

LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL

## Le logement autonome des jeunes

Claire Guichet

Janvier 2013

2013-06

NOR : CESL110006X

Mercredi 30 janvier 2013

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 23 janvier 2013

## **LE LOGEMENT AUTONOME DES JEUNES**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Mme Claire Guichet, rapporteure

au nom de la

section de l'aménagement durable des territoires

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 9 mai 2012 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'aménagement durable des territoires la préparation d'un avis et d'un rapport sur *Le logement autonome des jeunes*. La section de l'aménagement durable des territoires, présidée par M. Jean-Alain Mariotti, a désigné Mme Claire Guichet comme rapporteure.

# Sommaire

|   |    |
|---|----|
| ■ Synthèse de l'avis  | 4  |
| ■ Avis  | 8  |
| Introduction  | 8  |
| ■ <b>Le constat :<br/>l'accès difficile des jeunes au logement</b>                  | 9  |
| ■ Des évolutions de la jeunesse   | 9  |
| ■ Des spécificités au regard de l'accès au logement                                 | 9  |
| ■ <b>Une évolution du parc immobilier<br/>qui répond mal aux besoins des jeunes</b> | 10 |
| ✎ Un accroissement insuffisant<br>du nombre des logements                           | 10 |
| ✎ De fortes disparités territoriales  | 11 |
| ■ <b>Des politiques qui prennent insuffisamment<br/>en compte les jeunes</b>        | 12 |
| ✎ Des politiques insuffisantes<br>pour remédier au manque de logement               | 12 |
| ✎ Des parcs dédiés indispensables mais insuffisants                                 | 13 |
| ✎ Des mesures récentes qui devraient favoriser<br>l'accès au logement des jeunes    | 13 |
| ✎ Des interrogations sur l'efficacité des aides                                     | 13 |
| ■ <b>Préconisations</b>   | 15 |
| ■ <b>Apprendre à mieux connaître les besoins</b>                                    | 15 |
| ■ <b>Augmenter l'offre disponible<br/>et adaptée dans une perspective durable</b>   | 17 |
| ■ <b>Maitriser le coût du logement<br/>et améliorer la solvabilisation</b>          | 22 |
| ■ <b>Repenser l'offre dédiée</b>  | 27 |
| ■ <b>Redonner de la fluidité au parcours résidentiel</b>                            | 30 |
| ■ <b>Limiter les abus</b>   | 31 |

Conclusion 32

■ Déclaration des groupes \_\_\_\_\_ 34

■ Scrutin \_\_\_\_\_ 51

Annexes \_\_\_\_\_ 53

Annexe n° 1 : composition de la section  
de l'aménagement durable des territoires \_\_\_\_\_ 53

Annexe n° 2 : liste des personnalités entendues \_\_\_\_\_ 56

Annexe n° 3 : table des sigles \_\_\_\_\_ 59

# LE LOGEMENT AUTONOME DES JEUNES

## Synthèse de l'avis<sup>1</sup>

La France est l'un des États membres de l'Union européenne où le départ du foyer parental intervient le plus tôt. Mais c'est aussi l'un de ceux où la décohabitation est la plus aidée par la famille, ce qui explique sans doute que le maintien au domicile parental y est le plus corrélé avec la précarité de l'emploi. Les allers et retours après une première décohabitation concernent ainsi près d'un jeune sur cinq. On peut craindre que les conséquences de la crise accentuent ce phénomène pour les 9,65 millions de 18-29 ans que compte la France en 2012.

En dépit de son augmentation ces dernières décennies, le parc de logement répond très imparfaitement aux besoins des jeunes. L'augmentation du parc des résidences principales a depuis 20 ans porté surtout sur de grands logements situés en zones périurbaines et rurales. Or les moins de trente ans sont surreprésentés dans le parc locatif privé, dans de petits logements et résident souvent seuls, dans les villes centres, ce qui accroît leur taux d'effort net<sup>2</sup> : les 25-29 ans consacrent à se loger 18,7 % de leurs ressources, contre 10 % toutes classes d'âge confondues<sup>3</sup>. 21 % des ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans résident dans des logements surpeuplés (9 % pour l'ensemble des ménages). Leurs faibles ressources et la précarité de l'emploi exposent nombre de jeunes à l'inflation des garanties exigées par les bailleurs, voire parfois les poussent à accepter des logements indécents. Le nombre des places gérées par les CROUS (169 000) et par les Foyers de Jeunes Travailleurs (40 000 logements) est insuffisant, surtout en zones tendues.

La mobilité accrue et la perméabilité des statuts des jeunes (étudiant, apprenti, stagiaire, salarié...) engendrées par le morcellement des parcours d'accès à l'emploi rendent complexe la mise en œuvre de dispositifs répondant à leurs besoins. A une demande de rapidité et d'accompagnement global, reposant sur un triptyque formation-emploi-logement, répondent des politiques du logement discontinues, des dispositifs ciblés et rigides et une gestion à flux tendus.

Pour le CESE, faciliter l'accès au logement autonome pour les 18-29 ans fait partie intégrante d'un projet de société et suppose la mise en œuvre d'un ensemble de solutions diversifiées, combinant orientations générales des politiques de logement et mesures spécifiques. Elles doivent contribuer à permettre à chaque jeune de développer son projet personnel et professionnel, de prendre en main son parcours de formation ou d'emploi et de choisir son mode de vie.

---

1 **L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 151 voix contre 10 et 7 abstentions** (voir le résultat du scrutin en annexe).

2 Dépenses liées au logement, dépenses de loyer ou de remboursement d'emprunt, une fois déduites les aides au logement.

3 Les plus de trente ans étant beaucoup plus nombreux que les jeunes à être propriétaires et à avoir fini de rembourser leurs emprunts.

## Les préconisations du CESE

### 👉 Apprendre à mieux connaître les besoins

- Renforcer la statistique sur les besoins des jeunes *via* une périodicité accrue de l'enquête logement de l'INSEE et un soutien de l'État au projet d'enquête sur le logement des 18-29 ans mené par la DREES ;
- Généraliser les CLLAJ et les diagnostics intercommunaux ou au niveau des SCOT des besoins en logements des jeunes, pour les intégrer aux PLH et aux PDALPD. Privilégier l'échelle régionale s'agissant de l'Île-de-France ;
- Intégrer un volet d'évaluation des besoins et des politiques du logement dans un Conseil d'orientation pour la jeunesse à créer.

### 👉 Augmenter l'offre de logements disponibles pour l'ensemble de la population et adaptés aux besoins des jeunes dans une perspective durable

- Prévoir un chef de file territorial pour permettre une coordination des actions, avec une désignation privilégiant l'échelon intercommunal mais prenant en compte l'implication antérieure des collectivités (ex : région Île-de-France) ;
- Évaluer et encadrer davantage les dispositifs de défiscalisation immobilière en ciblant les territoires où les besoins sont les plus importants ;
- Construire davantage de logements HLM en zones tendues par une action volontariste sur le coût du foncier ;
- Rénover et mobiliser l'existant, notamment *via* l'intermédiation locative, ainsi qu'en augmentant les taxes appliquées aux logements et bureaux vacants ;
- Utiliser la politique de rénovation urbaine pour densifier l'habitat ;
- Accompagner la réforme positive de la loi SRU par une réflexion sur le décompte des logements sociaux (un logement financé en PLS comptant désormais comme un 1/2 logement social) ;
- Renforcer la part des T1 et T2 à loyers accessibles dans le parc public ;
- Apporter un cadre juridique pour permettre les formules d'hébergement quasi hôtelier dans le parc public. Y développer l'offre de colocations et de meublés ;
- Donner un cadre juridique clair à la colocation et permettre l'indexation des aides au logement sur les autres modes de cohabitation, pour encourager cette offre ;
- Poursuivre l'effort de construction d'une offre diversifiée de logements à loyers accessibles Outre-mer, en privilégiant le renforcement de la LBU ;
- Accroître le nombre de places offertes par les dispositifs d'accueil et d'hébergement d'urgence et en adapter une partie à l'accueil des jeunes, en privilégiant une approche globale.

### 👉 Maîtriser le coût du logement et améliorer sa solvabilisation

- Innover dans les méthodes de construction et de financement et évaluer les normes pour maîtriser les coûts de sortie, en développant notamment les modulaires en bois, en soutenant la formation professionnelle dans le secteur du bâtiment et en prévoyant que 50 % de l'effort pour les nouveaux logements HLM soit fait en PLAI ou « PLAI+ » ;

- Encadrer et renforcer le contrôle du montant des loyers et transformer la taxe sur les loyers manifestement excessifs des micro-logements en un loyer plafond pour les petites surfaces de moins de 20 m<sup>2</sup> ;
- Faire appel au volontarisme des acteurs locaux pour augmenter l'offre, maîtriser les prix de sortie du logement et limiter l'artificialisation des sols ;
- Améliorer l'efficacité des aides aux logements en faisant mieux coïncider leurs montants avec ceux des loyers sur les territoires, en autorisant à cumuler le bénéfice des allocations familiales et des aides au logement versées à l'étudiant, ainsi qu'en supprimant le délai de carence et, sauf pour les étudiants, l'évaluation forfaitaire ;
- Aller vers l'universalité de la couverture des risques locatifs en la fondant, après concertation approfondie, sur un financement multiple, une gouvernance mutualisée, des principes d'accès transparents et une capacité d'accompagnement global.

### Repenser l'offre dédiée

- Soutenir les associations mettant en œuvre des démarches d'éducation populaire, notamment en augmentant le financement lié à la prise en charge globale pour les FJT ;
- Mettre en œuvre les objectifs du Plan Anciaux, consolider le CROUS comme opérateur du logement étudiant et créer un régime juridique du logement collectif étudiant unique pour l'ensemble des opérateurs bénéficiant d'avantages financiers, quant aux loyers exigés et aux critères d'attribution des logements ;
- Développer et diversifier l'offre gérée par les URHAJ et par les CROUS et expérimenter des projets communs CROUS/FJT ;
- Permettre l'accès des apprentis mineurs aux places d'internat et multiplier les initiatives locales favorisant une offre de petits logements adaptés situés dans les lieux où le tissu artisanal est dense et les besoins importants ;
- Développer les Résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) afin de réaliser l'objectif de 5 000 nouvelles places fixé par la loi ENL.

### Redonner de la fluidité au parcours résidentiel et limiter les abus

- Développer l'intermédiation locative sur une partie réservée du parc HLM ;
- Améliorer la communication sur le parc HLM à destination des jeunes *via* des visites et une information ciblée ;
- Redonner des capacités d'intervention au 1 % pour lui permettre d'élargir l'accès à ses logements au delà des salariés en CDI ;
- Développer, dans le cadre d'un suivi HLM, les dispositifs incitatifs à la mobilité des locataires, comme les bourses d'échanges ;
- Abroger le texte dérogatoire permettant l'existence des agences de listes et de leurs pratiques ;
- Établir un dossier type limitant le nombre des pièces justificatives exigibles par les bailleurs ou leurs représentants et renforcer les contrôles, notamment aléatoires, en la matière ;
- Clarifier la notion de logement meublé et rapprocher la réglementation les concernant de celle des logements nus au regard de l'encadrement des loyers ;

- Lutter contre les problèmes de précarité énergétique, en améliorant la fiabilité des diagnostics afin d'intégrer progressivement la performance énergétique dans les critères de décence ;
- Permettre le maintien dans les lieux avec sanctuarisation des échéances de loyer pour les locataires dont les logements ne répondent pas aux critères de décence.

# Avis

## Introduction

Les jeunes, plus encore que les autres catégories d'âge, sont concernés par la « crise du logement »<sup>4</sup> : les 25-29 ans consacrent 18,7 % de leurs ressources à se loger<sup>5</sup>, contre 10 % toutes classes d'âge confondues. Un grand nombre de jeunes adultes sont contraints de continuer à vivre pendant une période prolongée chez leurs parents, voire d'y revenir après avoir connu une première expérience de logement autonome, tandis que d'autres acceptent des logements très éloignés des zones d'activités, ou sont contraints d'habiter des logements indécents.

La jeunesse est un âge de la vie jalonné par certaines étapes : fin de la scolarité obligatoire et souvent études supérieures plus ou moins longues, départ du domicile parental, insertion professionnelle et accès à un emploi stable, mise en couple et/ou naissance d'un enfant... Ces phases sont souvent caractérisées par de faibles ressources, une mobilité accrue et une précarité de l'emploi. Les jeunes connaissent une surreprésentation dans le parc locatif privé et logent souvent seuls. Dans un contexte général où accéder au logement et s'y maintenir est difficile, ces facteurs sont des freins supplémentaires au logement des 18-29 ans ; ils entraînent pour beaucoup de jeunes des difficultés à faire face à la hausse du coût du logement, mais aussi à obtenir la confiance des bailleurs, ce qui les expose particulièrement à l'inflation des pièces justificatives et des demandes de garanties. Cela tend également à rendre une part croissante de la jeunesse dépendante de l'aide que peut ou non leur apporter la famille.

De plus, la mobilité et la perméabilité des statuts (étudiant, apprenti, stagiaire, salarié...) engendrées par le morcellement des parcours d'accès à l'emploi rendent complexe la mise en œuvre de dispositifs répondant à leurs besoins. À une demande de rapidité et d'accompagnement global, reposant sur un triptyque formation-emploi-logement, répondent des politiques du logement discontinues, des dispositifs ciblés et rigides et une gestion à flux tendus.

Les difficultés d'accès au logement ont un impact conséquent sur la recherche d'emploi : plusieurs centaines de milliers d'emplois seraient non pourvus faute d'accès à un logement. L'enjeu consistant à lever ces freins a donc aussi des incidences sur le développement économique et la lutte contre le chômage ; il est également essentiel dans une optique de développement territorial et de lutte contre la désertification de certains territoires.

Faciliter l'accès au logement autonome pour les 18-29 ans est une partie intégrante d'un projet de société. Accéder à son propre logement est une composante forte pour chaque jeune d'une forme d'autonomie qui doit lui permettre de développer son propre

---

4 Ce projet d'avis, et notamment sa première partie relative aux constats, se fonde sur un rapport qui prend en compte de nombreux travaux et études. Ce rapport figure sur le site du CESE.

5 Taux d'effort net : cet indicateur mesure le rapport entre les dépenses engagées pour l'habitation principale, notamment dépenses de loyer ou de remboursement d'emprunt, une fois déduites les aides au logement ; les plus de trente ans sont beaucoup plus nombreux que les jeunes à être propriétaires et à avoir fini de rembourser leurs emprunts. C'est ainsi que le taux d'effort net des plus de 60 ans est en moyenne de 4,6 % et que celui des moins de 25 ans atteint 22 %.

projet personnel et professionnel. C'est l'un des éléments essentiels pour prendre en main son parcours de formation ou d'emploi et choisir son mode de vie, sans que son orientation soit contrainte par l'offre de formation disponible à proximité du logement familial, en accédant plus facilement à des emplois diversifiés ou encore en étant en mesure de fonder un couple, voire une famille. Comme l'ont souligné plusieurs auditionnés, « *Un pays qui ne prend pas en compte ses jeunes est un pays qui ne va pas bien* ».

---

## Le constat : l'accès difficile des jeunes au logement

---

### Des évolutions de la jeunesse

Les 18-29 ans représentent, avec 9,65 millions en 2012, 14,8 % de la population totale en France.

La **jeunesse est plurielle** : sa situation devant l'emploi diffère selon le niveau d'étude et les territoires<sup>6</sup>. Depuis 1980, la part des jeunes faisant des études a augmenté, celle des bacheliers dans une génération étant multipliée par trois, tandis que celle des diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-29 ans atteint 43 % en 2010. Mais trop de jeunes sortent encore du système scolaire sans qualification et éprouvent des difficultés accrues à s'insérer. Taux de chômage et précarité de l'emploi élevés placent les jeunes en situation difficile pour trouver un logement autonome<sup>7</sup>. L'âge médian de vie en couple en 2008 est de 24,5 ans pour les femmes et de 27 ans pour les hommes. L'âge de la mère à la naissance du premier enfant est en moyenne de 28 ans en 2010. A 21 ans, un jeune sur deux vit chez ses parents et à 29 ans, 9,4 % des jeunes y résident encore<sup>8</sup>. Les allers et retours après une première décohabitation concernent près d'un jeune sur cinq.

D'après Eurostat, la France est l'un des Etats membres où le départ des jeunes du foyer parental intervient le plus tôt et est le plus aidé par la famille, les parents prenant en charge en moyenne 61 % du coût du logement de leurs enfants étudiants. Toutefois, c'est aussi l'un de ceux où le maintien au domicile des parents apparaît le plus corrélé avec la précarité de l'emploi des jeunes : la part des 18-34 ans vivant chez leurs parents et ayant un emploi précaire dépasse 50 % en France en 2008, contre 36 % en moyenne dans l'UE.

---

### Des spécificités au regard de l'accès au logement

Les jeunes sont censés être pris en compte, notamment les étudiants, dans les PLH et par un « plan logement des jeunes » dans chaque département. Mais l'analyse et la prise en compte territoriale des besoins de logement des jeunes restent insuffisantes. Sur le plan qualitatif, l'archétype du « logement pour jeune » devient la studette entre 16 et 23 m<sup>2</sup>.

---

6 Par exemple, le taux de chômage des jeunes est supérieur à la moyenne en ZUS et Outre-mer, tandis qu'en 2007, le taux d'emploi est en milieu rural moindre de 8 points qu'en zones urbaines.

7 Le taux de chômage des actifs de 15 à 29 ans est de 17,6 % en 2010 et l'âge moyen au premier CDI se situe à 27 ans. La séparation entre études et emploi tend par ailleurs à se réduire.

8 Source INSEE, RP 2009, exploitation complémentaire.

Le taux annualisé de mobilité résidentielle des ménages de moins de 30 ans atteint 28 % en 2006, alors qu'il est de 7 % pour les 40-49 ans. Les jeunes se dirigent en priorité vers les grandes agglomérations. Beaucoup de jeunes ruraux souhaiteraient revenir dans leurs territoires d'origine à la fin de leurs études, mais peinent à trouver un emploi et un logement. Nombre de jeunes des quartiers populaires sont pénalisés par des difficultés de transports et de logement.

Les jeunes habitent surtout de petits logements, dans le parc locatif privé et les centres-villes, ce qui renchérit le prix au m<sup>2</sup>. Leur forte mobilité résidentielle accroît la fréquence de révision des loyers et rend difficile leur accès au parc social, du fait d'une file d'attente importante en zones tendues. Les jeunes vivent souvent seuls, ce qui accroît leur taux d'effort pour se loger. S'y ajoute pour nombre d'apprentis la contrainte du double logement, l'un près du lieu de formation, l'autre du lieu d'apprentissage. Même si le taux réel d'impayés des jeunes reste faible, certains bailleurs ont une prévention à louer à des jeunes et multiplient le nombre des pièces justificatives et garanties demandées.

Les jeunes sont surreprésentés parmi les personnes pauvres : le taux de pauvreté au seuil de 50 % du revenu médian est de 10,9 % pour les 18-29 ans en 2009, contre 7,5 % pour l'ensemble de la population. 21 % des ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans résident dans des logements surpeuplés, contre 9 % pour l'ensemble des ménages. Nombre de jeunes sont confrontés au problème du mal logement, de l'hébergement temporaire chez des amis, des logements insalubres ou de fortune (dans des voitures, etc.) et le durcissement des conditions d'accès au logement devient pour certains une marche infranchissable, surtout en Île-de-France.

