions les plus pertinentes sont REGI (développement régional, fonds FEDER), EMPL (emploi, affaires sociales, ESS), IMCO (marché intérieur, marchés publics) et ECON (aides d'État, union économique).

La Commission européenne est l'organe exécutif et détient le monopole de l'initiative législative. Elle est organisée en 35 Directions Générales (DG), équivalentes à des ministères. Pour Surface + Utile : DG REGIO (FEDER, cohésion régionale), DG EMPL (FSE+, Plan d'action ESS), DG COMP (règles de concurrence, aides d'État, SIEG), DG GROW (marchés publics, marché intérieur), DG ENER (énergie et logement).

> ***Le Conseil de l'Union européenne*** représente les gouvernements nationaux. Il co-légifère avec le Parlement. Pour nos sujets, les formations EPSCO (emploi et affaires sociales) et Cohésion (fonds structurels) sont déterminantes. Les COREPER (ambassadeurs des États membres) préparent toutes les positions. Le Conseil européen réunit les chefs d'État. Il fixe les grandes orientations stratégiques de l'UE sans légiférer. Il a reconnu en 2025 la crise du logement comme priorité politique.

En plus de ces trois instances, **le Comité Économique et Social Européen (CESE)** est l'organe consultatif représentant la société civile, les employeur·euses et les travailleur·euses. Il est obligatoirement consulté sur les projets affectant l'ESS. **Il a adopté deux avis très offensifs** sur l'ESS et les aides d'État (janvier 2024 et janvier 2025), demandant un **assouplissement des règles en faveur de l'économie sociale.**

Les politiques et financements européens mobilisables

LES SUJETS TRAITÉS PAR L'UE ET LEUR IMPACT SUR LES SUJETS SURFACE + UTILE

La Commission a adopté le Plan d'Action pour l'Economie Sociale (2021-2030), dédié à l'ESS avec **38 actions concrètes et 2,5 milliards d'euros mobilisés.** La Feuille de Route de Liège (février 2024), signée par 21 gouvernements dont la France, prolonge ce plan en demandant notamment un commissaire dédié à l'ESS et un meilleur accès au financement européen.

Ce cadre reconnaît officiellement l'économie sociale comme acteur stratégique - mais la question du foncier et des espaces économiques n'y est pas traitée explicitement.

Le FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) et le FSE+ (Fonds Social Européen) co-financent des projets d'infrastructure, d'emploi et d'inclusion à travers les régions européennes. Ces fonds sont gérés localement (régions, États), mais **leurs règles et objectifs sont fixés à Bruxelles.** La programmation 2028-2034 est actuellement en cours de négociation - c'est la fenêtre stratégique pour intégrer des clauses favorables à l'ESS et aux espaces économiques de transition (ex. clause dans le financement des projets d'infrastructure économique pour l'accueil de structures de la transition). Certaines régions pilotes (Bretagne, Guadeloupe) ont déjà expérimenté des appels à projets ESS dans leurs programmes FEDER, mais rien n'est systématisé ni obligatoire à ce jour.

Les enjeux du foncier, des aides d'État et des espaces vacants

LES AIDES D'ÉTAT ET LES RÈGLES DE CONCURRENCE

Sur un autre volet, ***les articles 107-109*** du TFUE interdisent les aides d'État qui distordent la concurrence. Concrètement, proposer un loyer réduit à une structure ESS est susceptible d'être qualifié d'aide d'État incompatible, sauf procédure de notification préalable auprès de la DG COMP - longue, coûteuse et incertaine. **Le CESE a formulé en janvier 2025 une demande de réforme** : la notion d'« *activité économique* » doit être clarifiée autour des contours de l'ESS, pour éviter que certaines structures ne soient injustement pénalisées, et les règles d'aides d'État doivent être assouplies pour les structures à finalité sociale. **La Commission doit répondre à cet avis d'ici fin 2026.**



LES SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL (SIEG)

Les Services d'Intérêt Économique Général (SIEG) constituent l'exception légale qui permet à une autorité publique de financer ou subventionner un service sans que cela soit qualifié d'aide d'État illégale - à condition que quatre critères soient remplis (critères "Altmark" : mission clairement définie, compensation proportionnée, sélection transparente, absence de surcompensation).

En décembre 2025 : La Commission a créé une nouvelle catégorie de SIEG "logement abordable", s'ajoutant au SIEG "logement social" existant. Cette décision constitue un précédent direct : **l'UE reconnaît que le marché ne peut pas seul produire des solutions accessibles** et que l'intervention publique est légitime. Si la définition des SIEG dans le cadre du foncier économique n'est pas également claire, l'exemple du logement montre une voie possible.

LE FONCIER : COMPÉTENCES EUROPÉENNES ET LEVIERS D'ACTION

Si on prend par contre un angle "foncier" à la question, il est important de préciser que l'UE ne dispose pas de compétence directe sur le foncier : celui-ci reste une prérogative nationale. Cependant, deux points d'entrée existent :

> **Via la libre circulation des capitaux** (Art. 63 TFUE) : La CJUE a établi que les États membres peuvent restreindre l'accès au foncier ou en réguler l'usage si une "raison impérieuse d'intérêt général" le justifie - à condition que la mesure soit proportionnée et non discriminatoire. Le logement social, la préservation agricole et l'anti-spéculation ont déjà été reconnus comme tels. Surface + Utile peut contribuer à construire l'argument que la lutte contre la vacance des locaux et la réaffectation à l'ESS constitue une raison impérieuse d'intérêt général équivalente.

Via les fonds régionaux : Le modèle du "Grundstücksfonds" du Bade-Wurtemberg est un précédent solide : une société d'État régionale (Landsiedlung BW) achète des terrains ou locaux stratégiques, les "stocke" jusqu'à 5 ans via un fonds de 100 millions d'euros, et les cède à terme à des opérateurs d'intérêt général (logement social, équipements collectifs). Ce mécanisme de "portage foncier" est juridiquement compatible avec le droit européen. Il pourrait être co-financé via FEDER si un plaidoyer aboutissait à en faire une dépense éligible.

HORIZON EUROPE ET LA RÉUTILISATION DES ESPACES VACANTS

Au sein du programme-cadre Horizon Europe, a été récemment lancé un appel d'offre qui s'ouvrira le 05 Mai 2026 sur le thème : "Approaches to reuse vacant, obsolete or underutilised spaces" (Approches pour réutiliser les espaces vacants, obsolètes ou sous-utilisés).

L'enveloppe à débloquer est de 9,000,000€ pour les projets répondant à l'appel d'offre dont l'objectif est de contribuer à augmenter le nombre d'autorités locales qui identifient et quantifient systématiquement les espaces vacants, obsolètes ou sous-utilisés pour dynamiser les quartiers en répondant aux problématiques et aux besoins des communautés locales. Et contribuer à augmenter le nombre d'espaces rénovés, renaturés ou convertis qui répondent aux défis et aux besoins des communautés locales.

Cet appel à projet montre que l'UE a conscience que la question du **gaspillage immobilier va devenir un enjeu** qu'il faut traiter à l'échelle européenne, et des adhérents de Surface + Utile, comme Communa, Plateau Urbain ou Yes We Camp envisagent de se positionner sur cet appel à projets.



Contact

L'équipe de Surface+Utile est à votre disposition pour répondre à toutes vos questions.

Ecrivez-nous à l'adresse suivante :

contact@surfaceplusutile.fr