

Le logement des Jeunes : une préoccupation majeure des Régions

*Pour une meilleure appréciation de la demande,
une dynamisation de l'offre et une gouvernance fortement territorialisée*

Introduction :

Accéder à un logement autonome représente une étape majeure dans la transition vers l'âge adulte. Néanmoins, tous les jeunes ne rencontrent pas les mêmes difficultés une fois cette autonomie acquise.

La jeunesse subit de plein fouet une crise du marché immobilier qui a connu une hausse des prix sans précédent jusqu'au milieu de l'année 2008 et se poursuivant encore aujourd'hui dans certaines régions. Entre 1998 et 2008, les loyers ont augmenté en moyenne de 40 %, les prix de vente des habitations de 16 %. Pour accéder aux mêmes logements que leurs parents, les jeunes doivent réduire leur niveau de vie et consacrer une part toujours plus importante de leur budget au logement. Les jeunes ménages qui s'installent et qui veulent acquérir leur habitation sont fortement pénalisés et sont obligés de s'endetter sur des durées longues, jusqu'à 25 ou 30 ans...

Cette situation se combine avec une plus grande précarité des jeunes adultes : bas salaires, contrats de travail à durée déterminée, chômage... La conjonction précarité et logement cher pèse tout particulièrement sur les jeunes. Selon l'observatoire des inégalités, 21 % des 18-29 ans ne vivant plus chez leurs parents rencontrent des problèmes financiers.

Tous les jeunes sont concernés par les difficultés d'accès au logement, qu'ils aient un emploi ou non, mais à l'intérieur de la jeunesse, les écarts sont grands, les plus fragiles connaissent plus que les autres le mal logement. 29 % des ménages appartenant au quart le plus modeste rencontrent des problèmes financiers, contre 5 % des plus aisés, 36 % des premiers disposent d'un logement trop petit, contre 20 % des seconds.

Le système des allocations semble par ailleurs atteindre en partie ses limites, leur augmentation conduisant souvent à une hausse simultanée des loyers par les bailleurs.

Face à cette situation, de nouvelles solutions doivent être trouvées et soutenues par une réelle volonté politique.

Les Régions constituent des acteurs de proximité en prise directe avec les « publics jeunes » concernés par les problématiques de logement. En charge des lycées, de l'apprentissage, des formations sanitaires et sociales ou encore de la formation professionnelle, les Régions bénéficient d'une réelle connaissance de la grande diversité de problématiques liées au logement des jeunes. Les Régions, ont par ailleurs, depuis plusieurs années, massivement investi sur le logement des jeunes en réhabilitant des logements existants, en construisant du logement neuf mais également en mettant en œuvre de nombreux dispositifs innovants en matière d'accueil, information, orientation (AIO) des jeunes dans leurs démarches.

L'Association des Régions de France (ARF) est une des organisations fondatrices de la démarche des Etats Généraux du Logement (EGL) lancée en 2010. L'ARF a par ailleurs pris activement part aux réflexions du groupe de travail dédié au logement des jeunes des Etats généraux du logement aux côtés d'organisations telles que l'Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes (UNHAJ), l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) ou encore des syndicats comme la CGT.

A ce titre, elle entend défendre un certain nombre de propositions concernant le logement des jeunes (en particulier sur l'offre locative), notamment dans le cadre de la journée EGL du 8 juin 2011 consacrée à une interpellation des grands partis politiques en vue de faire du logement, un thème majeur de la campagne des élections présidentielles de 2012.