Le rapport d'évaluation 2011 de la Cour des Comptes estime le nombre des personnes sans abris à 150 000 en 2011, en forte hausse depuis dix ans, et note la présence accrue parmi eux de jeunes, y compris d'étudiants. Parmi les SDF de 18 à 24 ans, 35 % ont eu un parcours dans le cadre de l'ASE.

---

## **Une évolution du parc immobilier qui répond mal aux besoins des jeunes**

### **Un accroissement insuffisant du nombre des logements**

Le parc des résidences principales atteint en 2006 en France métropolitaine 26,3 millions, en accroissement de 30 % depuis 1980. Si celui de la population est de 13 % sur la même période, la baisse du nombre moyen de personnes par ménage a entraîné une augmentation de leur nombre 2,5 fois supérieure à celle de la population. Un tiers des ménages comprend une seule personne, un tiers deux personnes et le dernier tiers trois personnes au moins.

Le nombre des petits logements ayant peu augmenté, les logements d'une et deux pièces forment 18,2 % du parc des résidences principales en 2006 ; depuis 1970, deux tiers des nouvelles résidences principales sont des maisons individuelles, faisant passer leur part à 56,3 % du parc en 2006. Un grand nombre d'entre elles sont situées dans des zones périurbaines, engendrant une surconsommation de foncier et d'énergie.

Ces évolutions répondent mal aux besoins des jeunes, peu propriétaires (4 % des 18-25 ans et 17 % des 26-29 ans) et habitant en majorité les centres urbains.

Dans son avis *Évaluation relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable*, le CESE considère que « *vu la situation actuelle du logement, le maintien d'un rythme annuel de construction de 400 000 logements est indispensable, et l'objectif de 500 000 doit être recherché* ». Le déficit en logements touche particulièrement l'Île-de-France, Provence Alpes Côte d'Azur et certaines zones tendues, mais ce ne sont pas celles où le plus de logements neufs ont été construits depuis dix ans.

En 2006, le parc locatif privé accueille 53 % des 3,3 millions de ménages dont la personne de référence est âgée de 18 à 29 ans. Or, le nombre de résidences principales louées dans le secteur privé n'a augmenté que de 7 % depuis 1970, atteignant 5,4 millions en 2006. A l'inverse, le nombre des résidences principales possédées par leur habitant (propriétaire résident) a doublé et atteint 15 millions en 2006, et le parc locatif social quasi triplé (4,5 millions en 2006 contre 1,6 millions en 1970).

Le parc locatif social n'accueille en 2006 que 19 % des ménages dont la personne de référence a de 18 à 29 ans, contre 29 % en 1988, du fait du manque de places et de l'augmentation des loyers plafonds. Les bailleurs sociaux possèdent aussi 68 000 logements étudiants gérés par le CROUS, 25 000 logements dans des FJT gérés en partenariat avec l'UNHAJ, et mettent à la disposition des FJT plusieurs milliers de logements dans leur parc. Enfin, ils commencent à développer des logements en colocation ou en meublé.

L'offre de logements disponibles est constituée à plus de 80 % par les logements existants libérés ou mis en vente. Or la mobilité résidentielle diminue : selon le CREDOC, seuls 9,7 % des ménages avaient déménagé depuis moins d'un an en 2006. Et si les jeunes représentent 30 % des entrées dans le parc social, son taux annuel de rotation est passé de 12 % en 2000 à 10,2 % en 2010.

Action Logement détient 720 000 logements, 65 000 logements sociaux intermédiaires et procure un logement à près de 700 000 ménages par an, mais il semble qu'en bénéficient surtout, parmi les jeunes, ceux en CDI. Les jeunes bénéficient plus d'actions telles que MOBILI-PASS ou la Garantie des risques locatifs (GRL). Par ailleurs, l'accord interprofessionnel (ANI) des partenaires sociaux du 29 avril 2011 fixe à Action Logement l'objectif de financer, de 2013 à 2015, la production par an de 15 000 logements/hébergements supplémentaires de petite surface destinés aux jeunes, accessibles en termes de loyers, d'accroître l'effort d'attribution de logements aux jeunes actifs, y compris en alternance, pour atteindre l'objectif annuel de 35 000 jeunes logés en 2014, et de développer la GRL.

## De fortes disparités territoriales

Depuis trente ans, selon le CAS, le prix réel des logements anciens a été, à qualité constante, multiplié par deux (hors inflation), les loyers réels progressant de 30 %. Mais taille moyenne et confort des logements s'étant accrus, la hausse réelle des prix payés par acquéreurs et locataires dépasse les indices précités. Les prix varient toutefois beaucoup selon les territoires et les loyers sont en général au moins deux fois plus élevés à Paris qu'en province. Dans l'agglomération parisienne, les petits logements du parc locatif privé, que les jeunes louent le plus, sont ceux qui ont le plus augmenté.

En milieu rural, l'offre de logements vacants de petite taille est en général limitée. Une partie du parc immobilier est ancienne et parfois en mauvais état. A l'inverse, la pression foncière et immobilière peut être forte dans les zones touristiques, entravant la capacité à se loger de nombreux jeunes.

Les onze territoires ultra-marins totalisent 2,7 millions d'habitants. 80 % des ménages y sont éligibles au logement social, contre 66 % en métropole. La part des jeunes dans la population locale y est en moyenne plus élevée et les difficultés d'emploi compliquent leur accès à un logement autonome. Or, le nombre de logements et le taux de logements sociaux rapportés à la population étant faibles Outre-mer, le taux de sur-occupation des logements y atteint en moyenne près du double de ce qu'il est en métropole. Les territoires ultra-marins connaissent donc tous d'importants besoins en logements et en logements sociaux, avec un problème marqué d'insalubrité. Les difficultés de mobilisation du foncier, les coûts d'aménagement des terrains et de construction liés aux particularités climatiques et géologiques, engendrent des prix de revient des logements (y compris sociaux) et des loyers élevés, alors que la population et plus encore les jeunes ont des moyens limités. Si la hausse des crédits de la LBU et la réorientation des dispositifs de défiscalisation immobilière vers le logement social ont accru l'offre de logements financés et mis en chantier, celle-ci reste insuffisante au regard des besoins et l'insalubrité persiste.

---

## Des politiques qui prennent insuffisamment en compte les jeunes

### Des politiques insuffisantes pour remédier au manque de logement

Les politiques publiques de logement poursuivent des objectifs diversifiés : soutenir la construction de logements, pour répondre aux besoins de logements et soutenir l'activité économique du BTP ; aider l'accession à la propriété, stimuler l'investissement locatif privé *via* des dispositifs de défiscalisation ; aider les ménages modestes, fournir des logements sociaux à loyers modérés, etc. Les politiques publiques d'urbanisme visent à promouvoir la mixité sociale (loi SRU), le renouvellement urbain et la préservation de l'environnement.

Pour répondre à ces enjeux, une large variété d'outils a été mise en place. **Les aides à la personne**, principale dépense publique pour mener la politique du logement, sont composées de l'APL, attribuée sous conditions de ressources pour réduire le montant des loyers ou les mensualités d'emprunt immobilier, de l'ALS et de l'ALF, qui concernent les ménages ne pouvant bénéficier de l'APL. **Les aides à la pierre** sont accordées aux producteurs de logements pour soutenir la construction ou la réhabilitation. Elles comprennent des prêts conventionnés, des avantages fiscaux et des aides directes.

Les aides publiques au secteur du logement en 2010 atteignent au total 40,6 Md € : 30,2 Md € relèvent soit des aides à la personne (15,9 Md €), soit de mécanismes fiscaux nationaux (14,3 Md €, auxquels s'ajoutent 4,2 Md € d'aides à l'accession à la propriété. Les 6,2 Md € restants se répartissent entre, d'une part, les aides à la production dans le secteur du logement social (réductions de TVA, avantage de taux et subventions) *via* l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) ou les règles de droit commun, et d'autre part les aides pour améliorer le parc privé ancien (0,6 Md €), à travers l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Les lois de décentralisation ont affirmé le rôle primordial des collectivités locales et territoriales, qui mènent des politiques de logement très hétérogènes. L'Etat, s'il a largement libéralisé le marché du logement, définit les orientations de la politique du logement et contribue au financement des aides à la pierre et des aides à la personne au titre de la

solidarité nationale. Il finance l'hébergement d'urgence (qui reste très insuffisant), copilote les PDALPD, dispose de réservations dans le logement social et a le droit de réquisition. Il soutient la construction de logements et a lancé un programme national de rattrapage de la construction.

## Des parcs dédiés indispensables mais insuffisants

Les parcs dédiés au logement des jeunes représentent une part de l'offre faible, trop peu diversifiée et aux loyers en augmentation.

Les CROUS gèrent 169 000 places pour 2,3 millions d'étudiants, dont un peu moins d'un tiers de boursiers. La répartition de ces logements est inégale et les régions où l'accès au parc privé est le plus difficile sont celles où le parc social dédié aux étudiants est le plus tendu. La rénovation de ce parc et la hausse de la taille et du confort des logements qui en résultent s'accompagnent d'une hausse des charges et l'offre est très peu diversifiée. Plusieurs plans ont annoncé des constructions massives de logements étudiants, inégalement réalisées.

Grâce à des avantages fiscaux ou au PLS, nombre de promoteurs privés ont développé du logement étudiant en zone tendue. Celui-ci ne répond malheureusement pas en général aux besoins de la majorité des étudiants de se loger à tarifs très accessibles. Les **bailleurs sociaux** proposent aussi des résidences, avec en général des niveaux de redevance plus abordables.

Pour les jeunes salariés, les 40 000 logements du parc de l'UNHAJ accueillent 200-000 jeunes par an avec une approche d'éducation populaire. Les FJT ont aussi diversifié leurs publics avec la possibilité d'accueillir jusqu'à 20 % d'étudiants par Foyer. Cette offre reste insuffisante en région parisienne, où seules 14 % des demandes de logement en FJT sont satisfaites et dans les zones rurales et périurbaines, où les gestionnaires de FJT peinent à obtenir un soutien pour développer une offre adaptée en petits lots.

## Des mesures récentes qui devraient favoriser l'accès au logement des jeunes

La loi SRU impose aux villes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile de France) de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux. Les logements comptabilisés incluent les logements étudiants financés par du PLS et les FJT conventionnés. La loi de mobilisation générale pour la construction de logements prévoit de relever l'objectif de 20 à 25 % de logement social d'ici 2025 et la possibilité de quintupler les pénalités, avec pour objectif de pallier les contournements de cette loi. Un décret encadre désormais les loyers à la relocation dans les zones les plus tendues.

Plusieurs articles de la loi MOLLE (2009) bénéficient aux jeunes : restriction des cautions personnelles de tiers dans le parc social, assouplissement des conditions de location en faveur des étudiants et apprentis par la sous-location, et l'intermédiation locative, ouverture des RHVS à des personnes ne nécessitant pas d'accompagnement social ou médical...

## Des interrogations sur l'efficacité des aides

Les organisations de jeunes sont trop peu associées à l'analyse des besoins, à la mise en œuvre de l'information ou à la définition des acteurs nécessaires à cette fin. Les dispositifs apparaissent opaques et complexes aux jeunes, peu informés sur le logement, confrontés à l'inflation des pièces justificatives et garanties en zones tendues, aux pratiques souvent illégales des marchands de listes, aux locations meublées respectant peu les normes exigées ....

Leurs faibles ressources font des jeunes les principaux bénéficiaires des aides au logement. Si la part de ces dernières dans le PIB est restée stable, elles ont beaucoup moins augmenté que les loyers depuis 20 ans. Les aides sont **attribuées avec un décalage dans le temps**, leurs montants varient selon la situation des allocataires et leur diminution peut neutraliser une augmentation des revenus ; elles sont peu articulées avec les autres outils de la politique du logement, alors qu'elles **constituent 40 % de l'ensemble des aides publiques au logement**. Elles sont enfin critiquées pour leur effet à la hausse sur les loyers des logements aidés mais ce phénomène aurait surtout joué lors de l'attribution de l'ALS aux étudiants, dans les années 1990. **Toutefois, ces aides jouent un rôle important pour réduire les inégalités de logement**. En 2007, le CREDOC a calculé que, à logement constant, en l'absence d'aides, la hausse moyenne des charges du loyer supporté par les locataires serait de 115 % ; ceux du secteur social et les étudiants seraient très pénalisés.

**Parmi les autres aides à caractère social** existent dans chaque département un fonds de solidarité pour le logement (FSL) qui aide les personnes en difficultés de paiement de loyers ou de charges, et un fonds d'aide aux jeunes (FAJ), aide ponctuelle qui peut être versée aux jeunes de 18 à 24 ans. Mobili-Jeune et Mobili-Pass sont deux types d'aide à la mobilité professionnelle.

Dispositif financé par Action logement, le LOCA-PASS comporte deux volets : le financement du dépôt de garantie à l'entrée d'un logement et la caution solidaire, qui a été remplacée par la GRL en 2010 pour le parc locatif privé mais reste en vigueur pour le parc social. Des collectivités locales ont aussi mis en place des systèmes de caution solidaire. La GRL favorise l'accès et le maintien dans un logement locatif privé des ménages à faible revenu. Elle permet la remise sur le marché de logements vacants : les bailleurs, sécurisés, souscrivent volontairement une assurance contre les risques d'impayés de loyers et de dégradations. 370 000 contrats ont été engagés en trois ans pour un coût de 121 M €. La moitié des bénéficiaires a moins de 30 ans.

**Dans l'intermédiation locative**, une association joue le rôle de tiers entre bailleur et occupant pour assurer le paiement des loyers et sécuriser les relations entre les deux parties. Les Agences immobilières à vocation sociale (AIVS), labellisées, peuvent mobiliser des logements grâce au mandat de gestion. Elles garantissent les impayés et autres risques locatifs contre une baisse de loyer. L'AFEV mène des expérimentations **d'intermédiation locative pour former des colocations étudiantes sur la base d'un engagement dans un projet solidaire**. Les logements appartiennent en majorité aux bailleurs sociaux et les loyers sont modérés. En 2012, le projet concerne une douzaine d'agglomérations.

**La colocation se développe** en zones tendues. Une majorité des colocataires a entre 18 et 24 ans. S'il n'existe pas de contrat de colocation en tant que tel, celle-ci relevant du régime du logement, elle présente des particularités quant au bail, à la restitution de la caution, du paiement des loyers ou de la taxe d'habitation, en particulier en cas d'entrées et de départs fréquents et différés.

Le **logement chez l'habitant** peut constituer une solution de logement abordable et flexible pour les jeunes, là où le contexte locatif est tendu ou dans les zones rurales où l'offre de logement est insuffisante. En échange d'un loyer, le jeune loue une chambre chez un particulier et a accès aux parties communes.

Le **principe du logement contre services** est de proposer, en échange de services à domicile (garde d'enfants, travaux ménagers, etc.), une pièce individuelle dans une résidence principale ou, beaucoup plus rarement, un logement indépendant. **Le logement**

**intergénérationnel** en est la forme la plus médiatique. La rémunération est en général constituée par tout ou partie du loyer de la chambre. De ce fait, il n'est souvent établi ni bail, ni contrat de travail, ce dont peuvent résulter des abus en termes d'exigences vis-à-vis de l'occupant (horaires de présence imposés, interdictions de recevoir, etc.) ou de responsabilités qu'il lui est demandé d'assumer.

---

## Préconisations

---

### Apprendre à mieux connaître les besoins

Les évolutions de la jeunesse, en perpétuelle mutation, entraînent un besoin de réévaluation régulière des besoins tant quantitatifs que qualitatifs des jeunes en termes de logement. Nombre des acteurs entendus s'accordent ainsi à dire que les besoins des jeunes sont méconnus, ce qui empêche bien souvent leur prise en considération dans la définition des politiques du logement. Sur le plan statistique, le CESE a pu constater la faiblesse des informations récentes disponibles en ce qui concerne le logement des jeunes. Par ailleurs, les fortes disparités territoriales mises en évidence dans le rapport<sup>9</sup> démontrent que l'analyse des besoins en logement des jeunes ne peut être effectuée efficacement qu'à travers un échelon territorial suffisamment fin.

#### ■ Préconisation n° 1 : Renforcer la statistique sur les besoins des jeunes.

Le CESE a pris connaissance, lors de l'élaboration de cet avis, du projet d'enquête sur le logement des 18-29 ans mené par le bureau de la jeunesse et de la famille de l'Observatoire de la solidarité au sein de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). **Un soutien de ce projet par l'Etat apparaît essentiel** : au-delà des questions spécifiques liées au logement et à l'habitat, cette enquête permettrait une **meilleure connaissance statistique de la jeunesse en général**. La complexité d'une véritable prise en compte des jeunes dans l'information statistique, du fait de leur mobilité géographique, sociale et de la porosité croissante de leurs « statuts », atteste de la complémentarité d'une telle étude avec l'enquête logement menée par l'INSEE, dont **le CESE demande que la périodicité soit accrue**.

#### ■ Préconisation 2 : Généraliser les diagnostics intercommunaux.

Si les besoins des jeunes doivent être intégrés aux documents généraux d'orientation des politiques du logement, il semble qu'ils doivent auparavant être évalués spécifiquement. Par le biais des Comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ), un certain nombre d'acteurs locaux se sont déjà engagés dans cette voie. **Ces comités doivent être généralisés**, afin que politiques, opérateurs du logement, organisations étudiantes et de jeunes ou encore partenaires sociaux disposent d'un lieu d'échange sur les stratégies à mener, et que les territoires puissent ainsi répondre aux besoins de logement des jeunes et rester attractifs dans une optique de renouvellement des générations. **Leur réflexion doit intégrer les aspects quantitatifs mais aussi qualitatifs dans une logique prospective**.

---

<sup>9</sup> Le rapport associé à cet avis est disponible sur le site du CESE [www.lecese.fr](http://www.lecese.fr).

**Ils doivent en outre permettre de relier les réflexions spécifiques au logement social étudiant, émanant de la communauté universitaire et notamment des CROUS, à celles plus générales concernant le logement de l'ensemble des jeunes, quel que soit leur statut. Les diagnostics issus de ces travaux devront intégrer les PLH ou les PDALPD pour éviter toute segmentation supplémentaire des documents d'orientation concernant le logement.**

Concernant l'échelle territoriale optimale pour mettre en œuvre ces diagnostics, une majorité d'acteurs signale l'importance **qu'une réflexion soit menée au niveau de l'intercommunalité et des SCOT**, censés s'appuyer sur la logique de « territoire vécu » particulièrement appropriée en matière de logement. Le CESE soulignait déjà, dans son rapport relatif à la mise en œuvre de la loi DALO, la pertinence de cet échelon pour l'habitat, à l'exception de la région Île-de-France, dont les spécificités appellent une cohérence régionale. Cette particularité se retrouve logiquement quant au logement des jeunes.

**■ Préconisation 3 : Intégrer un volet logement dans un futur Conseil d'orientation pour les politiques de jeunesse.**

Dans son récent avis « *Droits formels/droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes* », le CESE préconise « *au niveau national, l'installation d'un **Conseil d'orientation pour les politiques de jeunesse**, sur le modèle du Conseil d'orientation des retraites. Lieu d'évaluation, d'études et de concertation avec les principaux acteurs chargés de la jeunesse (État, représentants des organisations de jeunesse, partenaires sociaux, collectivités locales, associations familiales...)* ». Il note également la nécessité de mieux associer les jeunes à l'évaluation des politiques publiques. **Le CESE considère qu'un tel lieu pourrait servir à l'évaluation des politiques publiques de logement des jeunes**, en réunissant divers acteurs institutionnels du logement, des associations spécialisées et les organisations représentatives des jeunes. **Il aurait pour objectif de tirer les enseignements des diagnostics locaux, d'évaluer la mise en œuvre des politiques publiques** aux divers échelons de gouvernance et de **mener une réflexion prospective sur les nouveaux besoins et modes d'habitat à prendre en compte** pour améliorer la situation des jeunes à l'égard du logement.

