

MINISTÈRE DE LA COHESION DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

MINISTÈRE DE LA VILLE ET DU LOGEMENT

Paris, le **16 Avr. 2020**

**La ministre de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités
territoriales**

**Le ministre chargé de la ville et du
logement**

à

Madame la doyenne des présidents de
chambre de la Cour des comptes

Référence : D20004677

Vos réf.: S2019-0001

Objet : Réponse au référé relatif à la contribution des politiques du logement à l'amélioration de l'emploi

Vous nous avez saisis, par courrier du 16 janvier 2020, d'un référé portant sur la contribution des politiques du logement à l'amélioration de l'emploi.

De manière générale, nous considérons que les politiques du logement doivent aller dans le sens d'une territorialisation croissante, permettant une meilleure adaptation aux situations locales en matière d'habitat, et notamment aux besoins en logement directement liés à l'activité économique. Les analyses de la Cour des comptes constituent, de ce point de vue, un éclairage utile sur la contribution de la politique du logement aux enjeux d'accès à l'emploi.

Les recommandations de votre référé appellent de notre part les réponses suivantes.

Améliorer la connaissance au plan local des difficultés de recrutement en analysant leurs caractéristiques et leurs déterminants et en mesurant la part liée aux difficultés de logement. (Recommandation n°1)

Nous souscrivons pleinement à cette recommandation. En effet, améliorer la connaissance des liens entre accès à l'emploi et accès au logement est une préoccupation que nous partageons.

L'une des difficultés est la disponibilité de bases de données couvrant à la fois les parcours professionnels et les parcours en termes de logement. Afin de contribuer à pallier ce manque, le ministère participe au financement d'une extension de l'enquête « Insertion professionnelle – Génération », réalisée par le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) et portant sur le parcours professionnel des jeunes au cours de leurs trois premières années de vie active. Comme l'indique le référé, les jeunes entrant sur le marché du travail représentent un public particulièrement sensible à la question de l'accès au logement. L'extension de l'enquête aura pour but d'y intégrer pour la première fois des questions sur le logement. Elle permettra de reconstituer les parcours des nouveaux actifs, en termes à la fois d'emploi et de logement. L'exploitation des résultats apportera des éléments de réponse à la recommandation de la Cour, au moins pour les jeunes actifs.

Si l'étude des difficultés de recrutement reste de la compétence du ministère du travail et de Pôle Emploi, notre ministère soutient par ailleurs ponctuellement la production de connaissances sur la mobilité géographique et le rôle de la politique du logement. À titre d'exemple, il a demandé en 2019 à l'Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS) de mener des études sur la mobilité des ménages du parc social, ainsi que sur les dispositifs récents visant à améliorer la mobilité (supplément de loyer de solidarité, notamment).

Renforcer, dans la définition des actions en faveur du logement, la prise en compte des considérations liées aux objectifs de la politique de l'emploi. (Recommandation n°2)

Nous tenons à préciser que les enjeux liés à la politique de l'emploi sont d'ores et déjà pris en compte, de manière indirecte, dans les actions en faveur du logement.

Ainsi, pour ce qui concerne le développement de l'offre nouvelle de logement social, l'exercice de programmation des aides à la pierre cible prioritairement, depuis plusieurs années, les territoires les plus tendus qui, par ailleurs, constituent des zones dynamiques en matière d'emploi. En outre, le périmètre d'application de l'article 55 de la loi de solidarité et de renouvellement urbain est, depuis 2017, recentré sur les territoires agglomérés tendus et pleinement insérés dans les bassins de vie et d'emploi.

À titre illustratif de la bonne mise en œuvre, par les services déconcentrés de l'État et les délégataires, de cette priorité donnée aux zones tendues, plus de la moitié des logements sociaux financés ces dernières années étaient situés dans des communes soumises à l'article 55 (de l'ordre de 1000 communes) ; trois quarts de la production de l'offre nouvelle financée l'étaient dans les zones A/Abis et B1.