Les Régions françaises estiment qu'une refondation de l'intervention publique et privée pour améliorer la situation des jeunes en matière de logement est nécessaire et urgente. Celle-ci devrait s'articuler autour des 5 axes suivants :

1. Organiser un véritable pilotage des politiques du logement des jeunes dans les territoires
2. Evaluer les besoins en logement des jeunes pour mettre en œuvre une politique publique adaptée
3. Développer une offre adaptée et abordable
4. Faciliter l'accès et le maintien dans le logement
5. Mieux prendre en compte la demande des jeunes et mobiliser une offre de logements correspondante

1. EVALUER LES BESOINS EN LOGEMENT DES JEUNES POUR METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE PUBLIQUE ADAPTEE

Les jeunes sont particulièrement confrontés à la rareté d'une offre de logements locatifs abordables. Disposer d'une offre suffisante suppose d'analyser en détail les besoins locaux de façon quantitative aussi bien que qualitative, au regard de la spécificité des situations de jeunesse (étudiants, apprentis, stagiaires, jeunes en insertion, etc.) et des particularités des territoires (rural, périurbain, urbain, etc.).

Ce type d'étude préalable à l'élaboration des documents de programmation prend souvent insuffisamment en compte les besoins en logement des différentes situations de jeunesse.

Plusieurs Régions ont conduit des diagnostics quantitatifs et qualitatifs en préalable de la conception de leur politique en matière de logement des jeunes¹. Ces études menées en concertation étroite avec l'ensemble des acteurs ont été accueillies très positivement et permettent aujourd'hui aux Régions qui les ont réalisées de mener des politiques très volontaristes en matière de logement des jeunes.

➤ Proposition :

Un diagnostic régional destiné à quantifier et qualifier les besoins en logement des jeunes par une analyse partagée de l'ensemble des acteurs du logement et de la jeunesse (institutionnels, associatifs, du secteur de l'emploi, de la formation, etc.), devra être réalisé dans chaque Région. Le périmètre de ces études doit pouvoir faire l'objet d'un consensus entre les différents acteurs concernés.

2. ORGANISER UN VERITABLE PILOTAGE DES POLITIQUES DU LOGEMENT DES JEUNES DANS LES TERRITOIRES

Il n'existe pas à proprement parler aujourd'hui de véritable gouvernance territoriale du logement des jeunes. Les différents niveaux de collectivités territoriales y participent à des degrés divers aux côtés des acteurs du logement (CROUS, bailleurs sociaux, etc.). Cette situation n'est pas satisfaisante car fortement génératrice de complexité.

Toute politique publique efficace en matière de logement des jeunes devra, selon les Régions, passer par un diagnostic partagé, un engagement de l'ensemble des acteurs et notamment des jeunes eux-mêmes, sur des objectifs communs et une répartition claire du rôle de chacun s'agissant de la mise en œuvre.

Les Régions ont conduit depuis près de dix ans, une action déterminante en matière de logement des jeunes. Elles sont nombreuses à apporter un soutien financier décisif aux programmes de logements pour les jeunes et les étudiants, alors que le logement ne constitue pas une compétence obligatoire

¹ L'Aquitaine a ainsi mené un travail remarquable en 2010 – 2011 accessible ici <http://aquitaine.fr/politiques-regionales/recherche-vie-etudiante/logement-etudiant/jeune.html>

et que la réforme des collectivités territoriales en cours pourrait remettre en cause cette intervention. Elles constituent aujourd'hui un partenaire incontournable des universités et des établissements d'enseignement supérieur au sens large. Les Régions assurent par ailleurs la promotion d'un aménagement équilibré de leur territoire. Elles semblent à cet égard constituer l'échelon pertinent pour assurer le pilotage de la gouvernance régionale du logement des jeunes. Cette gouvernance ayant vocation à s'inscrire dans un cadre clair de type « schéma directeur », s'appuyant sur une large concertation des acteurs concernés.

NB : Différentes Régions (Aquitaine, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Ile-de-France) ont mis en place des schémas de ce type avec un réel succès reconnu par de très nombreux acteurs aujourd'hui.