En parallèle, le **CESE recommande à l'Etat d'accorder une meilleure reconnaissance aux organisations représentatives de jeunes**. Outre la mise en place du Conseil d'Orientation pour les politiques de jeunesse déjà évoqué, cela suppose une réorientation des subventions en direction des organisations gérées par les jeunes eux-mêmes et un encouragement à leur association aux concertations et négociations les concernant<sup>10</sup>... Les difficultés spécifiques rencontrées par cette classe d'âge et son statut de dernier arrivant dans l'emploi et le logement plaident pour un **renforcement de la représentativité des organisations de jeunes** et de leur capacités à agir sur la réalité (*empowerment*). Cette démarche est essentielle pour faire entendre leur parole et pouvoir construire des parcours répondant aux attentes des jeunes.

<sup>10</sup> Les négociations concernant l'emploi des jeunes, par exemple, ont eu lieu entre les partenaires sociaux sans que les organisations représentatives des jeunes soient consultées.

## Augmenter l'offre disponible et adaptée dans une perspective durable

Les problèmes d'accès au logement autonome des jeunes sont causés en grande partie par le manque de logements financièrement accessibles, en particulier dans les zones tendues. Il ne sera donc pas possible de résoudre les difficultés qu'ils connaissent sans des mesures tendant à accroître l'offre de logements pour l'ensemble de la population dans une perspective durable.

■ **Préconisation n° 4 : Prévoir un chef de file pour permettre une coordination des actions au niveau local**

De fortes disparités existent entre les territoires, tant quant aux coûts du logement qu'à la disponibilité de logements vacants de petite taille. Aussi, le degré de difficulté d'accès des jeunes au logement autonome varie-t-il beaucoup d'un territoire à l'autre et il en résulte une grande variété de réponses, logique dans un contexte de décentralisation. Toutefois, si cette liberté d'administration des collectivités permet des réponses adaptées aux spécificités de chaque territoire, il convient de veiller à la qualité et à la cohérence des politiques proposées. Une coordination de l'ensemble des collectivités sur un même territoire est ainsi nécessaire, elle permet par ailleurs d'atteindre plus facilement la masse critique suffisante pour rentabiliser une politique publique.

**Si le CESE estime que les intercommunalités, à travers le SCOT, constituent un niveau opportun de coordination, la désignation du chef de file doit rester souple et peut varier** selon l'implication antérieure des collectivités ou en fonction de la pertinence au regard de la notion de territoire vécu. Ainsi, **en ce qui concerne l'Île de France, l'échelon régional semble le plus indiqué.**

■ **Préconisation n° 5 : Evaluer les dispositifs de défiscalisation immobilière**

Afin d'inciter l'investissement locatif privé, divers dispositifs fiscaux ont été mis en place depuis le milieu des années 1980. Dans le souci d'optimiser leur impact et le coût qu'ils représentent pour la puissance publique, **le CESE estime nécessaire d'encadrer davantage ces dispositifs en les orientant sur les territoires où les besoins en logement sont importants.** Leur mise en œuvre doit être fortement coordonnée au contexte social et géographique pour éviter le gaspillage et les effets d'aubaine qu'ils génèrent parfois.

**Le CESE accueille favorablement l'application limitée aux zones tendues du nouveau dispositif DufLOT**, qui prévoit que le loyer et les ressources du locataire n'excèdent pas des plafonds fixés par décret en fonction de la localisation du logement. Il renouvelle ainsi la recommandation de son avis sur *L'évaluation relative à la mise en œuvre du DALO* (2010) en proposant que la loi fixe les règles générales et pérennes de l'aide fiscale aux investisseurs privés en matière de logement. En tout état de cause, le CESE estime nécessaire de procéder à une évaluation de ce type de dispositifs au regard de son impact sur les ressources publiques. **Une aide fiscale ne devrait pouvoir être accordée que si le loyer pratiqué est conforme à l'un des plafonds de loyer du logement social.**

## ■ Préconisation n° 6 : Construire des HLM dans les zones tendues

La hausse du nombre de logements et des résidences principales a été depuis 30 ans largement supérieure à celle de la population sur la même période. Cependant, cette hausse n'a pas permis d'absorber l'ensemble des besoins notamment en raison de la réduction du nombre de personnes par ménage, et l'on constate aujourd'hui une insuffisance globale du nombre de logements, même si la situation est très différenciée à cet égard selon les territoires.

Il faut par ailleurs souligner le manque de logements à des prix accessibles pour les locataires aux ressources limitées. En effet, il faut déplorer une insuffisance quantitative de logements sociaux, lesquels ne sont par ailleurs pas assez bâtis dans les zones en tension, en particulier là où le foncier est cher, comme l'a relevé la Cour des Comptes dans son *Rapport public 2012*.

Dans ce contexte, **le CESE recommande de construire davantage d'HLM en zones tendues**. Cette hausse ne pourra se réaliser sans une action volontariste sur le coût du foncier. Plusieurs pistes doivent à cette fin être explorées : la cession gratuite par l'Etat de terrain aux bailleurs sociaux pour la construction de logements gérés en propre ou de logements dédiés (résidences étudiantes CROUS, FJT...), une taxation spécifique des plus values immobilières lors de la réalisation d'infrastructures, l'augmentation des ressources du livret A. Pour ce qui est de la cession gratuite par l'Etat, il est nécessaire que les dispositions législatives et réglementaires soient réellement appliquées<sup>11</sup>.

## ■ Préconisation n° 7 : Rénover et mobiliser l'existant

L'augmentation de l'offre ne passe pas uniquement par la construction, une politique active d'optimisation de l'existant doit être mise en œuvre. De nombreux logements demeurent vacants alors qu'ils pourraient être proposés à la location. Dans cette perspective, plusieurs démarches doivent être envisagées. Il faut proposer aux propriétaires qui peinent à gérer la location de leurs biens ou craignent les impayés de financer une partie des travaux de rénovation s'il y a nécessité et que, en complément de l'activité des agences immobilières, des associations interviennent pour les aider à louer leur logement aux prix du marché, tout en assurant la gestion locative. Dans le cadre de **l'intermédiation locative**, il peut également être envisagé de proposer un loyer modéré aux locataires modestes (la différence étant payée par l'Etat ou les collectivités). Cette nouvelle dépense doit être considérée au regard des réductions de dépenses qui seraient ainsi effectuées par l'Etat pour loger les personnes en situation d'urgence dans les hôtels<sup>12</sup>.

En parallèle de ces mesures d'accompagnement des propriétaires, le CESE considère nécessaire de rendre plus dissuasives les taxes appliquées aux logements vacants<sup>13</sup> en

11 Loi Duflot, adoptée au Sénat le 18 décembre 2012.

12 Selon le rapport de la Cour des Comptes de 2011 (p.90), le recours aux nuitées d'hôtel aurait plus que doublé entre 2004 et 2010, et leur coût pour le budget de l'Etat atteint 93 millions d'euros en exécution pour 2010.

13 Le champ d'application de la taxe sur les logements vacants est prévu par l'article 232 du Code général des impôts. Cette taxe, instaurée par le décret n°98-1249 du 28/12/1998, a été modifiée par la loi portant engagement national pour le logement (loi ENL n°2006-872 du 13 juillet 2006).

les augmentant. De plus, sans être la première des réponses à apporter, la réquisition des logements vacants doit rester un levier possible. Sans méconnaître l'importance des contraintes patrimoniales, il souligne qu'il ne s'agit pas de priver les propriétaires de leur bien mais de les obliger à le louer en percevant un loyer.

Cette question se pose de manière accrue concernant les bureaux vacants : rien qu'en Île-de-France, ce parc est estimé à 4 millions de m<sup>2</sup> et les bailleurs concernés sont rarement de petits propriétaires rencontrant des difficultés à gérer leur bien. Une taxe doit également leur être appliquée en cas de vacance prolongée, afin d'inciter les propriétaires de ces immeubles à les reconvertir en logements ou à les céder à des bailleurs susceptibles de le faire si leur usage est devenu obsolète. Cette taxe se doit d'être progressive, comme la taxe sur les logements vacants et pourrait être territorialisée en fonction de la tension du marché locatif local.

#### ■ Préconisation n° 8 : Utiliser la politique de la rénovation urbaine

Le développement important de la périurbanisation ces dernières années, dans des zones à distance croissante des villes, ne répond pas aux besoins des jeunes.

**Le CESE recommande ainsi que, dans le cadre de la rénovation urbaine, une politique de densification soit activement mise en œuvre par les collectivités.** Dans cette perspective, la question des transports est posée. Dans les villes, ils doivent être développés lorsqu'ils demeurent insuffisants et l'effort de densification doit se faire autour des axes lourds (lignes ferroviaires ou de tramways, etc.).

Le mitage paysager est par ailleurs fortement consommateur de foncier et d'énergie, si bien qu'aujourd'hui une reconcentration est souvent nécessaire sur les villes et les centres bourgs. En ce qui concerne les zones rurales, le CESE rappelle que le développement des LGV doit se faire en complémentarité des liaisons de moyenne distance : l'absence de transports en commun efficaces remet ainsi en cause la possibilité de s'y loger, en particulier pour les jeunes.

#### ■ Préconisation n° 9 : Soutenir la réforme de la loi SRU

La construction de logements sociaux doit permettre d'améliorer les taux de rotation dans le parc social et ainsi favoriser l'entrée de jeunes dans les HLM où leur présence est en diminution. Le bilan de la loi SRU au regard de la construction de logements sociaux est nuancé. Aussi, le CESE est-il satisfait de la récente adoption par le Parlement de la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et du renforcement des obligations de production du logement social, qui a notamment renforcé les dispositions **introduites par l'article 55** de la loi SRU en relevant l'objectif de 20 à 25 % de logement social d'ici à 2025, en quintuplant les pénalités et en imposant un taux minimum de 10 % dans les communes de 1500 à 3500 habitants membres d'une agglomération de plus de 50 000 habitants.

**Le CESE souligne que cette réforme doit être accompagnée d'une réflexion sur le décompte des logements sociaux** et propose que les logements financés par un PLS ne comptent désormais que comme ½ logement social au sens de la loi SRU.

### Préconisation n° 10 : Renforcer la part des T1 et T2 à loyers accessibles dans le parc public

Plusieurs facteurs concourent à la moindre présence des jeunes dans les HLM, alors que leur niveau de ressources leur permettrait d'y prétendre et d'en financer les loyers. Le parc social ne comprend notamment que 25 % de logements d'une ou deux pièces, adaptés aux jeunes ménages. Au regard de la faible part de petits logements dans les productions récentes (9,84 % en 2011), **le CESE préconise de développer en priorité dans le parc public les T1 et T2, ainsi que les très grands logements, lorsqu'ils font défaut, pour permettre la mobilité des grandes familles. Les loyers des T1 et T2 construits devront être réellement accessibles financièrement.** En effet, la faible présence de jeunes dans le parc social résulte aussi du manque de logements sociaux ou très sociaux avec un niveau de loyer réellement en adéquation avec leur budget.

### ■ Préconisation n° 11 : Apporter un cadre juridique pour les formules d'hébergement quasi hôtelier

Les difficultés qu'éprouve le parc public à répondre rapidement aux besoins de jeunes mobiles expliquent aussi la moindre présence de ceux-ci dans le parc social. Il est nécessaire d'apporter des solutions à ce problème de délai, en développant notamment des formules d'hébergement répondant aux besoins périodiques ou de très courte durée, voire à la nuitée. **Ainsi, le CESE demande que soit mis en place le cadre juridique nécessaire pour que les bailleurs sociaux puissent proposer aux jeunes des formules d'hébergement quasi hôtelières.** De telles formules peuvent en particulier répondre aux besoins même temporaires des apprentis. Le CESE note par ailleurs qu'une **volonté politique forte des collectivités sera nécessaire** pour répondre aux réticences naturelles des bailleurs pour qui la gestion de deux populations différentes, l'une très stable, l'autre très mobile, ajoutera en complexité.

### ■ Préconisation n° 12 : Favoriser le développement de colocations et de meublés dans le parc HLM

Le développement de formules locatives alternatives telles que la location ou colocation en meublé peut constituer une solution convenant particulièrement à certains jeunes. La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (loi Molle) offre à ce sujet des évolutions intéressantes. Elle permet en effet un assouplissement des conditions de location en faveur des étudiants et apprentis, rend possible la sous location dans le parc social. Les locataires du parc HLM (ayant préalablement informé leur bailleur) peuvent donc désormais sous-louer une partie de leur logement à des personnes de moins de 30 ans, pour une durée de 1 an renouvelable.

En dépit de ces nouvelles perspectives, la colocation demeure marginale dans le parc social, notamment parce que sa gestion peut sembler compliquée pour les bailleurs. **Il serait souhaitable que ces formules y soient développées.**

### ■ Préconisation n° 13 : Encourager la colocation.

Le contexte de marché locatif tendu et les diverses évolutions sociétales qui ont caractérisé les dernières décennies (décohabitation déconnectée du premier emploi, installation en couple plus tardive, etc.) ont participé au fort développement de la colocation ces dernières années, en particulier dans les zones tendues. Étudiants et jeunes actifs forment la grande majorité des colocataires. **Le CESE considère que le développement de ce mode d'habitat, s'il n'est pas subi, constitue une des solutions satisfaisantes au logement des jeunes.** Dans cette perspective, **un encadrement juridique clair de la colocation, pour l'instant inexistant, doit être prévu.**

### ■ Préconisation n° 14 : Poursuivre l'effort pour construire une offre diversifiée de logements à loyers modérés sociale et très sociale accessible Outre-mer

Les territoires ultra marins connaissent tous des besoins importants en logements et en logements sociaux. Les prix de revient des logements, y compris sociaux, sont par ailleurs élevés et les loyers de sortie relativement chers, alors que près de 80 % de la population est éligible au logement social et dispose de revenus limités. Les jeunes, dont la part au sein de la population est plus élevée qu'en métropole et dont les difficultés d'accès à l'emploi sont elles-mêmes accrues, connaissent ainsi d'importants obstacles pour accéder à un logement autonome.

**Le CESE recommande de poursuivre l'effort en faveur de la construction d'une offre diversifiée de logements sociaux via la LBU** et le soutien apporté par le redéploiement du dispositif de défiscalisation **vers la production de logements sociaux, tout en estimant préférable de tendre à terme vers un basculement des dépenses de défiscalisation vers la LBU.**

### ■ Préconisation n° 15 : Accroître le nombre de places offertes par les dispositifs d'accueil et d'hébergement d'urgence et en adapter une partie pour permettre l'accueil des jeunes

Les jeunes sont désormais la catégorie de la population la plus touchée par la pauvreté et les structures d'hébergement d'urgence voient leurs demandes augmenter. Les associations notent l'apparition de nouveaux profils parmi les publics accueillis, notamment de personnes entre 25 et 30 ans qui disposent de faibles revenus, et un allongement des durées des séjours préoccupant. L'absence de solutions de logement pour des publics de jeunes travailleurs précaires touchant des revenus à hauteur d'un demi smic fait que l'hébergement d'urgence devient parfois un ultime recours. L'absence de minimas sociaux pour les jeunes de 18 à 25 ans participe de la paupérisation de cette génération.

Les structures d'hébergement, déjà extrêmement sollicitées, ne parviennent plus à absorber les nouvelles demandes, Les offres d'hébergement ne sont pas forcément adaptées au public jeune, qui, tout en étant très précarisé, n'est le plus souvent pas aussi désocialisé que les publics « traditionnels » avec lesquels la cohabitation pourrait être difficile. Il n'est d'ailleurs pas prioritaire.

Le rapport *Pour un choc de solidarité en faveur des sans abris et des mal logés* souligne l'ampleur de l'aggravation de cette situation. Il formule pour y remédier un ensemble de préconisations visant à renforcer les dispositifs d'accueil d'urgence et tendant notamment à réaliser des diagnostics territoriaux partagés, à éviter la dispersion des dispositifs entre Etat et collectivités, à réaffirmer la nécessité d'un pilotage interministériel et d'un accompagnement renforcé des acteurs, ainsi qu'à mieux faire connaître et à mieux évaluer les dispositifs mis en place.

**Le CESE recommande de développer des offres d'hébergement d'urgence à destination des jeunes** reposant essentiellement sur une coordination accrue des différents acteurs de l'insertion, afin d'encourager une approche globale de la situation des jeunes les plus précaires (éducation, emploi, logement, santé). Ces solutions, nécessaires pour répondre à l'urgence de certaines situations, ne sont pas un objectif satisfaisant en soi et doivent demeurer des solutions très temporaires en vue d'une réorientation vers les parcs dédiés, tels que les FJT. Il est urgent de recréer des tremplins. **Le CESE recommande que soit élaboré un dispositif à destination des jeunes travailleurs précaires permettant un effet levier pour franchir la marche au-delà de l'hébergement d'urgence.** Enfin, **le CESE met en exergue le problème du suivi des jeunes sortis de l'ASE.** Il est inadmissible qu'un tiers des jeunes SDF soient des jeunes pris en charge par l'ASE avant leur majorité. Leur accompagnement doit être prolongé jusqu'à leur autonomisation réelle.

---

## Maitriser le coût du logement et améliorer la solvabilisation

Le coût du logement en France a fortement augmenté au cours des trente dernières années. La pénurie de logement y contribue et l'augmentation du parc social, par la construction et la rénovation de l'existant, est une réponse fondamentale, mais d'autres facteurs, telle l'explosion du coût du foncier, pèsent sur les nouvelles constructions. Il en résulte que les loyers de sortie des logements sociaux financés aujourd'hui par le biais du PLS excèdent largement la solvabilité d'une partie des publics auxquels ils s'adressent. Un logement adapté, c'est souvent prioritairement un logement abordable ; deux leviers peuvent être utilisés : agir sur le coût de la construction, incluant le coût du foncier précédemment évoqué, et intervenir *via* les aides personnelles.

■ **Préconisation n° 16 : Innover dans les méthodes de construction et de financement et évaluer les normes pour maîtriser les coûts de sortie**

L'innovation dans les modes de construction permet d'amoindrir le coût final du logement. Ainsi les logements modulaires accélèrent la construction et diminuent les coûts, sans pour autant porter atteinte à la qualité des habitats construits. Si les logements modulaires à partir de containers s'avèrent problématiques en termes d'efficacité énergétique, d'autres procédés d'industrialisation semblent faire leurs preuves. Le modulaire en bois présente ainsi des avantages environnementaux et permet d'encourager le développement de la filière bois en France ; **le CESE recommande de développer particulièrement ce secteur. En parallèle, un soutien doit être accordé à la filière du bâtiment en termes de formation professionnelle**, pour accompagner cette industrialisation des constructions.

Les programmes de recherche et développement visant à innover dans les matériaux utilisés pour la construction doivent devenir prioritaires.

