# 2.
# L’accès des jeunes au logement

S’installer dans un logement autonome intervient en général entre 18 ans, âge des premiers départs pour cause d’études ou de formation, et 30 ans, limite retenue en France par les dispositifs relatifs au logement des jeunes. S’interroger sur l’accès des jeunes au logement suppose de connaître leurs besoins et attentes et l’offre qui leur est proposée. Il s’agit d’apprécier dans quelle mesure est formalisée une politique publique du logement en faveur des jeunes, sachant que les dispositifs déployés visent à développer des logements qui leur soient réservés tout en facilitant leur accès au parc de droit commun.

La présente enquête a été conduite auprès des principaux acteurs nationaux chargés des politiques du logement, de la jeunesse ou de l’enseignement supérieur : administrations, opérateurs (notamment la caisse nationale des allocations familiales) et réseaux associatifs. Elle a bénéficié d’un sondage effectué par l’institut CSA Research au printemps 2024, auprès de 1 011 jeunes. Conduite concomitamment à une évaluation de politique publique sur les dispositifs publics de soutien au logement des étudiants, elle est nourrie des éléments recueillis dans ce cadre, pour certains lors d’études de terrain.

Elle s'appuie enfin sur les travaux antérieurs ou en cours de la Cour pour éclairer certains points, comme le rapport sur la contemporanéisation des aides personnelles au logement (APL)[1] .

Les jeunes présentent des spécificités, en matière de mobilité et de niveau de revenus, qui les rendent sensibles aux tensions immobilières. Dès lors, des mesures publiques de soutien au logement des jeunes ont été développées, notamment pour les étudiants, qui bénéficient d'un parc réservé et de dispositifs *ad hoc* en matière d'aide financière (I). La politique du logement peine à prendre en compte les jeunes dans leur globalité et les dispositifs nationaux d'accès au parc de droit commun obtiennent des résultats mitigés. *A contrario*, des formules d'accompagnement par des tiers vers et dans le logement, porteuses d'innovations, ne concernent que des publics spécifiques, notamment les jeunes très précaires. Les réponses sont moins à rechercher dans un traitement homogène de tous les jeunes que dans la capacité à coordonner localement les actions pour offrir une solution adaptée aux parcours individuels des jeunes et assurer la cohérence des initiatives (II).

1. Cour des comptes, *La contemporanéisation du versement des aides personnelles au logement*, observations définitives, janvier 2025.

# Chiffres clés

**23,4 ans**

c'est l'âge médian de décohabitation en France

**21 ans**

c'est l'âge à partir duquel les étudiants deviennent minoritaires

Source : Insee, *France, portrait social,* édition 2023

**385 000**

**places en résidences universitaires, 68 000 dans les réseaux de logements pour les jeunes actifs**

**2,7 millions**

**de jeunes touchent les aides personnelles au logement, pour un montant de 4,4 Md€**

**1,2 million**

**de Garanties Visale octroyées entre 2016 et 2023, dont 92 % à des moins de 30 ans**

**518 576**

**jeunes ont touché l'aide mobili-jeunes entre 2018 et 2022**

Source : Action Logement, chiffre transmis dans le cadre de l'enquête

**Les 15-29 ans comptent pour**

**21,7 %**

**dans les zones denses**

**12,2 %**

**dans les zones peu denses**

# I. Les spécificités de la jeunesse en matière de logement essentiellement prises en compte pour les étudiants

L'entrée dans l'âge adulte se caractérise par un ensemble de modifications destinées à aboutir à l'autonomie sociale et l'indépendance économique. L'autonomie résidentielle en constitue un pan, étroitement corrélé aux enjeux de formation, de mobilité et d'entrée sur le marché du travail. Être jeune, en matière de logement, renvoie moins à une classe d'âge qu'à une période, plus ou moins longue et linéaire selon les individus, qui conduit à l'installation pérenne dans un logement autonome. Des allers-retours et des logements successifs peuvent émailler cette période. Elle s'articule, statistiquement, entre 18 ans et les premières mobilités liées à l'enseignement supérieur, la formation ou l'emploi et 30 ans, où les jeunes commencent à accéder à la propriété.

La politique publique ne fixe pas d'objectif en matière de décohabitation, mais vise à accompagner les jeunes qui le souhaitent dans leur projet personnel, en faisant en sorte que le logement ne soit pas un obstacle à cet accomplissement.

Selon Eurostat, l'âge médian de décohabitation[2], en France, stable depuis dix ans, était de 23,4 ans en 2022. Ce niveau, inférieur à la moyenne européenne (26,5 ans), place la France au carrefour entre les pays du Nord (21 ans) et ceux du Sud (30 ans et plus). L'âge médian de décohabitation traduit, au-delà de différences culturelles ou sociales, le choix de politiques publiques plus ou moins orientées en faveur des familles ou, au contraire, en faveur de la prise d'autonomie individuelle.

### Comparaison des pays européens selon les modes de traitement de la jeunesse

La sociologue Cécile Van de Velde[3] propose une classification des pays européens selon leurs modes de « défamilialisation » des jeunes. Cette classification reflète les façons variées d'articuler, au sein des politiques publiques, solidarités familiales, aides publiques et recours au marché du travail. Les pays nordiques (Danemark, Norvège, Suède et Finlande) se distinguent par une indépendance précoce. Les trajectoires sont discontinues, avec une fin tardive des études et un recours fréquent à l'emploi pendant la formation ; ces parcours sont favorisés par un système d'aide individuelle dès la majorité. Au Royaume-Uni, la responsabilisation individuelle est aussi privilégiée, mais les études, auto-financées par l'emprunt, le soutien parental et des emplois précaires, sont plus courtes.

2. On appelle décohabitation le départ du logement parental ou familial pour un logement autonome.
3. Cécile Van de Velde, *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe, 2008.*

À l'inverse, les pays d'Europe du Sud (Italie, Espagne, Grèce et Portugal) se caractérisent par une logique d'appartenance familiale légitimant le maintien au foyer. Les difficultés économiques retardent l'indépendance et conduisent à de nombreux allers-retours entre études, chômage et emploi.

Le modèle français combine des mesures dites « familialisantes » (allocations familiales, bourses tenant compte des revenus parentaux), avec des aides directes favorisant l'indépendance (les aides personnelles au logement–APL). Les itinéraires étudiants débutent dès la fin du lycée et sont relativement courts et linéaires.

L'âge médian de décohabitation en France masque toutefois de profondes différences au sein de la jeunesse : le genre[4], les types d'activité, les revenus et le niveau des loyers selon les territoires sont autant de variables explicatives de l'âge de la décohabitation.

## A. La demande en logement des jeunes : une apparente homogénéité

La jeunesse se caractérise par sa mobilité et par des revenus plus faibles et instables que les autres classes d'âge. À la recherche de logements urbains de petite surface, les jeunes sont particulièrement sensibles aux tensions immobilières.