➤ **Propositions :**

- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales rend obligatoire l'élaboration d'un Schéma régional du logement étudiant pour la seule Région Ile-de-France². Il est proposé de généraliser la réalisation de ce type de schémas à l'ensemble des Régions en l'adaptant à la problématique plus globale du logement des jeunes.
- Dans le cadre des schémas directeurs, une formule de gouvernance rapprochée entre Régions et intercommunalités qui constituent également des collectivités centrales dans les questions de logement doit être étudiée.
- Considérant que la concertation mise en place au moment de l'élaboration du schéma directeur n'a pas vocation à s'éteindre une fois celui-ci adopté, les Régions proposent qu'à l'image de ce qui a été développé dans différentes Régions dont l'Ile-de-France, une « Conférence permanente du logement des jeunes », qui pourra être réunie au minimum une fois par an, permette de faire le point sur l'état d'avancement des orientations du schéma directeur.

² Le Schéma régional du logement étudiant adopté par le Conseil régional d'Ile-de-France en novembre 2009 est accessible ici : http://mariane.iledefrance.fr/cindocwebjsp/temporaryfiles/ti48451930/DL_097289/RAPCR132-09RAP.pdf

3. DEVELOPPER UNE OFFRE ADAPTEE ET ABORDABLE

Un déficit quantitatif global de l'offre de logements, qui recouvre des situations locales contrastées, a un impact direct sur le parcours résidentiel des jeunes. Une part de l'offre existante et de la production nouvelle ne correspond pas aux capacités financières des jeunes. Développer l'offre locative nouvelle dans le secteur social passe par **le renforcement des aides à la pierre** : dès lors que les marchés fonciers sont maîtrisés, l'aide à la pierre permet d'abaisser les prix des loyers et les prix de vente sans nourrir l'inflation foncière. On assiste pourtant à un désengagement continu de l'Etat en la matière, les abattements de TVA ne remplaçant pas les aides à la pierre. Les aides à l'investissement pour les nouvelles opérations de construction et de réhabilitation relèvent de la compétence de l'Etat. Celui-ci doit donc impérativement prendre un réel engagement pour permettre la production d'une offre de logements à faible loyer (parc social et parc privé conventionné).

Il existe par ailleurs un déficit qualitatif de l'offre de logement à destination des publics jeunes. La performance énergétique des logements doit par exemple être prise en considération, la facture énergétique pesant de plus en plus sur le budget des jeunes. Les Régions ont pour leur part conditionné leurs investissements à l'application de standards énergétiques très élevés. Ce type de conditionnalité doit pouvoir être généralisé à toutes les aides.

➤ Propositions :

- Augmenter les financements de l'Etat dédiés à l'investissement d'un parc de petits logements (T1 / T2), accessibles (PLUS, PLA-I, PEEC³, etc.), pour permettre un accroissement (construction) et une adaptation (réhabilitation) de l'offre
- Faciliter le développement d'une offre de logements abordables dans le parc privé par le redéploiement de Programmes sociaux thématiques et d'intérêt général « jeunes »⁴
- Renforcer le dispositif « Action logement »
- Proposer un système d'incitation à la mobilisation des bailleurs privés s'engageant à loger des jeunes en insertion professionnelle et sociale (à articuler avec un dispositif gagnant / gagnant permettant au bailleur d'éviter l'amende pour logement vacant)
- Adapter les politiques d'attribution du parc locatif social (en matière de délais de réponse) pour en faciliter l'accès pour les jeunes
- Généraliser la conditionnalité des aides à l'application de normes de performance énergétique des bâtiments très élevées.
- Favoriser les usages multiples des logements afin de rentabiliser au maximum leur occupation

4. FACILITER L'ACCES ET LE MAINTIEN DANS LE LOGEMENT

³ La PEEC : *Participation des Employeurs à l'Effort de Construction*

Née de l'initiative des employeurs, la PEEC a été rendue obligatoire en 1953, afin de contribuer à la résolution de la crise du logement de l'après-guerre.

Les entreprises assujetties à la PEEC sont, depuis 2006, celles dont l'effectif est supérieur à 20 salariés.