Concernant les modes de financement, **le CESE encourage vivement les travaux menés par la ministre du Logement visant à instaurer un « super-PLAI »**. Il préconise, à l'instar de Marie-Noëlle Lienemann, présidente de la Fédération des coopératives HLM, que cette bonification des prêts de la CDC soit financée par la rémunération des fonds d'épargne, ainsi qu'une diminution du coût du commissionnement bancaire pour la collecte du livret A. Cette bonification peut permettre l'accès au logement de familles fortement précarisées. Mais l'ajout d'un type de prêt supplémentaire ne peut répondre seul à la montée des prix dans le logement social, si la part des logements financés en PLAI ou super-PLAI reste trop faible. **C'est pourquoi le CESE préconise que 50 % de l'effort de nouveaux logements soit effectué en PLAI ou PLAI+ et que les logements financés en PLS ne soient comptabilisés qu'à hauteur de moitié dans les quotas de la loi SRU.**

Les normes de construction peuvent entraîner des difficultés économiques et pénaliser souvent au final les locataires et *a fortiori* les moins solvables d'entre eux, dont les jeunes. **Pour le CESE, toute norme doit être évaluée *ex-ante* et *ex-post* ou expérimentée lorsque l'évaluation *a priori* est difficile.**

Concernant spécifiquement les jeunes, surtout locataires de petites surfaces, le CESE a constaté les difficultés spécifiques posées par les normes de construction liées à l'accessibilité aux personnes en situation de handicap. Dans les résidences collectives, plusieurs auditionnés ont fait part du problème de logements neufs où « *la salle de bain est plus grande que la chambre* ». Il en résulte des inconvénients importants pour les étudiants valides, mais également pour ceux en situation de handicap. En effet, la mise en accessibilité de la totalité des chambres s'effectue *a minima*, dans un souci de maximiser le nombre de chambres du bâtiment, alors même que ces chambres adaptées, pour une qualité de prestation décente, devraient être élargies. Il est bien sûr nécessaire que les jeunes en situation de handicap puissent avoir accès à l'ensemble des espaces communs, ainsi qu'aux pièces principales de l'ensemble des habitations de leurs voisins. On pourrait cependant imaginer que les résidences collectives disposent de quotas de logements entièrement accessibles, disposant d'un confort supérieur à celui proposé actuellement. Pour empêcher que cette solution soit un moyen d'abandonner la nécessaire augmentation du nombre de chambres entièrement adaptées dans les résidences collectives, **le CESE préconise que ce quota soit fixé bien au-delà du pourcentage de jeunes en situation de handicap.**

#### ■ Préconisation n° 17 : Encadrer et contrôler le montant des loyers.

Le montant des loyers et leur forte augmentation dans les grandes agglomérations pénalisent particulièrement les jeunes du fait de leur surreprésentation dans le parc locatif privé et de leur mobilité. Aussi les mesures d'encadrement des loyers entrées en vigueur à l'été 2012 revêtent-elles une importance particulière à leur égard. Elles peuvent contribuer, en stabilisant les loyers autour de l'évolution de l'IRL, à endiguer le renchérissement des logements du parc locatif privé dans les grandes agglomérations et ainsi à faciliter l'accès des jeunes au logement dans ces territoires. **Le CESE soutient donc cette initiative mais souligne qu'il convient d'en organiser un réel contrôle, plutôt que de mettre les locataires en situation d'avoir à en appeler de leur situation auprès des autorités de référence.**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, une autre mesure vise à encadrer le montant des loyers « *manifestement excessifs* » des micro-logements, par une taxe progressive (de 10 à 40 %) en zone tendue sur tous les loyers supérieurs à 40 €/m<sup>2</sup> pour un logement de surface inférieure ou égale à 14 m<sup>2</sup>. Le public ciblé par une telle mesure est essentiellement composé d'étudiants parisiens, comme l'indiquent les critères de surface et de durée de bail minimum (9 mois) et les logements ainsi concernés. Pour le CESE, cette initiative de bon sens est trop limitée et comprend des risques. Elle concerne très peu de logements, environ 49 000, et le prix de référence reste onéreux : le coût d'un studio de 14 m<sup>2</sup> loué 560 €/mois hors charges n'est il pas « *manifestement excessif* » ? La limite à 14 m<sup>2</sup> ne recouvre pas l'ensemble des abus<sup>14</sup>. Par ailleurs, le fonctionnement par taxation n'est que « désincitatif » et ne garantit pas que le propriétaire-bailleur ne passe pas outre en intégrant le montant de la taxe au loyer.

Le **CESE propose donc de transformer cette taxe en loyer plafond pour les petites surfaces de moins de 20 m<sup>2</sup> avec un maximum fixé nationalement et des niveaux intermédiaires de loyers plafonds définis**, comme en Allemagne, **en fonction des prix du voisinage**. Ce dernier élément sera rendu possible par la création prochaine des observatoires locaux des loyers.

#### ■ Préconisation n° 18 : Le nécessaire volontarisme des acteurs locaux.

L'Etat n'est pas seul à pouvoir agir pour maîtriser le coût du logement ; il ne dispose d'ailleurs pas de l'ensemble des leviers. Les acteurs locaux montrent régulièrement la capacité d'action locale en faveur du logement social et de la maîtrise des loyers. Ainsi, si la loi SRU contraint un certain nombre de communes à agir, certaines vont plus loin, démontrant qu'il est possible de trouver des solutions à l'échelon local, qu'il conviendrait de généraliser.

Les communes rurales sont nombreuses à avoir une action volontariste sur la question du foncier, en viabilisant les terrains et en les cédant à l'euro symbolique aux bailleurs sociaux.

La commune de Saint-Ouen s'est aussi récemment illustrée : pour conserver la moyenne de 40 % de logements sociaux sur l'ensemble de son territoire, cette commune fait notamment signer, dans le neuf, une charte aux promoteurs les engageant à limiter la part des investisseurs à 30 % des acquéreurs et à afficher des prix de vente inférieurs de 10 % à ceux du marché. D'autres exemples pourraient être évoqués.

Ces politiques démontrent la responsabilité des acteurs qui détiennent un certain nombre de compétences en termes de logement (plans locaux de l'urbanisme, permis de construire, aides à la pierre) et met en lumière leur capacité à agir, dans le cadre de leurs projets de territoire, pour aller plus loin que les engagements nationaux.

**Le CESE appelle les acteurs locaux à s'engager pour respecter les objectifs fixés par la loi SRU, ainsi que pour maîtriser les prix de sortie du logement et l'artificialisation des sols**, par une politique volontariste sur l'octroi du foncier à des opérateurs s'engageant à fournir des logements à loyers accessibles et par des stratégies foncières limitant l'étalement urbain.

<sup>14</sup> D'après un amendement déposé durant l'examen à l'Assemblée Nationale, « si 92 % des logements d'une superficie de 9 à 13 m<sup>2</sup> proposés à la location à Paris ont des loyers supérieurs à 40 € le m<sup>2</sup>, c'est encore le cas de 63 % des logements d'une superficie comprise entre 13 et 17 m<sup>2</sup> ».

## ■ Préconisation n° 19 : Améliorer l'efficacité des aides au logement

**Le CESE préconise d'améliorer la territorialisation des aides au logement, en faisant mieux coïncider leurs montants avec ceux des loyers des territoires.** Pour éviter tout effet inflationniste des aides à la personne, cette recommandation doit être assortie de mesures encadrant les loyers, notamment des petites surfaces, ou conditionnant le versement des aides à la nécessité pour le bailleur de proposer un loyer soumis à un plafond, défini territorialement.

La question de la redistributivité des aides au logement pour les étudiants est très discutée, notamment quant à leur cumul avec la demi-part fiscale pour leurs familles. Le CESE considère que, les aides au logement ayant été le principal levier pour faciliter l'accès au logement autonome des étudiants, toute réflexion sur leur indexation à des critères sociaux ou sur la suppression de leur cumul avec le bénéfice des aides aux familles doit prendre en compte les effets sur la situation sociale des étudiants. Considérer de telles modifications comme une politique du logement, déconnectée de la question des aides aux étudiants, pèserait lourdement sur leurs conditions de vie et celles de leurs familles lorsque celles-ci les soutiennent financièrement. Pour cette raison, en l'absence d'une réforme globale des aides aux étudiants, **le CESE préconise la possibilité de cumuler le bénéfice des allocations familiales et les aides au logement versées à l'étudiant.** Obligés de choisir entre ces deux aides jusqu'à 20 ans, de nombreux étudiants se voient dans l'impossibilité d'accéder au logement autonome, ce qui peut induire des choix d'orientation contraints. Pourtant, le fait qu'un étudiant dispose d'un logement autonome ne signifie pas qu'il n'est plus « à charge » de sa famille. Les aides parentales représentent une part non-négligeable des ressources des étudiants, notamment pour financer un logement autonome. Cette mesure qui concerne un public restreint<sup>15</sup> représente cependant une injustice très forte pour les jeunes et les familles concernés.

**Le CESE préconise également que les aides au logement versées aux personnes résidant en colocation soient harmonisées sur les critères en vigueur pour les autres types de location partagée.** Cela permettrait, pour un coût relativement faible, d'encourager la colocation.

Il est aussi difficilement justifiable que les apprentis, qui doivent souvent résider à deux endroits, ne puissent toucher d'aide au logement que pour une seule habitation. **Le CESE préconise qu'ils puissent toucher les aides au logement pour deux habitations, au prorata de leur temps d'occupation.**

Concernant les conditions de versement, **le CESE souhaite qu'il soit remédié au délai de carence et à l'évaluation forfaitaire.** Le versement de l'APL au 1<sup>er</sup> jour du mois civil suivant celui de la première échéance de loyer prévue par le bail est problématique s'agissant de jeunes qui déménagent souvent, d'autant que les primo-locataires font d'importantes dépenses à cette période : constitution d'une caution, achat d'équipement, etc. Comme le souligne l'IGAS, la suppression de la période de carence, sans revenir sur la non-rétroactivité, aurait un coût d'environ 54 millions d'euros mais rendrait plus efficaces les dépenses publiques que ce n'est le cas aujourd'hui *via* le FSL.

<sup>15</sup> En 2008, environ 3,3 millions de familles, selon l'INSEE, bénéficient des allocations familiales pour au moins deux enfants à charge jusqu'à leurs 20 ans. Mais cette mesure ne concerne que les familles dont l'enfant est un étudiant de moins de 20 ans et ce pour seulement deux années.

**Le CESE demande la suppression de l'évaluation forfaitaire<sup>16</sup>**, à l'exception des étudiants, dont l'absence de revenus nécessite un mode de calcul spécifique. Celle-ci pénalise particulièrement les personnes dont le parcours professionnel est morcelé, ce qui concerne de nombreux jeunes. Instaurée pour éviter des effets d'aubaine, elle crée en réalité des effets de seuil qui pénalisent en premier lieu les plus précaires. L'IGAS estime que le coût de cette mesure, « *pour ne pas être nul, n'en est pas moins assez modéré* »<sup>17</sup>.

■ **Préconisation n° 20 : Aller vers l'universalité de la couverture des risques locatifs.**

La question de la sécurisation des parcours résidentiels est une priorité pour les jeunes, confrontés à des difficultés à attester de leur solvabilité dont découlent l'inflation des pièces justificatives, l'exigence d'une caution ou encore le recours permanent à des garants physiques. Les tentatives de cautions et garanties solidaires à destination de publics cibles (Locapass, cautions spécifiques aux étudiants, dispositifs régionaux...) ont montré leurs limites. Lorsque le dispositif est ciblé sur des publics considérés comme précaires, le cautionnement solidaire inquiète le bailleur sur la solvabilité du locataire potentiel plus qu'il ne le rassure. Pourtant, les revenus du locataire comme ses garants individuels ne certifient pas qu'il y aura recours en cas d'impayés ou de dégradations. Cette situation n'est optimale ni pour les locataires, ni pour les propriétaires-bailleurs. Un certain nombre d'entre eux souscrivent un contrat auprès d'une assurance privée directement (GLI) ou par le biais de l'APAGL (GRL). Cette dernière s'élève à 3,04 % du loyer, les contrats de GLI allant de 3 à 4 %.

Le CESE est conscient de la fragilité de la GRL et de ses difficultés à faire face au désinvestissement des assureurs et à la concurrence avec les contrats en propre de ces derniers, qu'ils sont naturellement plus enclins à proposer. Or les assureurs exigent un taux d'effort inférieur à un tiers quand la GRL couvre les locataires jusqu'à 50 %, et ajoutent bien souvent la condition qu'ils soient employés en CDI, ce qui pénalise les jeunes.

**Le CESE se félicite de l'orientation gouvernementale visant la mise en place d'un système de garantie universelle.** Lors de son discours à la Conférence de lutte contre la pauvreté et les exclusions, le 11 décembre 2012 au CESE, le Premier ministre a confirmé l'objectif de mettre en œuvre « l'universalité de la couverture des risques locatifs ». L'universalité des systèmes de caution et de garantie est en effet porteuse de nombreux atouts : non-stigmatisation des publics, diminution importante du coût supporté par les assurés en comparaison avec les montants actuels des contrats GRL ou GLI grâce à la mutualisation universelle des risques, ou encore possibilité d'un accompagnement social des personnes en difficulté pour payer leur loyer. Un tel dispositif permettrait donc logiquement de ramener la confiance dans les relations bailleurs-locataires. Les conséquences seraient très sensibles pour l'accès au logement des jeunes et pour leurs familles (qui jouent actuellement le rôle de garant physique). Le CESE estime nécessaire que cette garantie universelle couvre les risques d'impayés de loyers, les éventuelles détériorations ou dégradations et les frais de contentieux, exonérant ainsi tous les locataires de l'exigence d'une caution ou d'un garant. La mise en œuvre de ce dispositif pourrait être différenciée dans les secteurs public et privé compte tenu de leurs spécificités.

<sup>16</sup> L'évaluation forfaitaire est une reconstitution des revenus d'activité qui se substitue aux ressources réelles de l'année de référence.

<sup>17</sup> La CNAF estimait, en 2008, qu'une telle réforme aurait un impact d'environ 63 millions d'euros, soit 0,4 % des prestations.

**Conscient qu'une telle réforme appelle une large concertation des différents partenaires, le CESE affirme cependant que le dispositif doit s'appuyer sur certains éléments et principes essentiels :**

- **Un financement multiple** : le fonds de garantie universel devrait s'appuyer à la fois sur les cotisations des bailleurs publics et privés, une participation de la contribution dite « 1 % », à condition que ses ressources soient rétablies, compte tenu des implications pour les salariés et des financements publics issus des recettes perçues par la taxation des plus-values spéculatives dans le domaine du logement évoquées dans le présent rapport (taxes sur la vacance, plus values immobilières, etc.) ;
- **Une gouvernance mutualisée**, impliquant l'ensemble des partenaires concernés : l'Etat, les partenaires sociaux siégeant à Action logement, les associations de locataires, l'USH et la mutualité si le réseau des mutuelles est sollicité ;
- **Des principes d'accès transparents** : un taux de cotisation des bailleurs correspondant à un pourcentage identique du montant du loyer, un taux d'effort maximal pouvant aller jusqu'à 50 % des revenus des locataires dans les zones en tension, des montants maximaux d'impayés et de dégradations potentielles clairement préétablis ;
- **Une capacité d'accompagnement global** : les partenaires doivent pouvoir déterminer les conditions d'indemnisation et de poursuites et disposer d'intervenants sur le terrain pour traiter les éventuels litiges. Les procédures de recouvrement doivent pouvoir faire l'objet d'une intermédiation sociale en premier lieu pour définir les conditions du recouvrement et, lorsqu'il y a lieu, l'intervention d'un professionnel de l'économie sociale et familiale pour accompagner les locataires dans le paiement de leurs échéances. L'unité du dispositif doit par ailleurs permettre un accompagnement suivi entre les différents logements éligibles.

---

## Repenser l'offre dédiée

L'offre dédiée (FJT, résidences étudiantes) favorise l'accès au logement des jeunes en facilitant l'accès à une première décohabitation à moindre coût. Elle est cependant insuffisante en nombre et son manque de variété (archétype de la studette) la rend peu attractive.

■ **Préconisation n° 21 : Soutenir les associations mettant en œuvre des démarches d'Éducation populaire.**

Les subventions aux associations porteuses de projets d'éducation populaire ont subi d'importantes coupes budgétaires. En termes d'accès au logement, il en résulte une baisse des financements des activités d'accompagnement des FJT et un affaiblissement des organisations de jeunes.

Concernant les FJT, ces coupes ont des conséquences désastreuses : hausse des exigences de solvabilité, privant les plus précaires de dispositif et renoncement à accueillir des mineurs faute d'encadrement socio-éducatif suffisant. **Le CESE préconise d'augmenter le financement lié à la prise en charge globale pour les FJT, en coopération avec les conseils régionaux, les conseils généraux et les chambres consulaires**, pour permettre à nouveau à ces foyers un accueil des mineurs et des publics très précaires, aujourd'hui limité aux zones très détendues.

■ **Préconisation n° 22 : Mettre en œuvre les objectifs du plan Anciaux et consolider le CROUS comme opérateur du logement étudiant.**

Le logement étudiant participe à des objectifs de démocratisation et d'attractivité de l'enseignement supérieur. Le fort développement des résidences privées, aux niveaux de loyer proches de ceux du parc locatif privé, n'est pas une réponse suffisante. **Le CESE recommande de créer un régime juridique du logement collectif étudiant identique pour l'ensemble des opérateurs bénéficiant d'avantages financiers, concernant les loyers exigés et les critères d'attribution.** Ceci permettrait d'atteindre plus vite les objectifs du plan Anciaux II que l'éparpillement des financements actuels. **Il préconise**, à l'instar des récentes Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, **de renforcer les CROUS** en inscrivant leurs missions dans la loi et de les replacer au cœur des stratégies du logement étudiant en créant en leur sein des comités d'orientation stratégiques du logement étudiant (CROUS, collectivités, Universités, représentants étudiants). Il accueille positivement la création du dispositif « Lokaviz » et souhaite que l'ensemble des acteurs convergent pour en faire le portail unique de logements labellisés pour les étudiants.

■ **Préconisation n° 23 : Développer et diversifier l'offre gérée par les URHAJ et par les CROUS.**

Le développement des solutions de logement pour les jeunes travailleurs est loin d'avoir connu le même engouement que celui des étudiants. **Le CESE plaide pour que les besoins identifiés par les diagnostics territoriaux soient accompagnés de moyens pour augmenter les capacités de ce parc** et pour le diversifier. **Le CESE soutient ainsi la proposition « Habitat Jeunes » de l'UNHAJ comprenant un panel d'offres diversifiées** en collectif (à travers les FJT par exemple), en semi-collectif (foyers-soleils, colocation etc.) et en individuel (logement en sous-location ou en bail glissant, logement de dépannage, etc.) avec maintien d'une approche globale. Cette diversité permettra une réponse adaptée aux diverses approches territoriales. Une nouvelle circulaire explicitant le cadre d'intervention des FJT pourrait être utile pour clarifier leurs particularités quant à la gestion locative et pour donner un cadre au développement des activités d'intermédiation locative.

Les parcs dédiés ont perdu de l'attractivité, excepté leur prix. Pour la regagner, le modèle de la chambre de 9 m<sup>2</sup> avec espaces communs partagés est remplacé par de petites studettes, de l'ordre de 18 m<sup>2</sup>, au risque d'une nouvelle uniformité. Cela interroge sur la capacité de ces résidences à créer du lien social et à maîtriser la hausse des loyers qui en résulte.