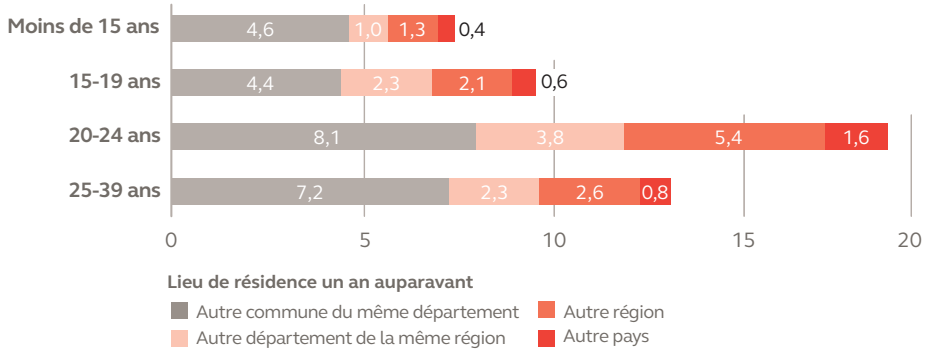
### 1. Des impératifs de mobilité liés aux parcours de formation ou d'entrée sur le marché du travail

Les jeunes sont plus mobiles que le reste de la population[5] : parmi les 20-24 ans, près d'un jeune sur cinq a changé de commune de résidence au cours de l'année 2018, souvent pour aller vers une zone plus dense. La mobilité interrégionale est deux fois plus forte à cet âge que pour les classes d'âge immédiatement inférieures et supérieures.

4. Les femmes décohabitent statistiquement plus tôt que les hommes, avec 10 points de différence chez les moins de 25 ans comme les 25-29 ans (Insee 2018).
5. Observatoire des territoires, *Territoires et transitions, enjeux démographiques,* décembre 2021.

GRAPHIQUE N° 1 | *Ratio* de mobilité par classe d'âge en 2018

**Part de la population ayant changé de lieu de résidence au cours de la dernière année**
en %, en 2018, selon la classe d'âge




Source : Observatoire des territoires, décembre 2021

La mobilité liée aux études est accentuée par les évolutions de l'enseignement supérieur : la « semestrialisation » de l'année universitaire s'accompagne de stages ou de césure ; les plateformes « *Parcoursup* » et « *Mon Master* » incitent à la mobilité interrégionale ; l'apprentissage se développe[6], et induit des déplacements entre lieu de formation et entreprise d'accueil. La mobilité des jeunes actifs, quant à elle, va de pair avec leur difficile insertion dans le marché du travail, qui se traduit plus souvent par des contrats de courte durée ou saisonniers. La décohabitation des jeunes varie ainsi en fonction des capacités des territoires à proposer des lieux de formation, d'activité et des réseaux de transport publics.

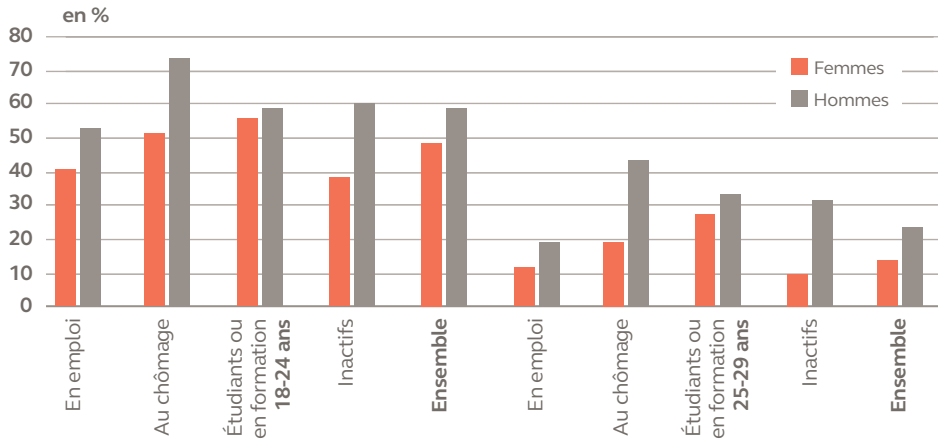
Cette mobilité entraîne le besoin de trouver rapidement un logement, plutôt meublé et souvent pour de courtes durées, voire de disposer de deux logements s'agissant des alternants.

## 2. Des ressources peu compatibles avec le montant des loyers

La capacité des jeunes à prendre leur indépendance résidentielle est fortement liée à leur activité, qu'il s'agisse de la durée de leurs études, leur accès plus ou moins rapide à l'emploi ou leur type de contrat de travail[7]. Les plus diplômés accèdent plus vite à l'autonomie, y compris grâce à un soutien financier familial, tandis que 48 % des jeunes en situation de non-emploi résident toujours chez leurs parents cinq ans après la fin de leurs études, contre 28 % pour ceux en emploi. Les jeunes en contrat à durée indéterminée décohabitent plus que ceux en contrat à durée déterminée.

6. Le nombre d'apprentis du supérieur a été multiplié par 10 depuis 2000. Il est passé à 580 000 en 2022 (Insee, *Chiffres clés 2023*).
7. Insee, A Robert et E Sulzer, *Quitter le domicile parental : un processus très lié au parcours scolaire et professionnel*, 2020.

GRAPHIQUE N° 2 | Taux de cohabitants selon les types d'activité parmi les 18-29 ans en 2018




Source : (Insee) Références, édition 2022, 1.4 Jeunes adultes de 18 à 29 ans (données issues du recensement de la population 2018)
Note : personnes considérées comme enfants dans la famille, c'est à dire qu'elles ne sont ni en couple, ni parents d'un enfant vivant dans le logement.

Une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) sur le niveau de vie des jeunes adultes a mis en évidence un différentiel de taux de pauvreté monétaire de 25 points entre jeunes de 18 à 24 ans cohabitants et décohabitants. Cet écart s'explique en partie par le poids du logement dans le budget des jeunes décohabitants[8] et par les économies d'échelle liées à la famille pour les cohabitants. La Drees souligne toutefois l'importance du milieu social d'origine, qui appelle à nuancer la moindre pauvreté monétaire des jeunes cohabitants en fonction des caractéristiques familiales. La détermination des ressources des jeunes est en effet complexe, compte tenu des transferts familiaux, difficiles à retracer et qui sont importants pour une partie des jeunes, notamment les étudiants.

Parmi les jeunes de 18 à 24 ans habitant un logement autonome, ceux sans emploi sont les plus vulnérables, du fait de l'inconstance de leurs revenus et de faibles aides sociales. Si les étudiants décohabitant constituent également un public vulnérable, la Drees précise qu'ils relativisent leurs difficultés, perçues comme transitoires. Le sentiment de privation s'accentue pour les jeunes sortis d'études lorsque leur situation professionnelle ne leur garantit pas des revenus stables, alors que le soutien parental s'estompe.

L'ouverture des droits au revenu de solidarité active (RSA) à 25 ans permet aux jeunes concernés de bénéficier d'une allocation pérenne. Elle représente ainsi un facteur différenciant pour les conditions d'accès au logement des plus de 25 ans par rapport aux plus jeunes.

8. Selon la dernière étude de l'observatoire de la vie étudiante sur les conditions de vie des étudiants en 2023, le loyer représente 56 % de leurs dépenses mensuelles.