Il convient aussi de rappeler que la politique du logement conduite au niveau local s'inscrit dans un cadre partenarial qui permet de tenir compte de la situation du marché de l'emploi :

- au niveau régional, le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) regroupe différents acteurs (s'agissant notamment du lien avec l'emploi, Action logement et les organisations représentatives des employeurs et des salariés) et constitue un lieu d'échanges pour la mise en œuvre des politiques à l'échelle locale et l'attribution des enveloppes d'aides à la pierre ;
- au niveau local, les programmes locaux de l'habitat sont élaborés par les intercommunalités en association avec les acteurs locaux, dans un cadre déterminé par elles.

Par ailleurs, notre ministère s'attache à soutenir les initiatives facilitant l'accès au logement et à l'emploi des publics les plus en difficulté. C'est dans cette optique qu'a été lancé le déploiement du programme EMILE (Engagés pour la Mobilité et l'Insertion par le Logement et l'Emploi) qui propose à des personnes vivant en Île-de-France, en difficulté professionnelle et mal-logées, de démarrer une nouvelle vie dans des territoires présentant des besoins en main d'œuvre et disposant de logements vacants.

Plus largement, l'articulation des offres parfois dispersées, le renforcement des liens avec les services d'accompagnement social de droit commun, et la mise en œuvre d'un accompagnement pluridisciplinaire permettant une prise en compte de l'ensemble des problématiques rencontrées, dont celle de l'emploi, sont des objectifs essentiels de la politique du "Logement d'abord", engagée depuis 2017. C'est également dans ce but qu'un renforcement des moyens relatifs à l'accompagnement vers et dans le logement a été acté en 2020, du fait de sa dimension centrale pour l'accès au logement, le maintien dans celui-ci et pour l'insertion des personnes.

Densifier l'offre abordable de logements au cœur des agglomérations connaissant des difficultés de recrutement ou à proximité des nœuds de communications, en soutenant la production de logements à loyer maîtrisé, en incitant à la mobilisation des locaux vacants et en facilitant la mobilité au sein du parc social. (Recommandation n°3)

S'agissant de la production de logements à loyer maîtrisé, les aides à la pierre étant prioritairement ciblées vers les territoires tendus, ce sont les agglomérations qui concentrent la grande majorité de la production d'offre nouvelle de logement locatif social, répondant en ce sens à la recommandation de la Cour des comptes, que nous partageons globalement.

En parallèle au développement d'une offre de logement abordable, le gouvernement est attentif à favoriser la mobilité dans le parc social et les parcours résidentiels, afin de permettre une meilleure satisfaction des demandes de logement dans les zones tendues. Ainsi, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018 a étendu les missions des commissions d'attribution (renommées « commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements »), qui doivent réexaminer de façon périodique la situation des occupants.

Enfin, nous avons récemment annoncé le lancement d'un plan national de lutte contre la vacance des logements. Il vise à créer, en articulation avec d'autres initiatives portées par le gouvernement telles que le programme Action cœur de ville et le plan Logement d'abord, une offre abordable au cœur des agglomérations en favorisant la mobilisation du parc privé vacant dans une démarche d'incitation des propriétaires concernés et de mobilisation des outils financiers d'aide à la rénovation (qui facilitent la remise sur le marché locatif de logements durablement vacants).

Sur la base de l'analyse en cours des disparités fiscales entre locations nues et meublées, examiner leurs effets induits sur l'offre en milieu urbain et rechercher les possibles inflexions en faveur du logement des salariés. (Recommandation n°4)

Cette recommandation fera l'objet d'une étude technique en lien avec le ministère de l'action et des comptes publics.

Favoriser le développement d'une offre de résidences services à vocation temporaire, y compris au sein du parc social. (Recommandation n°5)

De manière générale, les acteurs locaux sont invités à se saisir de la question du développement des résidences services dans le cadre de l'élaboration et du suivi des programmes locaux de l'habitat intercommunaux (PLHi) afin d'adapter l'offre aux besoins du bassin d'emploi. Dans le cas particulier des travailleurs saisonniers, très important pour certains territoires, la loi du 28 décembre 2016 (article L 301-4-2 du CCH) prévoit l'obligation pour les communes touristiques ou classées stations de tourisme de signer avec l'État, une convention, élaborée avec l'EPCI, le Département et Action logement, comportant un diagnostic des besoins en logement des travailleurs saisonniers. Lorsque ce diagnostic conclut à la nécessité de mettre en œuvre une politique locale visant à mieux répondre à ces besoins, la convention fixe les objectifs et les moyens d'action à mettre en œuvre pour les atteindre dans un délai de trois ans.