Aucune offre unique de logement ne peut suffire à répondre aux besoins des jeunes. **Le CESE préconise de diversifier l'offre des parcs dédiés** : chambres avec douche individuelle, studettes, appartements pour jeunes couples ou encore appartements en

colocation. **Il recommande de prioriser des solutions innovantes** (offre de chambres et douches privatives reliées à un espace commun - cuisine, salon/salle-à-manger - meublé et équipé) permettant une **alternative entre l'individualisation totale et la trop grande promiscuité** pour moderniser l'image de l'habitat partagé et recréer des logiques de cohésion.

#### ■ Préconisation n° 24 : Expérimenter des projets communs CROUS/FJT

Si les FJT ont beaucoup développé leur accueil d'étudiants, les deux parcs sont encore très cloisonnés au regard de la porosité croissante entre les différents statuts. Les apprentis notamment sont pénalisés par cette séparation, alors que se multiplient les appels au développement de l'apprentissage. **Le CESE préconise d'expérimenter des projets communs entre CROUS et FJT permettant, sur une même parcelle, de construire des logements gérés par chacun des deux réseaux et de mutualiser les services collectifs** (laverie, cafétéria, espaces de loisirs...) et les ressources humaines (gardiens, personnels de ménage, animateurs...). Ce type de projet peut convenir à des villes de taille intermédiaire où le nombre de jeunes de chaque statut est faible. Il permet une certaine mixité sociale, tout en utilisant mieux le foncier existant, en évitant de construire uniquement du monolithique sur une grande parcelle.

#### ■ Préconisation n° 25 : Permettre l'accès des apprentis mineurs aux places d'internat et multiplier les initiatives locales

Les apprentis mineurs sont dans une situation particulièrement précaire face au logement, à laquelle il faut remédier. Pour les héberger à proximité de leur lieu de formation, **le CESE préconise qu'un nombre de places leurs soient accessibles dans les internats de l'Éducation nationale**, et ce quel que soit la tutelle de leur centre de formation. Cela suppose une évolution législative, ainsi que des conventions de partenariat et de financement local impliquant les CFA, les collectivités locales et les établissements de l'Éducation nationale concernés.

Pour faciliter le logement à proximité de l'entreprise en milieu rural, **le CESE préconise la conduite d'initiatives décentralisées**. Il s'agit de développer, en liens avec les acteurs locaux (chambres consulaires, mairies, artisans, experts du logement des jeunes et de l'accompagnement global tels que les acteurs Habitats jeunes) et après analyse approfondie des besoins, une offre de petits logements situés dans des lieux où le tissu artisanal est très dense. Cela permettrait à de jeunes apprentis de se former à leur métier notamment dans des zones rurales où ils ne pourraient pas s'installer sans cela<sup>18</sup>.

#### ■ Préconisation n° 26 : Développer les RHVS

Les Résidences hôtelières à vocation sociale peuvent constituer une solution d'hébergement pour des jeunes en situation d'urgence, des apprentis ou stagiaires à la recherche de solutions temporaires ou des jeunes à la recherche d'un emploi dans un nouveau territoire. **Le CESE souhaite donc que soit réalisé l'objectif fixé par la loi ENL de 5000 nouvelles places en RHVS.**

<sup>18</sup> Une expérience de ce type a été conduite avec succès en Lot-et-Garonne.

## Redonner de la fluidité au parcours résidentiel

### ■ Préconisation n° 27 : Développer l'intermédiation locative sur une partie réservée du parc HLM

Pour parvenir à développer la colocation et favoriser les passages du parc dédié au parc HLM, **le CESE préconise de développer l'intermédiation locative**. Une partie du parc pourrait ainsi être réservée à des associations chargées d'en gérer la location pour des jeunes, en favorisant la recherche de colocataires et le passage des FJT au parc HLM.

### ■ Préconisation n° 28 : Améliorer la communication sur le parc HLM : possibilités de visite, information ciblée

Les difficultés pour entrer dans le parc HLM ou encore sa mauvaise image peuvent contribuer à un phénomène d'autocensure chez les jeunes qui ne se projettent pas dans le parc social ou pensent ne pas y avoir accès. Cela peut contribuer à expliquer leur moindre présence dans ce parc. **Le CESE recommande d'améliorer la communication sur le logement social auprès des jeunes en développant une information ciblée à leur attention et en rendant davantage possible la visite des logements avant leur location.**

### ■ Préconisation n° 29 : Redonner des capacités d'intervention au 1 % pour lui permettre d'élargir aux non CDI l'accès à ses logements

Via le 1 %, les partenaires sociaux agissent déjà pour le logement des jeunes : l'ANI du 29 avril 2011 prévoit la création par Action Logement d'un fonds de garantie destiné à sécuriser les bailleurs s'engageant dans la colocation dans le parc social, qui couvrirait deux mois de loyers d'inoccupation en cas de départ précipité d'un colocataire. En revanche, son parc de logement semble bénéficier surtout à des jeunes en CDI ; or, l'âge moyen d'accès au premier CDI étant de 27 ans, une part importante des jeunes salariés n'y a pas accès.

**Le CESE recommande donc d'élargir l'accès aux logements d'Action Logement aux salariés qui ne sont pas en CDI. Cet élargissement ne pourra se faire sans un renforcement préalable du 1 %** dont les capacités ont notamment été mobilisées pour le financement de l'ANRU et de l'ANAH. Cécile Duflot a signé avec Action Logement « une lettre d'engagement mutuel » par laquelle l'Etat s'est engagé « à ouvrir à Action Logement l'accès aux ressources des fonds d'épargne à hauteur d'un milliard d'euros par an sur les trois prochaines années » pour soutenir l'UESL dans le financement de ses projets.

### ■ Préconisation n° 30 : Développer, dans le cadre d'un suivi HLM, la mobilité des locataires

Une part importante des locataires du parc social effectue désormais l'ensemble de son parcours résidentiel en HLM. Ce constat fait de la mobilité résidentielle un enjeu de plus en plus important. En permettant de traiter des situations d'inadéquation du logement à la situation du locataire, elle permet de mieux prendre en compte les aspirations des habitants et d'optimiser le parc social dans un contexte de pénurie de logements. Le mouvement

HLM s'engage depuis plusieurs années en ce sens et la loi Molle de 2009 a créé de nouvelles obligations en la matière (libération des logements en sous occupation, sauf pour les personnes âgées, handicapées ou vulnérables, libération des logements adaptés au handicap une fois le départ du logement de la personne handicapée, perte du droit au maintien pour certains locataires, etc.).

Le CESE réaffirme le principe du droit au maintien dans les lieux. Si la fluidification des parcours et la rotation des locataires doivent favoriser l'entrée des jeunes dans le parc social, elles ne peuvent constituer une réponse à l'insuffisance de logements sociaux et à la précarité des parcours professionnels. Des dispositifs incitatifs doivent donc être mobilisés activement, pour faciliter la mobilité de ceux qui le souhaitent et non pour contourner le droit au maintien. Les bourses d'échanges, donnant la possibilité à des locataires souhaitant une mutation d'entrer en relation, déjà expérimentées par quelques bailleurs sociaux, sont un exemple positif en ce sens. Elles doivent être généralisées.

## Limiter les abus

### ■ Préconisation n° 31 : En finir avec les agences de listes

Entretien de la confusion avec les agences immobilières régulières, les agences de listes commercialisent des listes de biens à louer, sans en garantir la disponibilité, ni l'exclusivité, alors que les annonces sont par ailleurs bien souvent disponibles gratuitement. Au-delà de l'aspect frauduleux d'un tel commerce, il semble aujourd'hui rendu totalement obsolète par les outils numériques. Quelques encadrements de la profession ont été prévus (obligation d'être titulaire d'une carte professionnelle, de présenter la liste au client avant le paiement), mais devant leur inefficacité, **le CESE estime indispensable désormais l'abrogation du texte dérogatoire permettant l'existence de ces agences et de ces pratiques.**

### ■ Préconisation n° 32 : Organiser le contrôle des pièces justificatives demandées

Les faibles ressources des jeunes les exposent particulièrement à l'inflation des pièces justificatives et garanties. Au-delà de la lourdeur administrative pour un public jeune amené à déménager régulièrement, ceci renforce la dépendance des jeunes vis-à-vis de leurs familles qui peuvent, ou non, les aider et pénalise les jeunes les moins favorisés. En dépit des mesures d'encadrement mises en place, deux tiers des agences immobilières continuent de demander des pièces illégales (attestation de l'employeur, attestation du précédent bailleur, photo d'identité, etc.). Aussi, **le CESE recommande t-il de renforcer les contrôles de la DGCCRL notamment par le recours aux contrôles aléatoires et soutient la proposition d'établir un dossier type avec un nombre limité de pièces justificatives.**

### ■ Préconisation n° 33 : Encadrer la location des meublés

Pour des jeunes mobiles ou peu équipés, la location meublée peut constituer une première solution avantageuse. La réglementation de la location meublée diffère de celle de la location de logement nu dont elle a toutefois été rapprochée ces dernières années. La durée de bail est de 9 mois minimum et le délai de préavis d'un mois pour le locataire, de trois mois pour le bailleur. Les bailleurs ont la possibilité de demander une caution équivalant à

deux mois de loyer en raison de la présence de meubles. Ils compensent parfois le manque à gagner créé par les taux de vacance plus importants par des loyers plus élevés et ce d'autant plus que les meublés ne sont pas concernés par le nouveau décret d'encadrement des loyers. Dans ces conditions, **le CESE juge nécessaire de clarifier la notion de logement meublé qui demeure imprécise** et de tendre vers un rapprochement avec la réglementation des logements nus au regard de l'encadrement des loyers.

■ **Préconisation n° 34 : Lutter contre les problèmes d'insalubrité et de précarité énergétique**

Les jeunes sont davantage présents dans les logements insalubres en raison de la faiblesse de leurs revenus, de la supériorité de la demande sur l'offre en zones tendues (particulièrement en Ile de France, Outre-Mer et PACA), mais également parce que considérant plus souvent leur logement comme temporaire, ils acceptent plus facilement des conditions de logement difficiles. Ils sont davantage touchés par la précarité énergétique.

À cet égard, **le CESE, dans la continuité de son avis sur l'efficacité énergétique, préconise d'intégrer progressivement la performance énergétique dans les critères de décence des logements.** Ceci nécessite d'améliorer la fiabilité des diagnostics et de fixer des paliers d'exigence d'efficacité énergétique avec un calendrier d'application sur le long terme. Souhaitant que les jeunes ne se censurent pas dans le recours à leur droit par peur de ne plus avoir de logement, le CESE ajoute que, **si un locataire est en capacité de prouver que son habitation n'est plus conforme aux critères d'exigences énergétiques, il doit pouvoir se maintenir dans le logement tout en sanctuarisant le versement des loyers jusqu'à la mise en conformité.**

---

## Conclusion

Les difficultés rencontrées par les jeunes pour accéder au logement sont identifiées. Mais comme souvent lorsqu'est concerné le public « jeune », plusieurs obstacles retardent l'action publique : définir qui sont les jeunes, qualifier et quantifier leurs besoins spécifiques, débattre de l'opportunité de mesures qui leur soient dédiées, etc. Par le présent avis, lequel s'inscrit dans la continuité des travaux récents du CESE tant sur le logement que sur les jeunes, notre assemblée entend apporter sa contribution à ce sujet de nature technique mais qui relève aussi de choix politiques déterminants.

L'élaboration du rapport, qui accompagne cet avis, a permis de démontrer que l'amélioration des conditions de logement des jeunes passe avant tout par la prise en compte de leurs besoins au sein de politiques globales du logement plus dynamiques. **D'avantage qu'un public cible, la jeunesse doit avant tout être un aiguillon des politiques publiques.**

La prise en compte des besoins des jeunes répond à deux défis majeurs. D'abord celui de la capacité de notre société à permettre à chacun de prendre son autonomie dans de bonnes conditions, ce qui sera déterminant pour la vie future des individus et donc du vivre ensemble. Ensuite celui de l'adaptation de nos politiques publiques aux enjeux auxquels notre société doit faire face : les évolutions de la jeunesse auront des conséquences sur le long terme, auxquelles il convient de réfléchir en amont. Ceci est particulièrement vrai dans

le cas du logement, où les politiques publiques mettent un certain temps à produire leurs effets, mais dont les choix se répercuteront ensuite sur plusieurs décennies.

Les politiques du logement sont nombreuses, insuffisamment coordonnées, et donc peu cohérentes. Elles s'accumulent comme autant de dispositifs spécifiques chargés d'adapter un parcours résidentiel que les évolutions démographiques, sociales et sociétales ont rendu caduc. Prendre en compte les besoins des jeunes, c'est concentrer les efforts pour rendre les outils mis en œuvre plus lisibles, plus cohérents et plus efficaces. Il est urgent que les politiques du logement prennent mieux en compte les nouveaux besoins qui se dessinent, afin de retrouver toute leur efficacité et de permettre aux jeunes d'acquiescer leur indépendance et de s'insérer sereinement dans la société.

# Déclaration des groupes

## Agriculture

---

Le groupe de l'agriculture a apprécié la méthode de la rapporteure d'écoute consensuelle pour élaborer le rapport et l'avis. Les textes sont d'une très grande qualité, sur la forme et sur le fond. Nous aurons à cœur d'en diffuser les idées et de mieux les faire connaître dans nos réseaux respectifs.

Nous avons également apprécié l'attention portée à la ruralité. L'avis insiste notamment, sur l'indispensable cohérence des politiques de logement avec celles des transports. On ne pourra pas loger des jeunes à la campagne s'ils ne peuvent se déplacer. C'est une politique globale d'accessibilité qu'il faut effectivement mettre en place. À cela, il faut aussi ajouter les outils de communication : les nouvelles technologies numériques participent de l'attractivité d'un territoire. Les politiques menées dans ce domaine devraient être articulées avec celles du logement et des transports.

De nombreuses autres propositions de l'avis pourront être reprises pour faciliter le logement des jeunes en zone rurale.

Je pense, en particulier, aux dispositifs permettant le logement des apprentis, qu'ils soient mineurs ou majeurs : les internats, les résidences hôtelières et l'assouplissement des règles d'attribution des aides au logement permettraient certainement de faciliter la vie de ces jeunes en formation professionnelle.

Je pense également à vos propositions sur la colocation. Voilà une pratique qui, faute d'encadrement - et de garanties - ne se développe pas alors qu'elle répond à la flexibilité demandée par de nombreux jeunes en formation ou au début de leur vie professionnelle. Il faut rassurer, à la fois, les colocataires et les propriétaires et nous soutenons vos propositions à ce sujet.

Je pense aux développements consacrés à la couverture des risques locatifs. Les principes posés sur les conditions de mise en œuvre d'un nouveau système de garantie nous paraissent tout à fait pertinents, le premier d'entre eux étant bien entendu celui d'une indispensable concertation de l'ensemble des acteurs concernés.

Enfin, je souhaiterais vous remercier pour les propos nuancés que vous tenez sur la mise aux normes environnementales des logements. La charge financière qui peut peser sur les propriétaires est souvent disproportionnée. Il faut tout d'abord persuader et ensuite, mettre en place des obligations modérées pour que ces mises aux normes soient effectivement réalisées.

Le groupe de l'agriculture s'est prononcé en faveur de l'avis.

## Artisanat

---

Si l'accès à l'autonomie des jeunes passe par la formation et l'emploi, le logement en est également un élément essentiel. Il en constitue même parfois une condition préalable ; c'est ainsi que des jeunes sont contraints de renoncer à l'opportunité d'un emploi ou à un projet de formation, à défaut de pouvoir accéder à un logement.

Comme le souligne l'avis, ce problème interroge, en premier lieu, la politique générale de logement.

Les jeunes sont, plus encore que le reste de la population, touchés par la crise du logement, du fait de leurs faibles ressources et des spécificités de leurs besoins. Ils sont ainsi confrontés à un marché très rigide où la sélection des locataires se fait sur des exigences de solvabilité et de stabilité, auxquelles répond rarement leur situation.

Pour fluidifier le marché locatif, le groupe de l'artisanat considère qu'il est, tout d'abord, nécessaire d'optimiser l'utilisation des logements vacants, en levant les réticences à louer. À ce titre, le système de l'intermédiation locative devrait être davantage promu, car il permet au bailleur d'être déchargé de la gestion locative, accompagné pour une rénovation et rassuré en cas d'impayés.

En outre, le besoin de sécurisation locative des bailleurs doit être davantage pris en compte, d'autant que, pour certains, les revenus d'un loyer sont un complément de ressources indispensable. Le projet d'une garantie universelle des risques locatifs représente, à cet égard, une piste intéressante.

La situation, en matière de logement, est par ailleurs très variable d'un territoire à l'autre.

C'est pourquoi, les collectivités doivent être encouragées, non seulement à définir des stratégies pour améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande, mais aussi à construire des réponses corrélées aux besoins en formation et en emploi du territoire.

L'avis et le rapport montrent que des initiatives locales menées en partenariat avec les établissements de formation, les entreprises, les chambres consulaires et des associations, permettent de développer des solutions de logement innovantes, répondant aux besoins d'occupation temporaire des jeunes, notamment apprentis ou stagiaires.

De telles initiatives mériteraient d'être démultipliées, d'autant qu'elles contribuent à consolider l'activité économique locale et à éviter la désertification de certains territoires.

Pour les apprentis, en particulier les mineurs, le groupe de l'Artisanat se réjouit que l'avis appelle également au développement de formules d'hébergement spécifiques : accueil dans les foyers de jeunes travailleurs ou places réservées dans les internats de l'éducation nationale.

Faciliter l'accès des jeunes au logement suppose enfin d'accroître l'efficacité des aides financières.

Le groupe de l'artisanat partage, à ce titre, les propositions de l'avis, dont celle visant à répartir l'APL au prorata de l'occupation de chaque logement pour les apprentis.

Mais l'accompagnement des jeunes, quel que soit leur statut, devrait aussi être amélioré, qu'il s'agisse d'identifier l'offre de logement disponible comme de mobiliser les aides, variées et complexes, auxquelles ils peuvent prétendre. Cela justifierait la création, dans chaque territoire, d'un guichet unique chargé du logement des jeunes.

Le groupe de l'artisanat a voté cet avis, se félicitant qu'il dresse un vaste panel de propositions pour contribuer à répondre aux difficultés d'accès au logement que rencontrent les jeunes.

# Associations

---

Pour le groupe des associations, cet avis sur le logement autonome des jeunes permet d'interroger deux problématiques qui se croisent : un contexte de crise du logement d'abord, et la précarité croissante de la jeunesse d'autre part. L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire a ainsi montré que les jeunes quittent le domicile de leurs parents à 23 ans en moyenne, alors que le premier emploi stable n'est acquis qu'à 28 ans en moyenne. Cette situation d'instabilité professionnelle et sociale spécifique explique que les jeunes soient, davantage que le reste de la population, victimes de la crise du logement. L'avis met bien en lumière que, pourtant, cette période d'instabilité n'est que très peu accompagnée en dehors des dispositifs associatifs.

Il était également important que la jeunesse soit appréhendée dans l'avis dans toute sa diversité. Situation sociale et familiale, handicaps : de nombreux éléments viennent impacter la réalité quotidienne des jeunes de notre pays. Le groupe des associations remercie la rapporteure d'avoir su s'adresser à tous les jeunes.