TABLEAU N° 1 | Taux de pauvreté monétaire des 18-24 ans par statut résidentiel et professionnel, en 2014 (en %)

| | France entière (hors Mayotte) | | | France métropolitaine | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Co-habitant | Déco-habitant | Ensemble | Co-habitant | Déco-habitant | Ensemble |
| En études | 19,0 | 40,2 | 29,5 | 17,5 | 39,9 | 28,7 |
| Sortis d'études | 20,0 | 26,4 | 22,3 | 18,1 | 25,6 | 20,8 |
| Dont en emploi | 8,2 | 14,0 | 10,7 | 7,3 | 14,0 | 10,1 |
| Dont au chômage / NEET | 32,9 | 56,4 | 38,8 | 30,5 | 54,7 | 36,7 |
| Ensemble | 19,5 | 34,6 | 26,0 | 17,8 | 34,2 | 24,9 |

Source : les dossiers de la Drees, Mesurer le niveau de vie et la pauvreté des jeunes adultes de 18 à 24 ans, février 2023 (données issues de la dernière enquête Drees-Insee sur les ressources des jeunes 2014)

Les caractéristiques des territoires sont enfin essentielles pour expliquer les phénomènes de décohabitation.

### Une plus faible décohabitation des jeunes Franciliens

Selon l'Institut Paris région[9], l'âge médian de décohabitation des jeunes Franciliens nés en Île-de-France (IDF) était en 2017[10], de 24,8 ans. Il était supérieur de plus de 18 mois à la moyenne nationale et de plus d'une année par rapport à 2006. En 2017, près de la moitié des 18-34 ans nés en Île-de-France vivaient chez leurs parents, alors qu'ils n'étaient qu'un tiers dans les autres régions. Depuis 2006, leur part a augmenté de cinq points alors qu'elle est stable dans les autres régions. Ces écarts s'observent tant parmi les étudiants (dont 82 % vivent chez leurs parents en Île-de-France, contre 57 % en province), que parmi les jeunes au chômage (60 % contre 47 %) ou en emploi (32 % contre 22 %).

Ces taux témoignent à la fois de la plus grande facilité des Franciliens à poursuivre leurs études en restant chez leurs parents, compte tenu de l'offre de formation et de transports, et de leur plus grande difficulté à accéder à un logement indépendant, même quand ils travaillent, à cause du niveau des loyers.

9. Institut Paris Région, Les jeunes Franciliens quittent de plus en plus tard le domicile parental, *Les Franciliens, territoires et modes de vie*, septembre 2021.
10. Date des dernières données disponibles.

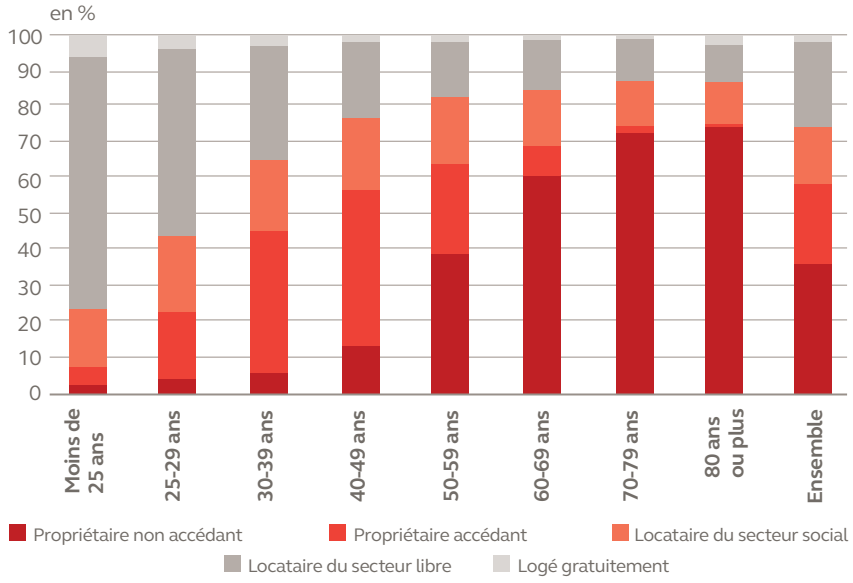
## 3. Une sensibilité aux difficultés d'accès au logement

### a) Des jeunes essentiellement urbains et locataires, très largement dans le parc privé

L'attractivité des métropoles en matière d'enseignement supérieur et d'emploi, explique la plus forte concentration des jeunes. Alors que les 15-29 ans représentaient 17,5 % de la population en 2018[11], ils comptaient pour 21,7 % de la population dans les zones denses et 12,2 % dans les zones peu denses.

Les jeunes recourent plus à la location que les personnes relevant des autres tranches d'âge[12], ce qui correspond à leur besoin de logement de courte durée et à leur capacité financière limitée. Alors que le parc locatif privé ne représente qu'un quart des résidences principales pour la population totale, 70 % des moins de 25 ans y logent, et 50 % des 25-29 ans.

GRAPHIQUE N° 3 | Répartition des ménages par statut d'occupation selon l'âge de la personne de référence en 2020




Source : Insee, France, portrait social, édition 2023 (données issues de l'enquête Logement 2020 conduite par le CGDD-SDES)

En regard, le logement social n'est pas particulièrement propice à l'accueil des jeunes décohabitants. Alors que 16 % de l'ensemble des ménages sont locataires du secteur social[13], ce taux est de 13 % pour les moins de 30 ans et même 11 %

11. Insee, chiffres clés de la jeunesse 2023.
12. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, enquête Logement 2020.
13. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, enquête Logement 2020.

pour 18-24 ans, en dépit de revenus plus faibles et malgré un taux d'acceptation des demandes plus important[14]. Le parc social accueille ainsi plus facilement les 25-30 ans, notamment en couple ou avec enfants, que les plus jeunes.

Selon l'Union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes (UNCLLAJ), cette situation s'explique notamment par une offre, liée à la production de nouveaux logements comme au taux de rotation, moins forte qu'avant[15]. L'Union sociale pour l'habitat (USH)[16] souligne que la part des jeunes dans ce parc diminue, corrélativement au vieillissement de la population.

### b) Une forte sensibilité aux tensions sur le marché du logement

Résidant dans les zones urbaines, disposant de faibles revenus et à la recherche de petits logements pour de courtes durées, les moins de 30 ans sont particulièrement sensibles aux tensions immobilières, d'autant plus qu'ils ne sont pas les seuls candidats pour l'obtention de tels logements. Le développement des locations meublées de courte durée à usage touristique ou saisonnier accentue cette concurrence sur certains territoires.

La mobilité des jeunes les conduit à subir les hausses de loyer à chaque changement de bail. Ainsi, dans l'agglomération parisienne, le loyer des personnes ayant récemment déménagé est supérieur de 22 % à celui des ménages occupant leur logement depuis plus de dix ans[17]. S'y ajoute l'effet relatif aux petites surfaces : les personnes s'étant récemment installées dans un studio payent un loyer au mètre carré supérieur de 21 % au loyer moyen de l'ensemble des personnes ayant récemment emménagé dans un nouveau logement.

Le sondage mené pour la Cour des comptes auprès de 1 011 jeunes de 15 à 25 ans fait état de difficultés à trouver un logement pour 60 % d'entre eux. Les principales sont le niveau des loyers (68 % des difficultés rencontrées), l'absence d'offre disponible (38 %) et le refus des propriétaires (37 %), les garanties demandées par ces-derniers jouant un rôle sélectif important.