Dans le parc social, un certain nombre de dispositifs permettent d'ores et déjà de répondre à l'objectif de développement d'une offre à vocation temporaire, notamment en direction des jeunes actifs, afin de permettre une meilleure réponse aux contraintes et exigences du marché du travail :

- la production de résidences mobilité a ainsi été facilitée, par la loi égalité et citoyenneté et son décret d'application n°2017-920 du 9 mai 2017 relatif aux résidences hôtelières à vocation sociale ;
- l'accord entre l'État et l'Union nationale pour l'habitat des jeunes pour 2017-2019 s'est fixé l'objectif de réhabiliter 172 résidences existantes et de créer 53 foyers de jeunes travailleurs.
- le dispositif prévu par l'article 109 de la loi ELAN permet de réaliser des opérations de logement locatif social dédiées prioritairement aux jeunes de moins de 30 ans avec des baux d'un an au plus, renouvelables et sans possibilité de bénéficier du droit au maintien dans les lieux.

- la loi ELAN de novembre 2018 a réformé le cadre juridique en permettant désormais à toute personne de demander une colocation en HLM dès lors qu'elle remplit les conditions de ressources applicables ;
- l'article L 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) modifié par la loi ELAN, permet aux locataires des organismes HLM, après information du bailleur, de sous-louer une partie de leur logement, notamment à des personnes de plus de soixante ans, à des personnes adultes présentant un handicap, ou pour une durée d'un an renouvelable, à des jeunes de moins de trente ans.
- afin de renforcer le lien social et faciliter l'accès à un logement pour les personnes de moins de trente ans, un nouveau dispositif, prévu dans la loi ELAN, « la cohabitation intergénérationnelle solidaire », complète cette possibilité de sous-location.

Veiller, lors de l'attribution de logements sociaux, à une prise en compte minimale au niveau des établissements publics de coopération intercommunale d'un critère favorisant les rapprochements entre domicile et lieu de travail. (Recommandation n°6)

Nous souscrivons à cette recommandation. Le législateur a positionné, en tant que chefs de file des attributions de logement sociaux, les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV), la Ville de Paris et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris. Les orientations locales arrêtées par les conférences intercommunales, traduites par des engagements dans les conventions intercommunales d'attribution, doivent permettre d'atteindre les obligations légales en la matière, au bénéfice des publics prioritaires et de mixité sociale avec une territorialisation de ces attributions, notamment en dehors des QPV.

La cotation de la demande, dont la généralisation en 2021 découle de la loi ELAN, va constituer une évolution importante permettant d'objectiver et d'affiner les politiques d'attribution. Le décret n°2019-1378 du 17 décembre 2019 précise que le système de cotation constitue une aide à la décision participant à la mise en œuvre des objectifs mentionnés à l'article L. 441 du CCH, tant pour la désignation des candidatures examinées en commission d'attribution que pour l'attribution des logements sociaux. Sa mise en œuvre doit permettre d'atteindre les objectifs légaux en la matière, mais également de tenir compte du contexte local - et donc de la situation du marché du travail.

Afin de faciliter l'élaboration du dispositif de cotation par les EPCI, le Système national d'enregistrement (SNE) de la demande de logement social proposera un module de cotation que ceux-ci pourront adopter, en totalité ou partiellement. Il est actuellement composé de 46 critères, dont les intercommunalités détermineront une pondération. À ce stade, deux critères envisagés visent à favoriser le rapprochement entre domicile et lieu de travail : « Logement éloigné du lieu de travail » et « Changement de lieu de travail ».



Jacqueline GOURAULT



Julien DENORMANDIE