Au-delà, les propositions contenues dans l'avis vont dans le sens d'une plus grande autonomie des jeunes, étape indispensable dans la construction d'une citoyenneté active. Le groupe des associations appuie particulièrement la proposition visant à généraliser les diagnostics intercommunaux *via* un soutien accru aux comités locaux pour le logement autonome des jeunes. De la même manière, le groupe est attentif à ce que l'accès des jeunes au parc locatif soit facilité sans les enfermer dans des dispositifs spécifiques aux jeunes. Dans cette logique, l'universalité de la couverture des risques locatifs est une décision nécessaire et attendue par les acteurs de terrain.

Notre groupe souhaite insister sur le fait que le développement par les pouvoirs publics d'une logique du « tout commande publique » met en danger la capacité des associations à répondre à une demande sociale toujours plus grande. Les associations sont nombreuses à se sentir de plus en plus réduites à un rôle de réparation sociale au détriment de leur mission citoyenne d'accompagnement des jeunes dans leur émancipation. Il s'agit de libérer les énergies associatives en favorisant leur capacité d'initiative.

Le groupe des associations a voté l'avis.

## CFDT

---

Le travail effectué sur le rapport a permis à l'ensemble de la section aménagement durable du territoire d'appréhender les multiples facettes du logement autonome des jeunes, lequel s'inscrit pleinement dans la problématique générale et complexe du logement aujourd'hui en France.

Les maux principaux sont connus : manque de logements disponibles et adaptés dans certaines zones, coût élevé, solvabilité des candidats locataires, qui amènent aux questions de l'urbanisation, des nouveaux modes de vie et des parcours résidentiels entre autres.

La question du logement est étroitement liée à celle de l'emploi et de l'intégration dans la société, ce qui contribue largement aux difficultés à l'accession des jeunes à un logement autonome.

Le rapport, qui dresse un bon état des lieux, a été une étape indispensable dans la maturation de l'avis.

L'avis est centré sur cinq grandes préconisations, déclinées en trentequatre mesures pour améliorer la situation actuelle, que la CFDT partage assez largement.

D'abord, se donner les moyens de mieux connaître les besoins des jeunes, qu'ils soient étudiants, apprentis, stagiaires ou salariés, pour pouvoir mieux y répondre.

Augmenter l'offre de logements pour tous, y compris les jeunes, est indispensable dans les zones tendues. Aussi l'avis propose-t-il d'améliorer la coordination de tous les acteurs sur les territoires concernés et de développer toutes les possibilités. Il n'y a pas une solution, c'est bien la combinaison de constructions nouvelles, de mobilisation de l'existant et sa rénovation, de sécurisation juridique des pratiques comme la colocation... qui permettra de faire face aux besoins.

Cependant, augmenter l'offre de logement ne résoudra rien, ou presque, si nous ne maîtrisons pas d'abord le coût du logement et ne mettons pas en place des systèmes pérennes pour améliorer la solvabilisation des candidats au logement.

- Ce que l'avis dénomme « solvabilisation » regroupe, pour la CFDT, deux notions distinctes qui appellent des réponses différenciées :
- d'une part, la sécurisation des loyers pour les bailleurs. Il est plus que temps de mettre fin aux abus sur le nombre de justificatifs demandés par les bailleurs, qui exposent notamment les jeunes ayant de faibles ressources ;
- d'autre part, la solvabilisation des locataires qui ont peu ou pas de revenus, laquelle relève de la solidarité nationale.

Les préconisations de l'avis visent à couvrir les deux notions, sans les distinguer suffisamment. Certes, l'avis précise que la mise en œuvre de la garantie universelle des risques locatifs pourrait être différenciée dans les secteurs publics et privés, compte-tenu de leurs spécificités, mais il n'en tire pas toutes les conséquences sur la gouvernance, par exemple.

Deux tiers des jeunes qui entrent dans un premier logement autonome, le font dans le parc privé. La moitié des garanties accordées aujourd'hui dans le cadre de la Garantie des risques locatifs (GRL) concerne les jeunes de moins de trente ans.

D'une manière générale pour la CFDT, s'appuyer sur l'existant pour l'élargir peut être une bonne méthode, plutôt que de bâtir un nouveau système *ex-nihilo*.

Il faut aussi repenser l'offre dédiée aux jeunes (Foyer des jeunes travailleurs (FJT), Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS)...) pour mieux l'adapter et redonner de la fluidité au parcours résidentiel.

La CFDT a voté l'avis.

## CFE-CGC

---

Il est clair que le parc de logements ne répond pas de manière satisfaisante à la demande et aux besoins des jeunes.

En effet, les parcours de formation ou la recherche du premier emploi obligent ces jeunes à une mobilité qui n'est pas prise en compte par des dispositifs trop rigides dans l'attribution de logement. La spécificité de leurs demandes, notamment pour des baux courts, n'est pas davantage prise en compte.

Mais encore faut-il bien analyser les besoins pour apporter une réponse adéquate et le groupe CFE-CGC soutient, en ce sens, les préconisations de l'avis.

Pour répondre à cet enjeu, il convient cependant d'appréhender le marché locatif dans sa globalité et de favoriser une plus grande mobilité pour fluidifier l'offre.

Le parc social s'est historiquement construit pour répondre aux besoins des familles. Dès lors, il se compose essentiellement de logements moyens et grands. De plus, pour des raisons de gestion, les petits logements, avec un *turn over* plus important, ont été délaissés.

La réalité du parc social aujourd'hui, ce sont 26,9 % de logements de type 1 ou 2, tout à fait insuffisant pour satisfaire la demande des jeunes.

Il est donc essentiel que la place des jeunes devienne centrale au sein du parc de logements sociaux. Les petits logements ne doivent pas être le monopole du parc locatif privé, d'autant plus que les jeunes, étudiants ou au démarrage de leur vie professionnelle, n'ont pas une situation financière confortable pour la plupart d'entre eux.

Le groupe de la CFE-CGC soutient donc, non seulement, la préconisation d'encadrer et de mieux contrôler les montants de location dans ce secteur, mais également d'imposer aux organismes HLM un pourcentage minimum de « petits logements » par opération (par exemple 40 %) pour rééquilibrer l'écart avec le secteur privé.

Pour ce qui concerne l'amélioration de l'information des jeunes sur le logement social, une journée nationale « Portes ouvertes jeunes et logement social » organisée par les pouvoirs publics et l'Union sociale pour l'habitat (USH), permettrait une information plus ciblée vers ce public.

Toutefois, c'est au niveau des dossiers d'inscription qu'il convient aux organismes de s'adapter. En effet, les jeunes sont sous-représentés dans les fichiers de demandeurs de logements sociaux, parce que les dossiers à remplir leur paraissent trop fastidieux et parce que les demandes sont trop longues à être prises en compte puis traitées. Parce que les jeunes sont dans une logique « d'immédiateté », il est indispensable que le secteur s'adapte aux nouvelles technologies de communication (internet, smartphone) pour que leurs demandes puissent se faire en ligne.

Enfin, la question primordiale que pose le logement des jeunes est sans aucun doute celle de la solvabilité.

Tous les organismes HLM craignent des impayés de loyer et ont donc une réticence à proposer des logements à des jeunes en contrat précaire, sans garant.

À l'origine le dispositif « LOCAPASS » d'Action logement garantissait à l'organisme HLM 18 mois d'impayé pour une durée de 3 ans de location. Les prélèvements successifs opérés par l'État sur Action logement font qu'aujourd'hui, cette garantie est passée à 9 mois pour une période de 18 mois de location.

Il est donc fondamental, pour le groupe CFE-CGC, de redonner les moyens nécessaires à Action logement pour que le mouvement du « 1 % » puisse sécuriser auprès des bailleurs sociaux les jeunes en CDI, CDD, mobilité et contrats précaires. C'est la condition pour rétablir une réelle mixité sociale.

Pour conclure, le groupe de la CFE-CGC a voté cet avis car, s'il est entendu, il devrait permettre d'actionner les leviers nécessaires pour changer le parc privé et public afin qu'il puisse répondre à ce que nous considérons comme un enjeu important de notre société : permettre aux jeunes, comme les générations précédentes, de s'inscrire dans un parcours résidentiel fluide, adossé au parcours professionnel.

## CFTC

---

Le logement des jeunes met en cause deux concepts difficiles à cerner. Il n'y a plus en France, et la CFTC le déplore, de politique de logement digne de ce nom depuis 1995, mais des politiques sectorielles sans cohérence d'ensemble. Ici, l'avis a raison de privilégier l'intercommunalité sauf pour l'Île-de-France. Quant à la jeunesse, elle n'est pas une classe sociale et se trouve par définition être une population éphémère. Les politiques publiques et les investisseurs privés ont du mal à intégrer la récurrence de l'éphémère de génération en génération.

Selon le groupe de la CFTC, la grande difficulté est le cercle vicieux de la problématique : peu de petits logements disponibles, d'où des prix élevés ou bien un habitat indécemment et/ou surpeuplé, d'où une amputation importante des budgets des jeunes sans compter l'inflation des garanties réclamées par les loueurs, d'où une aggravation de la précarisation pécuniaire, alors que c'est parmi les jeunes qu'il y a déjà le plus de précarité : retour à la case départ.

Au problème du « logement des jeunes » l'avis ajoute celui de l'autonomie des jeunes. En fait, sans leurs familles quand elles le peuvent, la précarité des jeunes serait bien pire. Si l'autonomie veut dire en amont une décohabitation avec la famille et une émancipation financière, la solution de remplacement de la famille ne peut être que celle des pouvoirs publics.

Que faire à ce niveau des politiques publiques ? Le groupe de la CFTC pense que trois dualités structurelles se télescopent : en premier lieu la jeunesse est une population en quête d'emploi et, pour ce faire, de formation appropriée. Mais cette dualité « emploi/formation » des jeunes se heurte à des carences de moyens : la précarité pécuniaire et, de ce fait, la quasi impossibilité de cette mobilité qu'impliquent la formation et la recherche d'emploi. Et cette dualité « précarité/besoin de mobilité » se concrétise particulièrement dans les importantes difficultés de logements abordables et rapidement trouvés, et dans celles de l'accès facilité aux transports (la dualité topique « logement/transport »).

Qu'est-ce à dire ? Pour la CFTC, la solution politique et technique ne peut se discerner que dans le dialogue de tous les acteurs par le biais, à grand frais, d'États généraux de la jeunesse. Certes, des mesures ponctuelles multiples et pertinentes peuvent favoriser le logement autonome des jeunes, et le groupe CFTC approuve à cet égard toutes les préconisations de l'avis. Mais, au départ, il ne peut y avoir qu'une réponse globale à la souffrance de l'actuelle jeunesse, avec ensuite, une déclinaison plurielle et décentralisée. Ce n'était pas le sujet de l'avis, limité au logement autonome des jeunes, mais une de ses préconisations rejoint un peu ce souci de globalisation : la création d'un « Conseil d'orientation de la jeunesse » aux larges attributions.

En attendant, le groupe de la CFTC a voté cet excellent avis.

## CGT

---

Les qualités du rapporteur étaient réunies pour produire rapport et avis novateur rythmé de 34 préconisations qu'a votés la CGT. Leur construction résulte de débats approfondis visant l'effectivité d'un des droits fondamentaux : le droit au logement.

Avec pertinence, sont soulignées :

- La porosité des statuts des jeunes : en formation, salarié, en recherche d'emploi ;

- La pénurie globale de logements et l'explosion scandaleuse des loyers, notamment, dans les zones tendues, ainsi que l'insalubrité de certains logements ;
- L'absence de revenus, la précarité de l'emploi et la faiblesse des salaires dans les obstacles à trouver un logement. Outre l'augmentation des salaires, cet avis plaide, à notre sens, pour la création d'une allocation d'autonomie jeune.

Le gouvernement doit être attentif au fait qu'un tiers des jeunes sans domicile fixe relève de l'aide sociale à l'enfance ; constat qui interroge sur les moyens des conseils généraux et des travailleurs sociaux pour accompagner les parcours jusqu'à l'autonomie.

Aux dispositions spécifiques et ciblées en direction des jeunes, l'avis adjoint, à juste titre, la nécessité d'une augmentation globale de l'offre de logements et des ressources pour son financement. Il en est ainsi du rétablissement *a minima* du 1 % logement avec un arrêt des ponctions financières de l'État et de la mobilisation de recettes nouvelles comme l'épargne défiscalisée et des taxes afin d'enrayer la spéculation immobilière et réduire le nombre de logements et bureaux vacants. En Ile de France, 45 millions de m<sup>2</sup> de bureaux vacants ! Nous relevons aussi que la réquisition n'est plus un sujet tabou.

La CGT reste opposée aux exonérations et défiscalisations : résultats limités dans la réponse aux besoins et effets néfastes, comme l'augmentation du prix de vente, des niches fiscales grevant les finances publiques, etc. Recommander leur évaluation au regard de leur efficacité et impact sur les finances publiques est donc judicieux.

La CGT insiste sur quelques préconisations : associer les jeunes à l'évaluation des besoins, adapter l'offre à la diversité des publics (apprentis, étudiants, jeunes en mobilité, jeunes salariés), encadrer les loyers et territorialiser les aides au logement du fait des écarts constatés, le droit au cumul des allocations familiales avec les aides versées aux étudiants, la possibilité de cumul pour deux habitations pour les apprentis, les suppressions du délai de carence et de l'évaluation forfaitaire.

La mise en œuvre d'une garantie universelle des risques locatifs, revendication portée par la CGT, est une avancée. Les conditions d'accès, les risques couverts, l'organisation de son financement et de sa gouvernance font l'objet de préconisations précises que nous partageons.

Cet avis participe à l'exigence de politiques ambitieuses garantissant le droit au logement pour toutes et tous, dont est partie intégrante le droit au logement autonome des jeunes.

## CGT-FO

---

Les difficultés rencontrées par les jeunes en matière de logement entravent leurs parcours de formation, ainsi que l'accès à l'emploi dans le contexte d'une montée du chômage, de précarité de l'emploi, de déstabilisation du marché du travail et du droit social. S'ajoute l'héritage d'un désengagement financier de l'État sans précédent.

Force ouvrière s'est engagée en faveur des mesures pour améliorer l'accès des jeunes au logement, notamment lors de la négociation de l'accord national interprofessionnel du 29 avril 2011.

Le gouvernement a fait du logement une priorité de l'action publique et a fixé des objectifs quantitatifs ambitieux.

L'avis du CESE tient compte des adaptations nécessaires pour intégrer dans ses objectifs l'accès à un logement autonome des jeunes.

À la grande diversité des statuts des jeunes, il est nécessaire d'adapter la production de logements sociaux avec de nouvelles normes régissant la souslocation, la disponibilité des garanties et le montant de taux d'efforts.

L'avis du CESE prend en compte cette diversité en préconisant des mesures qui vont dans le sens de la reconnaissance des parcours atypiques des jeunes.

Les moyens pour assurer la mobilité font également partie des spécificités à prendre en compte afin de faciliter l'accès au logement et à l'emploi.

Pour autant, Force ouvrière rappelle que l'accompagnement et le soutien à la mobilité pour favoriser l'accès à l'emploi doivent respecter le principe socle du mouvement du 1 %, à savoir la complète dissociation entre le contrat de travail et le contrat de bail.

La solidarité financière familiale, trop souvent indispensable, est souvent aussi impossible pour les familles les plus modestes générant des situations dramatiques de sans-abri, en cas de décohabitation. Si la notion de taux d'efforts exigés pour entrer dans un logement doit pouvoir inclure les aides familiales, il est également nécessaire de prévoir des solutions pour ceux qui ne peuvent pas en bénéficier.

Pour FO, la prise en compte des difficultés que rencontrent les jeunes en matière de solvabilité doit contribuer non seulement à l'insertion sociale durable des jeunes, mais aussi à s'inscrire dans la garantie du droit au logement, qui est de la responsabilité de l'État.

En conclusion, pour Force ouvrière, le logement est un droit essentiel, il est un enjeu déterminant de justice sociale et d'égalité. Il ne saurait être l'objet de seules considérations marchandes. La politique du logement doit continuer à relever de la compétence nationale.

Les mesures préconisées par l'avis peuvent contribuer à mettre fin à la discrimination dans l'accès au logement dont les jeunes sont souvent victimes. Aussi le groupe FO a-t-il voté positivement.

## Coopération

---

La majeure partie des jeunes éprouvent aujourd'hui de réelles difficultés pour se loger et ce, quelle que soit leur situation : étudiants, apprentis, stagiaires, en alternance, salariés, chômeurs.

La situation des jeunes est ainsi très préoccupante. Les jeunes quittent de plus en plus tard le domicile de leurs parents, leur taux d'effort est très élevé, la qualité de leur logement est souvent médiocre et le nombre de solutions adaptées comme les logements foyers est insuffisant.

Les jeunes sont victimes d'un « angle mort » des politiques du logement et, par voie de conséquence, le logement des jeunes apparaît comme un domaine où l'inégalité entre ceux qui bénéficient de la solidarité familiale et les autres, doit interpeller très fortement notre modèle d'égalité républicaine.

C'est pourquoi, l'avis s'attache à apporter une réponse globale indispensable pour relever ce qui est devenu un véritable défi, permettre aux jeunes de notre pays de se loger dans la dignité.

Parmi les préconisations de l'avis, le groupe de la coopération souhaite s'arrêter sur trois axes qui lui semblent particulièrement nécessaires au développement du logement autonome des jeunes.

En premier lieu, il est indispensable de mieux connaître les besoins des jeunes. En effet, nous avons constaté la faiblesse des informations disponibles en ce qui concerne les logements des jeunes. Or, les jeunes ont des caractéristiques propres : ils sont plus mobiles, ils ont des ressources souvent limitées, leurs besoins peuvent être spécifiques, par exemple, les jeunes en alternance peuvent avoir besoin de deux logements, l'un sur le lieu de leur formation, l'autre près de l'entreprise qui les emploie. C'est pourquoi, une connaissance fine et territorialisée de leurs besoins est un préalable à toute action.

Ensuite, pour développer une politique de logement adaptée aux besoins des jeunes, il nous semble primordial de prévoir un chef de file qui assurera la coordination des actions au niveau local. Cela devrait sortir le logement des jeunes de « l'angle mort » des politiques du logement et assurer la mise en œuvre concrète des intentions de l'ensemble des acteurs. Ce chef de file pourra ainsi, en pratique, veiller au renforcement de la part des T1 et T2 dans le parc Hlm.

Le groupe de la coopération souhaite aussi mettre l'accent sur la nécessité d'œuvrer pour en finir avec les abus dont les jeunes sont victimes, que ce soit à travers les agences de liste, les pièces justificatives abusives, les logements insalubres ou encore les abus liés à la location des meublés.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

## Entreprises

---

Toutes les populations sont concernées par les problèmes afférents au logement. Plus spécifiquement, nous abordons dans cet avis, l'accès difficile pour les jeunes, au logement autonome.

Nous remercions la rapporteure d'avoir bien intégré cette problématique pour l'ensemble des jeunes concernés, qu'ils soient étudiants, stagiaires, apprentis, salariés sous différents contrats.

Il existe de fortes disparités territoriales quant à l'offre et à la demande de logements répondant aux besoins. Il n'est pas opportun d'opposer zones tendues urbaines, villes moyennes et territoires ruraux. Les problèmes rencontrés sont différents, les réponses le sont aussi.

Cependant, en général, nous constatons une inadéquation entre l'évolution du parc immobilier et les besoins en logement de cette tranche d'âge.

Une véritable analyse des logements nécessaires doit être conduite, ce qui permettrait de mieux orienter les politiques publiques.