Habitant largement le parc locatif privé, les jeunes ont enfin statistiquement plus de risques de résider dans une passoire énergétique[18]. Ils sont dès lors particulièrement exposés au risque de tension accentuée lié au retrait du parc locatif des logements qui ne seraient pas rénovés dans les délais prévus par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

14. Les moins de 30 ans représentent 29 % des attributaires pour 21 % des demandeurs.
15. UNCLLAJ, *Jeunesse en transition, jeunesse en installation : quel recours au logement social ?,* décembre 2021.
16. KPMG pour USH, *Le logement des jeunes : analyse des besoins et panorama des réponses existantes dans le parc social.*
17. Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne, janvier 2020.
18. Selon l'Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE), le taux de passoires énergétiques dans le parc locatif privé s'établit à 19,8 % *(Les passoires énergétiques du parc locatif privé au 1er janvier 2022*, mai 2023). Selon l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols), ce taux est de 6 % pour le parc locatif social *La rénovation des passoires thermiques dans le parc soci*al, février 2024.

## B. Les étudiants, principal public ciblé par les politiques du logement en faveur des jeunes

La question du logement des étudiants est posée dans le débat public depuis le milieu du vingtième siècle. Les coups de projecteurs médiatiques à chaque rentrée universitaire et les associations étudiantes, structurées, favorisent la prise de conscience par les pouvoirs publics des difficultés rencontrées par ce public.

L'acuité de cette question suit les évolutions démographiques, la population étudiante ayant sextuplé depuis 1960. Initialement envisagé comme une offre de services complémentaire à l'enseignement supérieur, réservé à quelques centaines de milliers de jeunes, le logement des étudiants est devenu, avec près de trois millions de personnes concernées, une véritable sous-catégorie de la politique du logement.

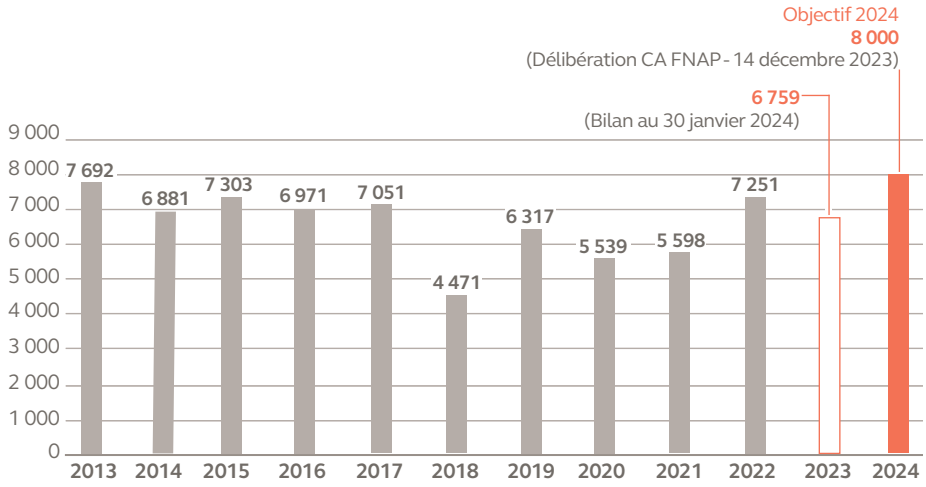
Il fait désormais l'objet d'actions bien identifiées, avec un parc immobilier spécifique, un opérateur principal et des leviers de solvabilisation.

### 1. Les résidences universitaires, piliers du logement étudiant

La politique publique s'est longtemps concentrée sur la construction de logements destinés aux étudiants, par le développement des cités universitaires des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous), puis en mobilisant également les bailleurs sociaux.

Depuis le début des années 2010, le logement étudiant à vocation sociale fait l'objet d'objectifs de production à travers des plans gouvernementaux : plan *« 40 000 »* en 2012 (objectif atteint avec 40 391 places créées entre 2013 et 2017, dont la moitié en Île-de-France), plan *« 60 000 »* en 2017, avec un bilan en janvier 2022 de 32 000 logements construits ou réhabilités. Le nouvel objectif, annoncé à l'automne 2023, prévoit sur cette base 35 000 places à construire d'ici 2027.

GRAPHIQUE N° 4 | Nombre de logements sociaux étudiants financés (13 régions métropolitaines) de 2013 à 2022




Source : ministère chargé du logement, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

À la rentrée 2022, selon la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), le nombre de logements disponibles dans les résidences universitaires était estimé à 385 000, soit une capacité d'accueil de 12 % des étudiants et de 20 % des décohabitants. Ils se répartissent dans trois parcs, les deux premiers (Crous et bailleurs sociaux), à vocation sociale, représentant 62 % des logements :

- 175 000 logements gérés par les Crous : ce parc, le plus connu des étudiants, est pour près de la moitié constitué de logements appartenant aux Crous ; sa réhabilitation mobilise d'importants crédits (209 M€ de crédits de paiement exécutés en 2023 et financés par des emprunts, 108 M€ de crédits de l'État et 17,6 M€ des collectivités locales) ; l'autre moitié appartient aux bailleurs sociaux, qui en confient la gestion aux Crous ;
- 70 000 logements sociaux[19], propriétés des bailleurs sociaux et gérés en direct ou confiés à d'autres gestionnaires : cette offre est moins connue, notamment parce que la communication institutionnelle à l'égard des étudiants, confiée au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), se concentre sur son propre parc[20] ; elle présente pourtant des caractéristiques proches de ce-dernier ;
- 140 000 résidences privées à loyers libres, gérées par des organismes privés[21] ont connu un important essor à compter des années 1990 à la faveur du déploiement d'outils d'incitation à l'investissement des particuliers, dont le

19. Donnée DHUP, transmise dans le cadre de la présente enquête.
20. À l'exception du guide *En route vers la vie étudiante*, élaboré directement par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et distribué aux lycéens depuis 2023.
21. Ex : Studea, du groupe Nexity, Logifac, Les Estudines, du groupe Réside Études…

dispositif *« Censi-Bouvard »*, créé en 2009[22] ; depuis sa disparition fin 2022, il n'existe plus d'incitation fiscale à l'investissement des particuliers en faveur de logements destinés aux étudiants.

S'ajoutent les 30 840 places d'internat recensées par la direction générale de l'enseignement scolaire auprès des conseils régionaux qui, au sein des lycées, accueillent des étudiants des classes préparatoires aux grandes écoles et des brevets de techniciens supérieurs (BTS).

## 2. Un interlocuteur clé : le réseau des œuvres universitaires et scolaires (Crous)

Les étudiants bénéficient dès la fin du lycée d'une orientation vers les Crous s'agissant des questions liées à la vie étudiante. Bien que l'efficacité du réseau soit régulièrement remise en question[23], il demeure un opérateur identifié et incontournable pour les étudiants au titre de sa mission d'information générale.

Le rôle des Crous est essentiel s'agissant du logement : ils attribuent les logements des résidences universitaires qu'ils gèrent, ils délivrent le statut de boursier, qui ouvre des droits, *via* l'instruction du dossier social étudiant ; ils versent ces mêmes bourses qui solvabilisent en partie les étudiants.

En 2022-2023, 665 000 étudiants ont été reconnus boursiers sur critère sociaux de l'enseignement supérieur. Ils représentent 35 % des étudiants éligibles et 22 % du total des étudiants[24]. Ce statut a plusieurs impacts sur l'accès au logement. Les boursiers sont prioritaires pour l'attribution des logements appartenant aux Crous. Ils représentaient ainsi 54 % des résidents au 15 novembre 2023[25], contre 5 % d'étudiants non-boursiers et non en mobilité internationale. Le statut de boursier a également un impact plus favorable sur le calcul des aides personnelles au logement (APL), fondé sur un forfait de ressources différencié qui conduit à une aide plus élevée que pour les non-boursiers.