Les entreprises de 10 à 20 salariés, auparavant soumises au 1%, conservent le bénéfice de la plupart des aides allouées. Action Logement est essentiellement géré par 21 CIL (Comité Interprofessionnels du Logement) regroupés au sein de l'UESL (Union des Entreprises et Salariés pour le Logement). Le versement de la PEEC est effectué par près de 170 000 entreprises représentant 11 millions de salariés sur la France métropolitaine et les DOM.

⁴ Programmes sociaux thématiques et d'intérêt général « jeunes »

Créées en 1977, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) constituent depuis trente ans l'outil principal par lequel est réalisé la réhabilitation des centres urbains et des bourgs ruraux. D'autres outils ont été créés pour répondre à des spécificités territoriales, techniques et sociales : déclinaison des OPAH (rurale, urbaine, copropriétés dégradées), Programmes d'Intérêt Général (PIG) et Programmes Sociaux Thématiques (PST). L'efficacité de ces outils tient, pour une grande part, à la pertinence du partenariat « collectivités territoriales-Etat-Anah » qui contribue à déclencher chez les propriétaires privés des dynamiques de réinvestissement.

La question du logement se pose avec davantage d'acuité pour les jeunes en raison des fortes fragilités que connaît actuellement le marché de l'emploi. Face à la stagnation des revenus des jeunes, les niveaux des loyers ont connu une forte croissance. Le système actuel des aides au logement entraîne un phénomène inflationniste sur le prix des loyers et montre aujourd'hui ses limites. Malgré ce système d'aides, le taux d'effort net moyen des jeunes locataires non étudiants du secteur privé a en effet doublé au cours des trente dernières années

➤ **Propositions :**

- Refonder le dispositif des aides au logement (notamment suppression du mois de carence), supprimer le mois de carence des aides au logement, revaloriser le montant des aides au logement
- Améliorer le mode de solvabilisation des jeunes entrant dans la vie active (intérimaires, CDD, etc.) en prenant en compte pour l'évaluation des ressources établies pour le calcul de l'aide au logement des revenus tirés de ces contrats de travail sur une période de six mois minimum
- Encadrer les loyers des petits logements (T1 et T2) dans les zones tendues notamment à la relocation – en impliquant fortement les collectivités locales dans cet encadrement.
- Faire évoluer les modalités de calcul de la garantie des risques locatifs pour les adapter au public jeune
- Encourager le développement des pistes innovantes (mixité d'usage, établissement de baux courts, etc.)

5. MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA DEMANDE DES JEUNES ET MOBILISER UNE OFFRE DE LOGEMENTS CORRESPONDANTE

Une part des difficultés rencontrées par les jeunes dans leur parcours menant au logement réside dans le manque d'information adapté et accessible à leur portée.

Les acteurs locaux ont ainsi créé depuis de nombreuses années des structures spécifiques dont l'objectif est d'accompagner les jeunes vers le logement autonome. Ces structures (CLLAJ, Services Logements, Missions locales, etc.) facilitent l'adéquation entre l'offre de logements (par la réalisation de différentes actions : médiation locative, gestion d'une gamme de logements, etc.) et la demande en logement des jeunes (appui des jeunes dans leurs démarches de recherche).

La non-reconnaissance de ces compétences par l'Etat et son désengagement financier fragilise fortement ces structures.

➤ **Proposition :**

- Soutenir la consolidation et le développement des différents dispositifs d'appui en charge de l'information des publics jeunes.
- Assurer la reconnaissance des acteurs intervenant en matière d'information, d'orientation, d'accompagnement, de médiation et d'intermédiation locative des jeunes.
- Promouvoir l'information des jeunes suffisamment en amont de leur confrontation à la problématique logement, à l'image de ce que développent plusieurs Régions à l'attention des lycéens.
- Apporter une attention particulière à l'accompagnement de publics spécifiques (jeunes précaires, jeunes en situation de handicap lourd, etc.)