Il est primordial d'analyser le coût du logement : le coût du foncier, le coût de la construction, l'évaluation des normes, et leurs possibles évolutions. À cet égard, il serait utile d'observer attentivement ce qui a pu être réalisé dans certains pays de la Communauté européenne.

En ce qui concerne le monde étudiant, les parcs dédiés offrent des logements en nombre nettement insuffisant. Il serait souhaitable, en outre, de consolider les « CROUS » comme opérateur du logement étudiant.

L'effort effectué sur la rénovation urbaine doit être poursuivi et accentué, de même que la rénovation dans les bourgs ruraux, pour répondre au logement des apprentis, des stagiaires, des salariés y compris saisonniers.

« Formation - Emploi – Logement » se déclinent de toutes les façons et on constate fréquemment que l'accès à un logement est le préalable pour répondre à une embauche, débouchant sur un emploi qualifiant.

Pour sécuriser tant les bailleurs que les locataires, il nous semble qu'il faille agir plus particulièrement sur les points suivants :

- Mieux adapter le cadre juridique aux situations diverses rencontrées : colocation, gestions polyvalentes, (conséquence des différents statuts des jeunes et de leur mobilité) ;
- Améliorer la solvabilisation ;
- Apporter des solutions aux problèmes rencontrés au moment de la mise en place du cautionnement, qui est une phase critique pour les jeunes.

En ce qui concerne les aides allouées, aides au logement, à la pierre, à la personne, nous estimons que, quelles que soient les décisions prises, le montant des dépenses publiques doit rester constant en cette période de nécessaire rigueur budgétaire.

Pour mieux répondre aux exigences de ce dossier « logement autonome des jeunes », doivent être coordonnés, d'une part, les actions des divers acteurs locaux, et, d'autre part, l'ensemble des dispositifs, politiques, financiers, fiscaux.

Le groupe des entreprises a voté l'avis.

## Environnement et nature

---

En France, la crise du logement a des répercussions sociales et économiques lourdes. L'accès au logement est devenu très difficile pour les revenus moyens, voire impossible pour les plus démunis et les très petits revenus. Dans ce contexte, les jeunes sont parmi les plus exposés et le CESE a vu juste en se saisissant de ce sujet aux ramifications multiples.

Notre groupe a tenu à mettre en exergue trois axes de cet avis, qui lui tiennent particulièrement à cœur.

Le premier : nous soutenons le principe de construction dans les zones tendues en recherchant une baisse des coûts de la construction, sans remise en cause de la qualité du bâti. Les évolutions collatérales que cela entraîne sont à prendre en compte et à encourager, nous pensons à la déspecialisation des logements, à l'habitat partagé ou encore à de nouvelles formes de colocation.

Le deuxième axe : construire ne peut, en effet, être une réponse suffisante à la crise du logement. La priorité doit être à la mobilisation de l'existant, en le rénovant pour l'ensemble de la population et en l'adaptant notamment aux besoins actuels des jeunes, par exemple en travaillant à la possibilité de faire bénéficier des quartiers entiers de services de mobilité attractifs.

Comme notre groupe l'a déjà affirmé à l'occasion de l'avis sur le PNRU, cette rénovation urbaine ne peut se faire sans la prise en compte de la réduction des consommations d'énergie et dans cet esprit, notre groupe soutient avec force la préconisation liée à la lutte contre la précarité énergétique. Cet avis est l'occasion de relayer, à nouveau, l'importance de la performance énergétique dans les critères de décence des logements.

Dernière idée phare : la mobilisation de l'existant comme les constructions nouvelles, doit s'inscrire dans des politiques urbaines cohérentes, articulant notamment logement, lieu de travail, mixité, transport, tout en luttant contre l'artificialisation des sols.

Il est temps de rompre une bonne fois pour toutes, comme nous l'avions rappelé à l'occasion de l'avis sur le SNIT, avec des politiques d'aménagement du territoire qui entraînent étalement urbain, projets d'infrastructures destructeurs, inadaptabilité des territoires à l'augmentation du prix de l'énergie. À cet égard, nous reprenons à notre compte la préconisation de l'avis sur la mise en œuvre active par les collectivités d'une politique de densification intelligente de l'habitat, qui va de pair avec une généralisation de cette approche dans les documents d'urbanisme.

Merci à la rapporteure pour la lucidité avec laquelle elle a traité cette question et la richesse des échanges. Notre groupe a voté favorablement cet avis.

## Mutualité

---

« L'insertion des jeunes est un enjeu de première importance pour l'avenir » ainsi que l'a déclaré le Premier ministre lors de la conférence nationale de lutte contre la pauvreté qui s'est tenue les 10 et 11 décembre derniers au Conseil économique, social et environnemental.

L'insertion des jeunes, souvent confrontés à un parcours chaotique, est autant à caractère social que professionnel et passe inévitablement par l'accès au logement.

Or, les rigidités actuelles du système pour accéder à un logement ne correspondent pas à ces parcours faits d'expérimentations successives tant professionnelles que personnelles.

Le groupe de la mutualité souligne l'importance de cet avis au regard de ses enjeux ainsi que la pertinence de ses propositions qui reposent sur un constat partagé.

La mutualité intervient dans tous les domaines ayant une incidence sur la santé, qu'il s'agisse d'environnement et de logement, d'emploi ou de qualité de l'offre de soins. C'est à ce titre que des acteurs mutualistes ont développé des établissements et services dédiés aux jeunes et plus particulièrement : une maison des adolescents, 11 résidences jeunes, 2 résidences pour étudiants et 2 Comités locaux pour le logement et l'autonomie des jeunes (CLLAJ). Ces établissements proposent une offre de soins et de services adaptés aux besoins spécifiques des jeunes et de leurs familles, ainsi qu'une palette de logements transitoires afin de favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

Le groupe de la mutualité partage ainsi la nécessité de soutenir les associations et mutuelles inscrites dans le mouvement des Foyers de Jeunes Travailleurs et mettant en œuvre des démarches d'accompagnement : elles doivent pouvoir disposer d'un financement suffisant pour leurs dépenses d'encadrement socio-éducatif.

Les préconisations de l'avis rejoignent celles des acteurs de terrain mutualistes. La première étape consiste, en effet, à quantifier et qualifier les besoins en logements des jeunes. La diversité des situations nécessite une diversité d'offre.

Enfin, les mesures proposées pour améliorer l'efficacité des aides aux logements, en particulier l'octroi d'une APL partagée sur deux logements pour les jeunes en alternance ou le versement de l'APL sans délai de carence, sont des mesures de bon sens qu'il faudrait pouvoir rapidement mettre en place.

Toutes ces mesures ne seront efficaces que si, parallèlement, l'offre de logement est suffisante, en particulier dans les zones tendues, et qu'elle correspond aux besoins exprimés par l'ensemble de la population.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

---

Notre groupe se félicite que le CESE se soit saisi une fois de plus au cours de la mandature d'un sujet sur les jeunes et il nous semble que ce volet logement vient compléter opportunément les précédents travaux de notre assemblée. Nous tenons également à souligner le bon déroulement des travaux en section et l'ouverture des membres au cours des réflexions menées qui démontre bien tout l'intérêt, selon nous, de cette représentation intergénérationnelle.

La question de l'accès au logement autonome pour les jeunes est importante à plusieurs égards. L'accès à un logement indépendant conditionne la mobilité, l'accès à l'emploi ou encore le choix de formation. Il ne s'agit donc pas uniquement de confort, même si nous pensons que la recherche d'autonomie est déjà un objectif valable en soi, il s'agit de faire en sorte que le logement ne soit plus une cause de renoncement à certaines opportunités ou aspirations.

Nous approuvons fortement le choix qui a été fait de ne pas aller uniquement vers des politiques spécifiques, mais, au contraire, de bien envisager la question de l'accès au logement des jeunes comme partie intégrante de la problématique plus large de la crise du logement ; en effet, nous sommes convaincus que l'examen des conditions d'accès des jeunes au logement constitue un bon aiguillon pour avoir une analyse critique des politiques publiques du logement. Tout au long des travaux de cette première moitié de mandature, notre groupe a eu à cœur de rappeler que les jeunes ne demandent pas de politiques spécifiques ou de privilèges, ils souhaitent pouvoir accéder au droit commun et être impliqués dans l'élaboration des politiques. Les interventions de cet après-midi, tant de la ministre que des conseillers du CESE, rejoignent nos préoccupations et nous nous en réjouissons. Le CESE fait sienne la phrase de Léo Lagrange « *Aux jeunes il ne faut pas tracer un seul chemin, il faut leur ouvrir toutes les routes* ».

Alors que le Président de la République présente aujourd'hui ses vœux à la jeunesse, notre groupe rappelle au gouvernement ses engagements en faveur de la jeunesse et l'invite à mettre en œuvre rapidement les mesures proposées dans l'avis, et à aller plus loin sur deux points qui n'ont pas fait l'objet d'un consensus en section.

Nous pensons que la densification urbaine est un impératif pour des raisons aussi bien environnementales qu'économiques. Il ne s'agit pas, bien entendu, de reconstruire d'horribles barres d'immeubles, mais de re-privilégier l'habitat collectif, de réduire les temps de transports, en particulier, individuels, de limiter les consommations d'énergie, mais également de renforcer les liens sociaux.

Il nous semble que l'avis est également resté trop frileux sur les mobilités dans le parc social. La section n'a pas souhaité remettre en cause le principe du droit au maintien pour les locataires et est parvenue à une position de compromis visant au développement de dispositifs incitatifs. Dans un contexte de pénurie globale de logements sociaux, l'incitation

nous paraît insuffisante pour mobiliser les bailleurs sociaux, il faut tendre vers une pratique beaucoup plus systématique de la mobilité afin de refluidifier les parcours résidentiels et de favoriser l'accès des jeunes au parc social.

En dépit de ces deux réserves, notre groupe a bien entendu voté en faveur de l'avis.

## Outre-mer

---

La crise du logement touche durablement les jeunes, c'est particulièrement vrai en Outre-mer où les taux de chômage des jeunes sont dramatiquement élevés, en moyenne supérieurs à 40 % et avoisinant les 60 % sur certains territoires. Au total, nous constatons un déficit de près de 100 000 logements sur l'ensemble de l'Outre-mer. Ce déficit est particulièrement préjudiciable pour notre jeunesse car il constitue un véritable frein à la réussite de leurs études et à l'accès à l'emploi.

Le groupe de l'Outre-mer apprécie que l'avis ait mis en lumière cette réalité en rappelant les spécificités des réponses apportées par les pouvoirs publics.

Il en va ainsi des dotations de l'État, principalement alimentées par la ligne budgétaire unique avec un financement pluriannuel, fongible et directement piloté par le ministère des Outre-mer. Il faut insister sur le fait que, si cette dotation, en hausse depuis 2007, est essentielle pour le financement du locatif social et très social, les crédits demeurent insuffisants au regard des besoins. Le groupe partage la recommandation formulée dans l'avis visant à renforcer cette ligne budgétaire unique.

De même, la défiscalisation du logement social constitue un deuxième instrument majeur de financement. Ce mécanisme a permis aux bailleurs sociaux de bénéficier d'une rétrocession à plus de 70 % de l'aide fiscale et a contribué à une baisse du prix des loyers et à un doublement des logements sociaux mis en chantier entre 2006 et 2012.

Ces deux dispositifs, primordiaux et complémentaires, doivent être renforcés afin que la situation difficile que connaissent les territoires ultramarins ne devienne pas catastrophique. Au-delà et à plus long terme, une nécessaire réflexion globale est à mener sur la place du logement des jeunes dans les politiques locales de l'habitat.

L'avis avance des propositions qui permettraient de contribuer à ce que ces réflexions débouchent sur des politiques concrètes et efficaces, avec une adaptation intelligente au niveau local.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

---

**M. Hochart** : « Au début des années 70, la France résorbe ses bidonvilles où ont vécu des dizaines de milliers de personnes. L'emblématique bidonville de Nanterre est rasé en 1974.

Des logements sociaux, mais aussi des logements, théoriquement provisoires, sont créés pour assurer le relogement des populations qui y résident.

Le Doyen de notre précédente mandature, M. Philippe Dechartre, en fut l'un des grands artisans.

Aujourd'hui, 40 ans après, c'est le retour des bidonvilles. Sous réserve de vouloir y prêter attention, chacun pourra le constater, en région parisienne le long des autoroutes (A1/A3 ou A6a).

L'habitat précaire se développe autant dans les territoires urbains que ruraux : caravanes, logement sous tente, y compris l'hiver, camionnette ou voiture-maison se multiplient chez les jeunes, autant actifs qu'étudiants. La précarité se développe ; le nombre de sans-abris jeunes explose.

La généralisation des stages non-rémunérés pour les étudiants, le taux de chômage chez les jeunes actifs, réduisent drastiquement la capacité financière des moins riches à une période où les loyers croissent en permanence.

Même l'accès aux minima sociaux, aujourd'hui accordés aux jeunes avant d'avoir un emploi, ne permet pas de combler ces augmentations. Dans certaines agglomérations, le loyer des très petits logements tient du scandale.

À ce titre, j'estime que l'association « Droit au logement » devrait être reconnue d'utilité publique, et l'association « Jeudi noir » obtenir un statut de lanceur d'alerte.

La politique du logement de ces deux dernières décennies ainsi que le soulignait l'avis du CESE sur la loi DALO qu'a porté Henri Feltz, rapporteur en 2010, a favorisé le logement des couches sociales moyennes, au travers des lois Scellier, de Robien et Borloo.

Aujourd'hui, on doit s'interroger sur l'opportunité du maintien des aides fiscales développées dans ces cadres et réorienter d'urgence ces 14 milliards d'euros pour une aide à la pierre ciblée vers des logements à loyers modérés.

Les jeunes travailleurs et étudiants ne sont pas un milieu homogène tant s'en faut ; cependant, pour une grande partie, ils sont moins riches que leurs aînés et doivent bénéficier des logements existants et à venir, et ce, au plus près de leurs lieux d'activité, y compris dans les centres-villes.

Cet avis émet des préconisations auxquelles j'adhère.

Je voudrais particulièrement insister sur cinq points de l'avis :

- l'importance de renforcer les dispositions introduites par l'article 55 de la loi SRU (passer de 20 à 25 % de logement social, et quintupler les pénalités) ;
- la nécessité d'améliorer les offres d'hébergement d'urgence ;
- la nécessité de multiplier les foyers de jeunes travailleurs et les cités universitaires ;
- la nécessité de lutter sans merci contre les abus : niveau de loyer, marchands de listes, quantité de garanties exigées, escroqueries sur internet ;
- le besoin d'un cadre juridique spécifique pour la colocation, enjeu pour les jeunes, mais aussi très certainement bientôt, pour une part non négligeable des retraités.

Je pense cependant que certaines préconisations auraient pu être encore plus volontaristes, et l'avis plus catégorique dans son expression.

Enfin, et c'est malheureusement absent de l'avis, j'estime que le système de calcul des loyers doit être revu. Pour améliorer l'accès des jeunes aux logements sociaux, il doit être en fonction des revenus et non en fonction d'une division arithmétique des besoins, des logeurs.

Quelle est la société que peut bien imaginer construire notre pays, si d'une part, elle ne se décide pas à permettre à chacun d'avoir un toit, et si d'autre part, elle ne met pas ses jeunes au cœur de ses activités sociales, économiques et culturelles ?

Quelles que soient les réserves que j'ai pu formuler, je voterai cet avis ».

**M. Aschieri** : « La question du logement des jeunes est une question clé pour que ceux-ci puissent accéder à l'autonomie qui leur est indispensable, étudier, construire des projets, s'insérer pleinement dans l'emploi et dans la société. L'avis sur la mobilité des jeunes et celui sur le premier cycle de l'enseignement supérieur, à partir de points de vue particuliers, avaient déjà pointé son importance.

Je me félicite que le présent avis traite la question dans toutes ses dimensions.

Une de ses grandes qualités est bien d'articuler la problématique du logement des jeunes avec la question plus générale du logement social dans notre pays : ses propositions portent non seulement sur des solutions diversifiées pour les jeunes mais en même temps sur l'extension et l'amélioration du logement social et cela me semble particulièrement positif. Il a aussi, selon moi, le mérite d'allier des propositions ambitieuses, nécessitant des financements importants et une action à moyen ou long terme, et d'autres qui visent à des améliorations immédiates, ne serait-ce qu'en donnant un cadre réglementaire ou législatif à des pratiques qui se répandent de plus en plus.

Je voudrais simplement ajouter deux idées. D'abord, s'il y a bien un problème général de logement des jeunes, il n'a pas le même degré d'intensité et d'urgence pour tous : il me semble indispensable de traiter en urgence la situation des jeunes les plus défavorisés, ceux frappés par la pauvreté et la précarité économique, qu'ils soient étudiants, en formation, jeunes travailleurs ou sans emploi, sans oublier ces jeunes, souvent mineurs isolés, parfois étrangers qui, chaque soir, recherchent un hébergement d'urgence. L'avis en traite mais je tenais à mettre l'accent sur eux.

Ensuite, l'impérieuse nécessité de politiques publiques déterminées, cohérentes et coordonnées, s'appuyant sur des services publics dédiés : là encore, cette idée me semble traverser le texte de l'avis mais je pense indispensable de le dire explicitement.

Vous l'aurez compris, je voterai cet avis et j'ai le sentiment que notre assemblée, en l'adoptant, aura - avec lui mais aussi avec ceux sur l'emploi des jeunes, sur les droits sociaux, sur la mobilité, sur l'école et sur l'enseignement supérieur - produit ces derniers mois un ensemble de textes qui marquent l'importance qu'elle accorde à notre jeunesse et à son avenir ».

## UNAF

---

Ce thème extrêmement complexe du logement autonome des jeunes est au centre des préoccupations, tant des familles que des jeunes. Le groupe de l'UNAF, au regard de ce constat, apprécie le travail conduit par la rapporteure en collaboration constante avec la section.

Il souhaite mettre l'accent sur trois aspects essentiels.

Le concept d'« autonomie » est en lui-même porteur d'ambiguïté ; car il a deux dimensions non exclusives mais au contraire complémentaires : l'autonomie « physique », l'autonomie financière. Les deux alternent selon les âges et les « statuts » de la jeunesse pour se rejoindre en fin de parcours, lors de l'entrée dans la vie adulte. Cette prise d'autonomie progressive est de la responsabilité première de chaque famille. Elle passe en priorité par l'accès à un logement autonome.

L'avis le montre bien dans ses préconisations 19 et 20. Elles mettent l'accent sur la nécessité, sinon d'amplifier, du moins de maintenir l'édifice de la politique familiale tout au long du parcours des jeunes, jusqu'à 18 ou 20 ans, en particulier en ce qui concerne le dispositif actuel des APL et de leur évolution.

Il apparaît que l'avis est, de fait, un avis sur la politique du logement ; en effet, l'accès à un logement autonome pour les jeunes est inséparable de la fluidité du parcours résidentiel dans tous les points du territoire. Cette « fluidité » est loin d'être acquise.

Ainsi, le logement autonome des jeunes passe effectivement par une ambitieuse politique du logement, dotée d'abord de moyens publics renforcés. Au même titre que l'éducation, la justice et la sécurité, la politique du logement aurait dû être « sécurisée ». En effet, l'objectif de rapprocher tous les jeunes, non seulement étudiants, mais bien sûr, salariés, apprentis, alternants de zones rurales, périurbaines, urbaines, de leur lieu de travail et d'études doit être non seulement un objectif de droit commun mais aussi une priorité.