Les bourses sur critère sociaux sont principalement déterminées en fonction des revenus des parents et ne prennent pas en compte le fait que l'étudiant décohabite ou non. Néanmoins, l'éloignement du domicile familial, qui accroît la probabilité d'une décohabitation, entre dans le calcul des points de charge[26] qui influent sur le niveau de la bourse. À ce titre, elles sont identifiées par la DGESIP comme un levier d'accompagnement des étudiants vers le logement, d'autant que les bourses les plus élevées sont une source de solvabilisation (5 965 € annuel en 2022 pour le niveau le plus élevé, attribué à 56 000 étudiants). Le montant total des bourses sur critère sociaux versées a atteint 2,07 Md€ en 2022-2023.

22. Crédit d'impôt sur le revenu des particuliers pour l'investissement dans des résidences services à destination des étudiants, des personnes âgées ou handicapées.
23. Inspection générale de l'enseignement supérieur et de la recherche, *Le réseau Cnous-Crous, : point forts, points faibles et évolution possible du modèle*, avril 2023.
24. Les étudiants venant en France en mobilité internationale et les étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement privé non habilités à recevoir des boursiers ne sont pas éligibles aux bourses sur critères sociaux du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.
25. Donnée fournie par le Cnous.
26. Les points sont attribués selon la distance entre le lieu d'étude et la résidence familiale : de 30 à 249 kilomètres : 1 point ; de 250 à 3 499 kilomètres : 2 points ; et, s'agissant de l'outre-mer, 3 ou 4 points.

### 3. Des aides personnelles au logement favorables pour les étudiants

À l'instar de tous les résidents en France, les jeunes peuvent bénéficier des aides personnelles au logement, pour la prise en charge partielle de leur loyer : tout jeune titulaire d'un bail peut y prétendre, dès lors qu'il remplit les conditions applicables, notamment quant à son niveau de ressources.

Les aides personnelles au logement (APL) sont le premier soutien public aux jeunes en matière de logement : 2,7 millions de jeunes de 18 à 30 ans, soit le quart des allocataires, en bénéficiaient en 202327 pour un montant de 4,4 Md€. Les étudiants et les alternants représentent 60 % des attributaires de moins de 30 ans, pourcentage supérieur à leur part dans cette catégorie d'âge.

Si les APL ne sont pas spécifiques aux étudiants, certaines des modalités de mise en œuvre de ces aides leur sont particulières :

- les revenus des parents ne sont pas pris en compte dans le calcul des APL, même si l'étudiant est rattaché au foyer fiscal de ses parents, et en dépit d'un éventuel soutien financier[28]. La Cour a souligné à cet égard que les aides au logement des étudiants n'ont pas le même caractère redistributif que celui qu'ont acquis les aides au logement en général[29], qui sont, quant à elles, conditionnées aux revenus perçus ;
- depuis la réforme des APL en janvier 2021, les revenus des étudiants sont réputés égaux à un montant forfaitaire[30], y compris pour les étudiants salariés. Ces revenus forfaitaires étant réputés stables dans l'année, l'aide ne fait pas l'objet d'un recalcul trimestriel, contrairement aux autres attributaires.

## II. Pour l'ensemble des jeunes, un soutien fragmenté à mieux coordonner

Au-delà de la situation des étudiants, les jeunes ne font pas l'objet d'une politique d'accès au logement univoque. Le ministère chargé du logement déploie certes au bénéfice des moins de 30 ans les leviers de la politique du logement mais leurs effets sont limités. La question du logement des jeunes est compartimentée en différents silos administratifs ; elle est intégrée à des objectifs plus larges ou, au contraire, ne cible que des publics spécifiques. Si l'accompagnement des parcours individuels n'est envisageable que pour les jeunes les plus précaires, un effort de coordination territoriale mérite d'être mené.

27. En tant que responsable de dossier ou conjoint de responsable de dossier. L'ensemble des données relatives aux APL sont issues de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf).
28. À l'exception, depuis 2016, des étudiants rattachés au foyer fiscal de parents soumis à l'impôt sur la fortune immobilière, et qui sont dès lors exclus des aides.
29. Cour des comptes, *Les aides personnelles au logement*, communication à la commission des finances du Sénat, septembre 2015.
30. 8 00 € en 2024 pour les étudiants non boursiers dans le locatif ordinaire.

## A. Des outils de la politique du logement au succès inégal

La politique du logement identifie les moins de 30 ans comme un public cible en faveur duquel elle souhaite développer un parc spécifique, mobiliser le parc social et fluidifier l'accès au parc locatif privé.

### 1. Un intérêt discontinu pour le *« parc jeune »*

Les jeunes en cours d'intégration sur le marché du travail ont bénéficié d'un investissement de moindre ampleur que les étudiants pour la construction d'un parc propre. Selon une estimation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, les deux réseaux consacrés aux jeunes actifs - foyers de jeunes travailleurs (FJT, aussi appelés Habitats Jeunes) et résidences sociales jeunes actifs (RSJA)[31] offraient près de 62 000 places en 2022[32]. Cette capacité, portée à 68 000 places selon des travaux récents de l'Union sociale pour l'habitat (USH) et de l'Unafo[33], est quatre fois inférieure à celle des résidences universitaires à vocation sociale, alors que les jeunes non étudiants sont majoritaires au-delà de 21 ans.

Même ces réseaux connaissent des difficultés (*cf. infra*). Ils représentent des solutions adaptées au besoin de logement temporaire des apprentis, qui représentent 34 % des jeunes logés dans le réseau Habitat Jeunes[34], dont ils constituent l'un des publics cibles et prioritaires : le contrat d'occupation est d'une durée d'un mois renouvelable ; l'APL qui y est attachée (dite « foyer », par opposition à l'aide « locative ») n'est pas soumise au mois de carence entre la demande et le versement de l'aide.

En parallèle du *« plan 60 000 »* de 2017 visant les logements étudiants, le gouvernement a lancé le *« plan 20 000 »* en faveur des jeunes non étudiants. Au-delà des financements de droit commun du logement social, ce plan a bénéficié d'une mobilisation de la participation de l'employeur à l'effort de construction (la *« PEEC »*) avec l'engagement d'un cofinancement sous forme de prêts par Action Logement Service, un plan d'investissement volontaire d'Action Logement avec le versement de 65 M€ de subventions, et la mobilisation directe d'Action Logement Immobilier pour construire 5 000 de ces logements.

Cette mobilisation a permis de retrouver, en 2021 et 2022, un niveau de logements sociaux jeunes financés de plus de 3 800 par an, après un point bas de 1 500 nouveaux logements en 2018. En l'absence de nouvel objectif gouvernemental, la convention quinquennale 2023-2027 entre l'État et Action Logement ne comporte toutefois plus de cible de production ou de financement de « logements dédiés » aux jeunes.

31. Les FJT ont le statut d'établissement et service social et médico-social contrairement aux RSJA. Financés par la Cnaf, ils doivent accueillir prioritairement des jeunes actifs de moins de 25 ans.
32. Inspection générale de l'environnement et du développement durable, *Évaluation et pistes d'évolution pour les foyers de jeunes travailleurs*, 29 avril 2022.
33. Union professionnelle du logement accompagné. Donnée issue de la réponse de l'USH à la Cour.
34. Réseau des 287 adhérents à l'Union nationale pour l'habitat autonome des jeunes, qui regroupaient 45 300 logements et accueillaient 210 000 jeunes en 2022.

## 2. Une mobilisation du logement social de droit commun aux effets encore limités

Des initiatives ont été prises depuis une quinzaine d'années pour favoriser l'accès des jeunes au parc social , le ministère de la transition écologique et l'USH[35] s'associant pour promouvoir ces dispositifs. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion[36] a ouvert aux moins de 30 ans la faculté de colocation dans le parc social. Étendue à tout type de colocataires en 2018[37], la colocation reste très marginale, en raison notamment des réticences des bailleurs face à l'absence de solidarité des colocataires et à un coût de gestion et un risque de vacance des logements accrus. Au 1er janvier 2022, 6 500 colocataires résidaient dans 3 300 logements sociaux[38], soit 0,06 % du parc.

L'article 109 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN), a par ailleurs ouvert la possibilité de réserver une partie du parc social aux jeunes de moins de 30 ans[39]. Le développement de ces logements est lent, les bailleurs y ayant recours principalement lors d'opérations neuves et peu pour le parc existant. De 2020 à 2023, quelque 3 000 autorisations ont ainsi été délivrées, alors que la nécessité d'une autorisation préfectorale et la complexité en matière de récupération des charges rendent le dispositif contraignant.

Au-delà de ces initiatives, l'USH et l'UNCLLAJ[40] soulignent que le faible nombre de logement de petites et moyennes surfaces dans le parc, la longueur des procédures d'attribution et l'image du parc social sont des obstacles majeurs à l'accueil des jeunes. Proposer des stratégies de marque ciblées, communiquer de manière numérique et avec réactivité concourrait à répondre aux attentes de ce public. C'est l'initiative prise par exemple par Vosgelis et le groupe Estoria avec la marque *« Jump »*, ainsi qu'Action Logement Immobilier qui, en Nouvelle-Aquitaine et Occitanie, commercialise sous la marque *« Yellome »* des résidences universitaires pour les jeunes actifs ou pour les alternants sans spécifier qu'il s'agit de logements sociaux.

## 3. La facilitation de l'accès au parc locatif privé

Par nature, les leviers d'actions sur le marché privé sont moins directs. Compte tenu de leur forte proportion à habiter le parc locatif privé, les jeunes sont l'un des publics visés par les dispositifs destinés à garantir l'ouverture du marché locatif et à maîtriser les loyers dans les zones tendues, comme l'encadrement des loyers ou la réglementation sur les meublés touristiques de courte durée, dont l'évaluation de l'efficacité reste à effectuer.

35. Élaboration d'une « *feuille de route en faveur du logement des jeunes* » de l'USH en 2022.
36. Dite *« loi Molle »*.
37. Par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN).
38. Agence nationale de contrôle du logement social, *3 300 logements en colocation dans le parc social au 1er janvier 2022*, septembre 2022.
39. Le bail, d'un an renouvelable, ne donne pas droit au maintien dans les lieux.
40. USH, *Le logement des jeunes : analyse des besoins et panorama des réponses existantes dans le parc social*, juin 2024 et UNCLLAJ, *Jeunesse en transition, jeunesse en installation : quel recours au logement social ?* décembre 2021.

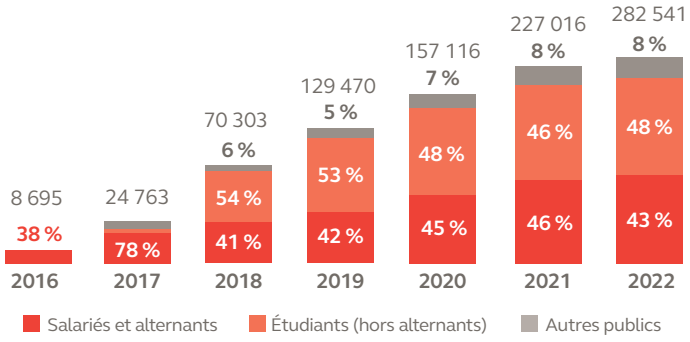
Plusieurs initiatives d'inégale importance concernent spécifiquement les jeunes, certaines pour améliorer l'attractivité de leur profil vis-à-vis des propriétaires, d'autres pour les aider dans leur mobilité.

### a) Une garantie et un cautionnement facilités

Face aux difficultés des jeunes à fournir les garanties demandées lors de la signature d'un bail, Action Logement a développé depuis 2016 et au-delà des seuls salariés, la garantie Visa pour le logement et l'emploi (Visale). Caution locative accordée gratuitement, elle garantit le paiement du loyer et des charges en cas de défaillance du locataire. Ce dernier doit ensuite rembourser les sommes ainsi avancées. Depuis 2018, tous les jeunes de 18 à 30 ans peuvent en bénéficier, alors qu'elle est attribuée sous conditions au-delà de 31 ans[41].

Entre 2016 et 2023, 1,2 million de garanties Visale ont été octroyées, dont 92 % à des jeunes de moins de 30 ans, et un peu plus de la moitié aux étudiants. Ces derniers sont les premiers contributeurs à la croissance du dispositif, en particulier *via* les contrats souscris pour les logements Crous (103 000 en 2023, soit le tiers des contrats Visale émis[42]).

GRAPHIQUE N° 5 | Évolution du nombre de contrats Visale émis par an et de la part de chaque public de 2016 à 2022




Source : convention quinquennale entre l'État et Action logement, dossier de presse, 16 juin 2023

Parmi les bénéficiaires du dispositif, les jeunes présentent le taux d'impayés le moins élevé (6 %, taux qui tombe à 4,9 % pour les étudiants) mais le taux de recouvrement le plus faible (14,9 %). Ces impayés représentent un coût moyen de 202 € par contrat (366 € pour les salariés de plus de 30 ans) et une dette cumulée de 87,7 M€ entre 2016 et 2023 (29,7 M€ pour les plus de 30 ans). Pour la période 2023-2027, une enveloppe de 520 M€, financée par la participation de l'employeur à l'effort de construction *via* Action Logement, est prévue pour couvrir les versements de trésorerie correspondant à la sinistralité anticipée des contrats en cours.

41. Comme avoir un salaire mensuel net inférieur ou égal à 1 500 € ou être en mobilité professionnelle.
42. Note d'analyse Visale de 2023 T4 de l'APAGL/Action Logement.

La garantie Visale, dont la notoriété est en hausse grâce aux actions de communication, est confrontée au refus de certains bailleurs, qui l'associent à un public fragile ou qui ont déjà souscrit une garantie des loyers impayés conduisant à exclure les candidatures adossées à une garantie Visale. Les 318 000 contrats Visale émis en 2023 représentaient néanmoins 8 % des transactions locatives de l'année[43]. Avec 74 % des contrats émis en zone tendue et 79 % de contrats qui n'auraient pas été conclus sans cette garantie[44], le dispositif a prouvé son utilité. Son évaluation complète par Action Logement, en 2024, devait préciser ce bilan s'agissant en particulier de son utilité sociale et de son efficience.

Avec 15 750 bénéficiaires en 2023, les jeunes représentent également 42 % des bénéficiaires du LocaPass, prêt à taux zéro octroyé par Action logement pour le dépôt de garantie exigé à la location. Ce dispositif, destiné à tous les salariés du secteur privé non agricole, est en effet également ouvert à certains jeunes[45].