Pourtant, les situations territoriales sont très différentes. Les politiques d'aménagement, d'urbanisme, la régulation du marché foncier, immobilier (en propriété et en locatif) ne peuvent être et ne sont pas les mêmes à Paris et à Bapaume. Cette territorialisation des politiques du logement, comme préconisée dans l'avis, notamment des aides aux familles et aux jeunes, constitue à nos yeux l'un des points fondamentaux de cet avis. Le groupe de l'UNAF approuve cette orientation.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

---

Pour l'UNSA, la politique du logement des jeunes est un des éléments clés dans leur prise d'autonomie. Néanmoins, elle relève d'une problématique plus globale qui impacte tous les citoyens.

Bien que nous considérons que les jeunes ont une aspiration commune à l'autonomie, il faut relever qu'il n'existe pas une jeunesse, mais bien des jeunes différents et inégaux. Effectivement, durant cette période de la vie, les parcours sont multiples, se divisant en de nombreuses catégories (apprentis, étudiants, en formation professionnelle en alternance ou non, en insertion, en couple avec ou sans enfant, travailleurs ou chômeurs...). À cela, s'ajoute des disparités territoriales qui peuvent accentuer fortement les difficultés des jeunes.

Comme le note le rapport du CESE, les jeunes adultes de notre pays tardent à se séparer du domicile familial. Mais il y a plus inquiétant, puisque selon l'INSEE, sept années après leur entrée sur le marché du travail, 10 % des filles et 25 % des garçons habitent encore chez leurs parents alors que plus de 50 % d'entre eux souhaitent s'installer dans un logement autonome dès que possible. L'allongement de la durée des études, un faible parc locatif adapté aux besoins de cette population, des loyers élevés ou encore la précarité de l'emploi associée à des revenus insuffisants, expliquent en grande partie ces chiffres.

À ce titre, l'UNSA soutient les préconisations du CESE. Celles-ci répondent en grande partie à l'ensemble des problématiques posées.

En effet, elles permettent d'aller vers plus d'égalité en soutenant par exemple, les mesures d'encadrements des loyers, entrées en vigueur à l'été 2012, couplées à l'amélioration des aides au logement. Pour l'UNSA, l'universalité de la couverture des risques locatifs, annoncée par le Premier ministre, doit être mise en place dans les meilleurs délais afin de répondre à la sécurisation des bailleurs en matière d'impayés et permettre à tout jeune d'optimiser son accès à un logement. L'UNSA restera vigilante quant à la mise en œuvre effective de cette couverture.

Pour nous, la coordination de la politique du logement au plus près des territoires, est essentielle. Ainsi, l'UNSA propose que la création des comités locaux pour le logement autonome des jeunes, soit rendue obligatoire sous la responsabilité d'une collectivité territoriale de rattachement. Comme le préconise le CESE, ces comités doivent évaluer les besoins spécifiques des jeunes en matière de logement. Pour se faire, ils doivent y associer l'ensemble des opérateurs du logement, les organisations de jeunesse, les partenaires sociaux et les associations d'éducation populaire. Pour l'UNSA, les résultats de ces travaux devront être intégrés dans les programmes locaux de l'habitat.

De plus, comme le préconise le CESE, il est nécessaire d'améliorer l'accès des apprentis au logement. C'est pourquoi, l'UNSA revendique la mise en place d'un contrat unique d'alternance, qui, au-delà de sécuriser l'apprenti sur l'emploi, ouvre des droits nouveaux, notamment en matière d'accès au logement.

De la même manière, l'UNSA souhaite mettre en lumière, d'une part, la préconisation visant au développement de l'intermédiation locative sur une partie réservée du parc HLM à destination des jeunes, d'autre part, celle qui vise à redonner des capacités d'intervention à Action logement pour lui permettre d'élargir aux non-CDI, l'accès à ses logements.

Afin de faciliter l'accès à l'information, l'UNSA est favorable à la création d'un guichet unique physique, accompagné d'un portail Internet, dont l'objectif serait de répertorier et d'apporter toutes les informations nécessaires relatives au logement.

La mise en place d'une politique cohérente, portant sur tous les éléments relatifs au logement des jeunes est nécessaire. Elle leur permettra, quelle que soit leur situation sociale et géographique, d'y accéder et ainsi favoriser leur autonomie.

C'est pour toutes ces raisons que l'UNSA a donné un avis positif sur cet avis.

# Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

présenté par Claire Guichet, rapporteure

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Nombre de votants | 168 |
| Ont voté pour     | 151 |
| Ont voté contre   | 10  |
| Se sont abstenus  | 7   |

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 151

|                     |  |
|---------------------|--|
| <i>Agriculture</i>  | M. Barrau, Mmes Beliard, Bernard, Bonneau, Dutoit, M. Giroud, Mmes Henry, Lambert, MM. Lefebvre, Lemétayer, Pelhate, Roustan, Mmes Serres, Sinay.  |
| <i>Artisanat</i>    | M. Crouzet, Mme Foucher, MM. Griset, Lardin, Liébus, Martin.   |
| <i>Associations</i> | Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Gratacos, M. Leclercq, Mme Prado.  |
| <i>CFDT</i>         | M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, M. Duchemin, Mme Hénon, M. Honoré, Mme Houbairi, MM. Jamme, Le Clézio, Legrain, Mme Nathan, M. Nau, Mme Prévost, M. Quarez.   |
| <i>CFE-CGC</i>      | Mmes Couturier, Couvert, MM. Dos Santos, Lamy, Mme Weber.  |
| <i>CFTC</i>         | M. Coquillion, Mme Courtoux, MM. Ibal, Louis, Mmes Parle, Simon.   |
| <i>CGT</i>          | Mmes Crosemarie, Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Lepaon, Marie, Prada, Rozet, Teskouk, Mme Vagner.   |
| <i>CGT-FO</i>       | Mme Baltazar, MM. Bellanca, Bernus, Chorin, Mme Fauvel, MM. Hotte, Lardy, Mme Millan, M. Nedzyski, Mme Nicoletta, MM. Peres, Porte, Mme Thomas, M. Veyrier.  |
| <i>Coopération</i>  | Mme de L'Estoire, M. Lenancker, Mme Roudil.  |
| <i>Entreprises</i>  | M. Bailly, Mme Bel, M. Bernardin, Mmes Castera, Duhamel, Duprez, Frisch, MM. Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Mme PrévotMadère, MM. Roger-Vasselín, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain. |

|   |  |
|---|--|
| <i>Environnement et nature</i>                            | MM. Beall, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guerin, Mmes Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlovet.                        |
| <i>Mutualité</i>  | MM. Andreck, Davant, Mme Vion.   |
| <i>organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i> | M. Dulin, Mme Guichet, M. Prévost.   |
| <i>Outre-mer</i>  | MM. Arnell, Grignon, Ledee, Omarjee, Osénat, Mme Romouli Zouhair.  |
| <i>Personnalités qualifiées</i>                           | MM. Aschieri, Bailly, Mmes Brishoual, Brunet, M. Etienne, Mme Flessel-Colovic, M. Fremont, Mmes Gibault, Gard, Graz, MM. Guirkingier, Hochart, Jouzel, Kirsch, Le Bris, Mme Meyer. |
| <i>UNAF</i>   | Mme Basset, MM. Damien, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguerie.  |
| <i>UNSA</i>   | Mme Dupuis, MM. Grosset-Brauer, Rougier.   |

Ont voté contre : 10

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <i>Personnalités qualifiées</i> | Mme Ballaloud, MM. Bernasconi, Corne, Mmes Dussaussois, de Kerviler, M. Lucas, Mmes de Menthon, du Roscoät, MM. Santini, Terzian. |
|---------------------------------|---|

Se sont abstenus : 7

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <i>Personnalités qualifiées</i> | M. Baudin, Mme Cayet, MM. Gall, Geveaux, Martin, Richard, de Russé. |
|---------------------------------|---|

# Annexes

## Annexe n° 1 : composition de la section de l'aménagement durable des territoires

---

✓ **Président** : Jean-Alain MARIOTTI

✓ **Vice présidents** : Pierre-Jean ROZET et Paul de VIGUERIE

### **Agriculture**

✓ Josiane BÉLIARD

✓ Silvie SINAY

### **Artisanat**

✓ Jean LARDIN

✓ Pierre MARTIN

### **Associations**

✓ Jean-Marc ROIRANT

### **CFDT**

✓ Bruno DUCHEMIN

✓ Michèle NATHAN

### **CFE-CGC**

✓ Régis DOS SANTOS

### **CFTC**

✓ Bernard IBAL

### **CGT**

✓ Jacqueline DONEDDU

✓ Pierre-Jean ROZET

### **CGT-FO**

✓ Joseph BELLANCA

✓ Brigitte PERROT

**Coopération**

✓ Isabelle ROUDIL

**Entreprises**

✓ Eveline DUHAMEL

✓ André MARCON

✓ Jean-Alain MARIOTTI

**Environnement et nature**

✓ Sébastien GENEST

**Mutualité**

✓ Jean-Pierre DAVANT

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Claire GUICHET

**Outre-mer**

✓ Marcel OSÉNAT

**Personnalités qualifiées**

✓ Jean-Paul BAILLY

✓ Danièle DUSSAUSSOIS

✓ Jean-Marie GEVEAUX

✓ Dominique RICHARD

✓ Guillaume DE RUSSÉ

**UNAF**

✓ Paul de VIGUERIE

**UNSA**

✓ Christine DUPUIS

**Personnalités associés**

✓ Antoine BREINING

✓ Agnès CLARET DE FLEURIEU

✓ Alain DESTREM

✓ Albert GIBELLO

✓ Olivier MAREMBAUD

✓ Gilbert MEYER

✓ Yannick TEXIER

✓ Pierre TOUCHARD

## Annexe n° 2 : liste des personnalités entendues

---

En vue de parfaire son information, la section a entendu :

- ✓ **Mme Cécile Duflot**  
*ministre de l'Égalité des territoires et du logement ;*
- ✓ **M. Thierry Bert**  
*délégué général de l'Union sociale pour l'habitat (USH), et Mme Dominique Dujols, directrice des relations institutionnelles et du partenariat ;*
- ✓ **Mme Muriel Boulmier**  
*directrice générale du groupe CILIOPEE, à l'origine du programme « Apprentoît » ;*
- ✓ **M. Fabien Brosset**  
*trésorier du Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC) ;*
- ✓ **M. Manuel Domergue**  
*porte-parole du collectif « Jeudi noir » ;*
- ✓ **M. Jean-Claude Driant**  
*professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris ;*
- ✓ **Mme Nadine Dussert**  
*directrice générale de l'Union nationale pour l'habitat des jeunes, et M. Florian Maillebauu, délégué à l'habitat ;*
- ✓ **Mme Sarah Leclerc-Croci**  
*présidente de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC) ;*
- ✓ **MM. François Ménard et Bernard Vallet**  
*responsables de projets, au Plan urbanisme construction architecture (PUCA) du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement ;*
- ✓ **M. Jean-François Payelle**  
*président de la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI), et M. Jean-Michel Mangeot, délégué général.*  

Une table ronde sur le logement étudiant a été organisée avec la participation de :
- ✓ **Mme Anne Fraïsse**  
*vice-présidente de la Conférence des présidents d'université (CPU), présidente de l'Université Paul Valéry - Montpellier III ;*
- ✓ **M. Alexandre Aumis**  
*sous-directeur de la contractualisation et de l'immobilier au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) ;*
- ✓ **M. Sébastien Chaillou**  
*trésorier de l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) ;*
- ✓ **Mme Marie Pilière**  
*vice-présidente en charge des affaires sociales de la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) ;*
- ✓ **M. Nicolas Delesque**  
*président de l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV).*

Une table ronde a également été organisée avec des représentants des collectivités locales :

✓ **M. Claudy Lebreton**

*président de l'Assemblée des départements de France (ADF), président du Conseil général des Côtes d'Armor ;*

✓ **Mme Emmanuelle Cosse**

*présidente de la Commission Logement de l'Assemblée des régions de France (ARF), vice-présidente du Conseil régional d'Île-de-France ;*

✓ **M. Michel Heinrich**

*député-maire d'Épinal, représentant la Fédération des villes moyennes (FVM).*

La rapporteure s'est entretenue en particulier avec :

✓ **M. Bruno Arbouet**

*directeur général d'ADOMA, et Mme Nathalie Chomette, directrice de l'exploitation ;*

✓ **M. Patrick Blanc**

*directeur général adjoint en charge du développement du groupe et de l'organisation du Groupe SNI ;*

✓ **M. Jérôme Cacciaguerra**

*directeur de l'Union régionale des foyers de jeunes travailleurs Île-de-France (URFJT-IDF) ;*

✓ **M. Jean-Jacques Denizard**

*président de l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) ;*

✓ **M. Patrick Doutreligne**

*délégué général de la Fondation Abbé Pierre ;*

✓ **M. Jean-Patrick Farrugia**

*directeur de la formation et de l'emploi de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), et Mme Valérie Pouille, chargée de mission ;*

✓ **M. Mahieddine Hedli**

*directeur délégué Outre-mer à l'Union sociale pour l'habitat (USH) ;*

✓ **M. Bernard Lacharme**

*secrétaire général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées ;*

✓ **Mme Isabelle Massin**

*inspectrice générale de l'administration du développement durable, présidente de la Commission nationale de concertation (CNC), et M. Patrick Laporte, inspecteur général de l'administration du développement durable, tous deux en charge du rapport à la ministre de*

*l'Égalité des territoires et du logement sur la modernisation de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs ;*

✓ **M. Eric Molinié**

*président du Samu social, et Mme Stéfania Parigi, directrice générale ;*

✓ **M. René Pallincourt**

*président de la Fédération nationale des agences immobilières (FNAIM), et M. Nicolas Thouvenin, directeur général ;*

✓ **M. Alain Reigner**

*délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) ;*

✓ **M. Michel Roux**

*trésorier de l'Union nationale des missions locales (UNML), et M. Serge Kroichvili, délégué général ;*

✓ **M. Thibaut de Saint-Pol**

*chef de bureau à la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DRESS) du ministère des Affaires sociales et de la santé.*

## Annexe n° 3 : table des sigles

---

|        |  |
|--------|--|
| AIVS   | Agence immobilière à vocation sociale                                      |
| ALF    | Allocation logement à caractère familial                                   |
| ALS    | Allocation logement à caractère social                                     |
| ANAH   | Agence nationale de l'habitat  |
| ANI    | Accord national interprofessionnel   |
| ANRU   | Agence nationale de rénovation urbaine                                     |
| APAGL  | Association pour l'accès aux garanties locatives                           |
| APL    | Aide personnalisée au logement   |
| ASE    | Aide sociale à l'enfance   |
| CAS    | Centre d'analyse stratégique   |
| CDC    | Caisse des dépôts et des consignations                                     |
| CESE   | Conseil économique, social et environnemental                              |
| CFA    | Centre de formation d'apprentis  |
| CLLAJ  | Comité local pour le logement autonome des jeunes                          |
| CNOUS  | Centre national des œuvres universitaires et scolaires                     |
| CREDOC | Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie    |
| CROUS  | Centre régional des œuvres universitaires et scolaires                     |
| DALO   | Droit au logement opposable (loi)  |
| DREES  | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques |
| ENL    | Engagement national pour le logement (loi)                                 |
| FAJ    | Fonds d'aide aux jeunes  |
| FJT    | Foyer de jeunes travailleurs   |
| GLI    | Garantie des loyers impayés  |
| GRL    | Garantie des risques locatifs  |
| IGAS   | Inspection générale des affaires sociales                                  |
| IRL    | Indice de référence des loyers   |
| LBU    | Ligne budgétaire unique  |
| LGV    | Ligne à grande vitesse   |
| MOLLE  | Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (loi)         |
| PDALPD | Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées    |
| PLA-I  | Prêt locatif aidé d'intégration  |
| PLH    | Programme local de l'habitat   |
| PLS    | Prêt locatif social  |
| RHVS   | Résidence hôtelière à vocation sociale                                     |
| SCOT   | Schéma de cohérence territoriale   |
| SDF    | Sans domicile fixe   |

|       |  |
|-------|--|
| SRU   | Solidarité et renouvellement urbain (loi)              |
| UESL  | Union des entreprises et des salariés pour le logement |
| UNHAJ | Union nationale pour l'habitat des jeunes              |
| URHAJ | Union régionale pour l'habitat des jeunes              |









## Dernières publications de la section de l'aménagement durable des territoires

- *L'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux de voyageurs*
- *Projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT)*
- *Quelles missions et quelle organisation de l'État dans les territoires ?*
- *Bilan et perspectives du programme national de renouvellement urbain : action de l'ANRU*

## LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Entreprendre autrement : l'économie sociale et solidaire*
- *Projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République*
- *La coopération franco-allemande au cœur du projet européen*
- *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*
- *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*
- *Rapport annuel sur l'état de la France en 2012*
- *La filière automobile : comment relever les défis d'une transition réussie ?*

**Retrouvez l'intégralité  
de nos travaux sur  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>)  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411130006-000113 – Dépôt légal : janvier 2013

Crédit photo : shutterstock

Direction de la communication du Conseil économique, social et environnemental

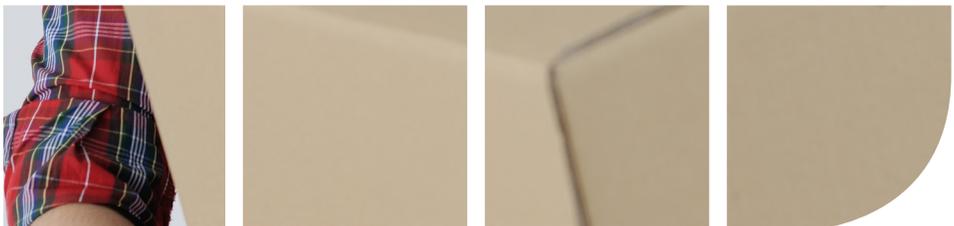




LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL

Les 18-29 ans accèdent difficilement à un logement autonome. Ils sont confrontés, plus encore que les autres catégories d'âge, aux conséquences de la hausse des prix du logement. Surreprésentés dans les petits logements du parc locatif privé et dans les villes centres, les jeunes résident souvent seuls, ce qui accroît leur taux d'effort, presque deux fois supérieur à celui de l'ensemble de la population. Les réponses offertes par les pouvoirs publics sont aujourd'hui insuffisantes.

Faciliter l'accès au logement autonome pour les 18-29 ans suppose pour le CESE la mise en œuvre d'un ensemble de solutions combinant orientations générales des politiques de logement et mesures spécifiques. L'avis formule à cette fin des propositions pour mieux connaître les besoins des jeunes, augmenter, dans une perspective durable, l'offre de logements disponibles pour l'ensemble de la population et adaptée aux besoins des jeunes, maîtriser le coût du logement et améliorer sa solvabilisation, repenser l'offre dédiée, redonner de la fluidité au parcours résidentiel et enfin éviter les abus.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL  
9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)



**Direction  
de l'information légale  
et administrative**  
accueil commercial :  
01 40 15 70 10

**commande :**  
Administration des ventes  
23, rue d'Estrées, CS 10733  
75345 Paris Cedex 07  
télécopie : 01 40 15 68 00  
[ladocumentationfrancaise.fr](http://ladocumentationfrancaise.fr)

N° 41113-0006 prix : 12,90 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-120908-4



9 782111 209084