### b) Le développement d'outils d'accompagnement à la mobilité

Le bail mobilité, créée par la loi ELAN, cherche à répondre au besoin des étudiants, des jeunes en formation et des personnes en mobilité professionnelle, à qui il est réservé. Ce contrat de location de logements meublés, limité à 10 mois non renouvelable, propose des conditions simplifiées de gestion pour introduire la souplesse attendue pour les locations de courte durée. Dans la mesure où il n'est pas soumis à déclaration, il est impossible de connaître le nombre de baux mobilité signés.

Action Logement a par ailleurs créé en 2018 l'aide Mobili-Jeune, réservée aux alternants de moins de 30 ans, touchant moins de 80 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic), et qui ont dû changer de résidence principale ou prendre un double logement. Elle propose, pendant deux fois onze mois maximum, une subvention venant compléter les APL[46]. Elle a bénéficié entre 2018 et 2022 à 518 576 jeunes, soit 28,6 % des apprentis préparant un diplôme du supérieur sur cette période.

## B. Une action publique morcelée, à coordonner sur chaque territoire

Les trajectoires des jeunes sont plurielles et la politique en faveur de la jeunesse n'est pas conçue comme un tout. Ce constat vaut pour leur accès au logement.

Au-delà des initiatives décrites ci-dessus, le logement des jeunes intéresse souvent l'action publique lorsqu'il s'inscrit dans une logique d'insertion sociale ou professionnelle. Il fait ainsi partie des préoccupations d'acteurs divers, dans le cadre de la politique de l'emploi ou de la lutte contre la pauvreté notamment. Cela conduit à un émiettement des démarches entre dispositifs *« jeunes actifs »*, *« jeunes alternant »*, *« jeunes précaires »*, ou autres statuts, sans coordination systématique entre eux.

43. Note d'analyse Visale de l'APAGL/Action Logement susmentionnée, à partir d'une étude LocService.
44. Évaluation du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, 2020.
45. Les jeunes de moins de 30 ans en alternance ou en recherche d'emploi ainsi que certains étudiants salariés.
46. Entre 10 et 100 €.

Porteuse d'éventuelles innovations, au cœur desquelles se trouvent les dispositifs du logement accompagné, cette fragmentation est source de complexité. Elle appelle une coordination locale.

## 1. Le logement accompagné : expérimentations résidentielles et formule privilégiée pour les plus précaires

L'instabilité en matière de ressources et de situation vis-à-vis de l'emploi, qui caractérise une partie de la jeunesse, complique l'accès et le maintien dans le logement. Face à ce constat, les acteurs associatifs s'emparent des formes nouvelles d'habitat et jouent un rôle de tiers de confiance. Le besoin d'accompagnement lié au logement est prégnant pour les jeunes les plus précaires, qui font l'objet d'initiatives au titre d'un « accompagnement global » et individualisé.

### a) L'intermédiation : créer la confiance et promouvoir des formes innovantes d'habitat

Pour répondre aux hésitations des bailleurs face à des profils jugés « à risque », et afin de favoriser la stabilité dans le logement, les acteurs du logement accompagné des jeunes se positionnent comme tiers de confiance *via* divers outils : intermédiation locative, bail accompagné et bail glissant principalement[47].

De nouvelles formes d'habitats solidaires ont aussi été créées pour répondre pour partie au besoin de logements abordables des jeunes. La loi ELAN a ainsi apporté un cadre juridique à la cohabitation intergénérationnelle. Elle permet « *à des personnes de soixante ans et plus de louer ou de sous-louer à des personnes de moins de trente ans une partie du logement dont elles sont propriétaires ou locataires* »[48]. La démarche est encadrée par une structure souvent associative, et suppose une « *contrepartie financière modeste*[49] » de la part du jeune.

Cette cohabitation intergénérationnelle et les autres formules de logement intermédié que sont les colocations à projets solidaires ou *« kaps »*[50] ou les maisons intergénérationnelles, sont des dispositifs de niche, peu développés malgré la mobilisation des acteurs (1 100 colocataires solidaires en 2022-2023 et moins de 2 600 colocations intergénérationnelles entre 2018 et 2021)[51]. Outre qu'ils nécessitent un encadrement humain important, pour apparier les binômes et faire vivre les projets, ils ne constituent pas un mode d'habitat plébiscité.

47. L'intermédiation locative permet d'instituer un tiers de confiance, agréé par les services de l'État, entre le propriétaire privé et l'occupant du logement. Le bail accompagné est mis en place pour les moins de 30 ans par les CLLAJ, qui se portent garants. Le bail glissant permet le passage de la sous-location à la location directe, le plus souvent dans le cadre de conventions entre le bailleur social et l'organisme d'insertion.
48. Art. L. 118-1 du code de l'action sociale et des familles.
49. Art. L. 631-17 du code de la construction et de l'habitation.
50. Porté par le réseau de l'association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV), les kaps' permettent à des jeunes de moins de 30 ans de vivre en colocation à loyer modéré dans un quartier populaire, en ayant un engagement dans un projet collectif.
51. Source AFEV pour les colocations solidaires et, pour les colocations intergénérationnelles, le réseau Cohabilis, *Le potentiel économique de la cohabitation intergénérationnelle Solidaire, Caractéristiques des publics concernés et effets socioéconomiques*, mai 2022.

b) Les jeunes précaires : le logement comme outil d'un accompagnement global et individualisé

Face à des jeunes dont les difficultés sont multiples et nécessitent, au-delà du logement, un accompagnement au titre de l'insertion sociale, de l'emploi ou de la santé, des dispositifs souvent expérimentaux sont mis en place à l'échelle nationale. Le logement y apparaît comme un outil de stabilisation :

- le programme ALEJ (accès au logement et à l'emploi des jeunes), déployé en Haute-Garonne en 2020 puis dans l'Hérault et en Seine-Saint-Denis a été conçu par la délégation à l'hébergement et à l'accès au logement (Dhal) en partenariat avec l'agence du service civique pour permettre à des jeunes vivant en habitat informel[52] de s'engager dans une mission de service civique tout en bénéficiant d'un accompagnement renforcé, d'une durée de 12 mois minimum (44 000 € de financement par cohorte de dix jeunes et par an) ;

- le volet jeune du programme *« un chez-soi d'abord »*, destiné aux 18-21 ans sans logement et souffrant de troubles psychiques sévères, propose un accompagnement plus intensif que le programme classique, de trois ans renouvelable. Aux deux sites expérimentaux de 55 places à Toulouse et Lille (pour un budget total de 3 212 000 € de 2020 à 2023) doivent s'ajouter 12 nouveaux sites au vu des résultats positifs de l'évaluation[53] ;

- le volet *« jeunes en rupture »* du contrat d'engagement jeunes (CEJ), destiné aux jeunes cumulant des difficultés dont l'absence de logement stable, a été doté de 10 M€ en 2022 puis 2023 pour l'accompagnement vers et dans le logement[54]. Il repose sur un co- accompagnement par l'opérateur chargé du CEJ et par un autre acteur au titre du logement (64 % des projets retenus), de la mobilité ou de la santé. Son déploiement s'est accompagné de la nomination de 77 référents dans les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), qui assurent l'interface entre les professionnels de l'insertion par l'emploi et les solutions d'hébergement (3,8 M€ en 2023 et 2,2 M€ en 2022).

À ces expérimentations nationales s'ajoutent de nombreux exemples locaux où le logement est soit la porte d'entrée, soit un outil clé de l'accompagnement global des jeunes en difficulté. C'est le cas du dispositif *« Autonomise-Toit ! »*, déployé dans l'Indre-et-Loire, et dont l'objectif est de mettre fin à la juxtaposition, peu lisible, de dispositifs de logement accompagné dont les critères et les calendriers d'attribution obéraient le passage fluide d'une solution à l'autre, accroissant d'autant le risque de rupture de parcours. Ce programme témoigne de l'intérêt d'une approche globale qui s'adapte au jeune, comme des difficultés de proposer ce service pour l'ensemble des situations rencontrées.

52. Les jeunes ciblés par le programme sont les jeunes nationaux, réfugiés ou ressortissants intracommunautaires, mal-logés, vivant en squat, en bidonville ou sans domicile-fixe.
53. Après l'entrée dans le dispositif, l'accès à un logement intervient dans le délai d'un mois en moyenne, avec un taux de maintien dans un logement de 80 % à 24 mois et un passage en bail direct pour 12 % des jeunes. Dhal, *Un chez soi d'abord Jeunes : expérimentation et effet,* rapport final, juillet 2023.
54. S'y ajoutent les crédits destinés à l'accompagnement à l'insertion professionnelle.

**Le dispositif local *« Autonomise-Toit ! »***

*« Autonomise-Toit ! »* a été créé en 2021 sous l'impulsion du conseil départemental d'Indre-et-Loire, afin de fusionner six dispositifs segmentés et peu lisibles, relevant tous du logement accompagné des jeunes[55]. À fin mars 2024, 335 jeunes avaient été accompagnés. Destiné aux jeunes de 16 à 25 ans ayant besoin de consolider leur autonomie, il met en œuvre le principe du Logement d'abord, avec une priorité donnée à l'accompagnement à la recherche et à l'installation dans un logement. S'y ajoute un accompagnement dans des domaines variés (emploi, santé, *etc.*), qui repose sur la coordination des acteurs par un référent unique. Le caractère plus ou moins soutenu de l'accompagnement s'adapte à la situation du jeune au fil du temps, à l'initiative de son référent. L'évaluation du dispositif fait état d'un coût moyen inférieur à la superposition des six dispositifs précédents (200 € par jeune et par mois contre 360 € avant fusion), et d'un fort taux de réussite : 84 % des jeunes sont stabilisés dans un logement autonome de droit commun à la sortie du dispositif, alors qu'ils sont 81 % en situation précaire ou d'hébergement transitoire à leur entrée.

*« Autonomise-Toit ! »* signale qu'elle bute toutefois sur la difficulté à trouver des petits logements abordables et qu'elle présente en conséquence un délai d'attente important au regard de la situation précaire des jeunes (sept mois en moyenne fin 2023 pour les jeunes non locataires). Par ailleurs, le dispositif n'est qu'un maillon de la chaîne allant de l'hébergement au droit commun, puisqu'il vise les jeunes capables d'occuper un logement en autonomie et inscrits dans un parcours professionnel ou susceptibles de l'être à court terme (57 % sont en formation à l'entrée dans le dispositif). Il ne peut accueillir les jeunes à la rue et très marginalisés, pour lesquels un accompagnement plus lourd et coûteux est nécessaire.

## 2. Les limites de l'approche fragmentée

La multitude d'acteurs impliqués et de propositions élaborées repose sur le souci de répondre au mieux aux situations individuelles. Elle est pourtant source de complexité, voire d'inefficacité.

Les dispositifs à vocation universaliste mais qui font droit à des statuts différents peuvent prêter le flanc à la critique. C'est le cas des APL qui ne connaissent pas des classes d'âge mais des statuts ou des types de ressources[56] sans que ceux-ci ne soient strictement corrélés à la situation financière des jeunes. L'Union nationale

55. Logements temporaires, colocations pour des jeunes sans ressources, logements réservés à des sortants de l'aide sociale à l'enfance, *« tremplin logement jeunes »*, aide financière à la gestion de la sous location, accompagnement social lié au logement classique.
56. Le mode de calcul des APL destinées aux jeunes diffère en fonction de la nature présumée de leurs ressources (statuts étudiant boursier, étudiant non boursier, apprenti, actif) et de la nature du logement habité (APL foyer ou APL locative).

pour l'habitat des jeunes (Unhaj)[57] a ainsi documenté la manière dont le traitement différencié des jeunes en formation et des jeunes actifs lors de la réforme des APL s'est traduite par un moindre soutien des jeunes actifs précaires, alors que leur situation financière n'est pas différente de celle de certains étudiants.

Les tensions affectant les foyers de jeunes travailleurs (FJT) sont également symptomatiques de l'éclatement des acteurs et des objectifs poursuivis. Conçus pour accompagner l'autonomisation résidentielle des apprentis et des jeunes en début de parcours professionnel et financés, au titre de leur projet socio-éducatif, par les caisses d'allocations familiales, les FJT s'inscrivent aussi désormais dans le champ de l'insertion. Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes y orientent des jeunes plus éloignés de l'emploi, quoique solvables. L'État, qui concourt à 30 % environ de leur financement (16,6 M€ en 2023), souhaite y disposer d'un contingent pour des jeunes orientés par les services intégrés d'accueil et d'orientation qui gèrent la plateforme de l'hébergement d'urgence (le 115). Certains départements leur demandent enfin d'accueillir des jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance. Ces demandes accentuent la tension sur les places disponibles et fragilisent l'équilibre économique des foyers de jeunes travailleurs, contrevenant à l'objectif de développement du réseau porté par le *« plan 20 000 »* de 2017.

La profusion d'informations sur les aides, les procédures ou l'offre de logements disponibles, consubstantielle de l'ère numérique et des réseaux, témoignent également de l'éparpillement des acteurs, chacun ayant investi dans la communication. Au niveau national, plusieurs sites traitant du logement des jeunes coexistent[58] sans assurance d'un contenu exhaustif ou à jour. S'agissant des structures d'information locale, les comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ), qui ont pour objectif d'apporter conseils et accompagnement en matière de logement aux jeunes de 16 à 30 ans, auraient pu faire office de « guichet unique ». Toutefois, sans financement garanti pour leur mission socle d'information, le réseau n'est pas présent sur l'ensemble du territoire[59]. S'y superposent les associations départementales d'information sur le logement (ADIL, sans rôle dédié à l'égard des jeunes[60]), le réseau Info Jeunes (IJ[61]), et les structures des collectivités locales, formant un ensemble dont la cohérence et la lisibilité supposent un partenariat étroit. Les bailleurs sociaux et privés présentent leurs propres sites alors que différentes plateformes cherchent à recenser l'offre de particuliers (*« Lokaviz' »* pour les étudiants, portée par les Crous). Au-delà de la capacité à s'orienter dans l'information que requiert ce paysage prolifique, il est source d'inefficience.

57. Unhaj, *Étude de l'impact de la réforme des APL sur les jeunes logés par le réseau Habitat Jeunes*, mai 2021.
58. *« Boussole des jeunes »* (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse), *« 1jeune1solution »* (ministère du travail), *« messervices.etudiants.gouv.fr »* (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche), *« Projet'toit »* de l'union nationale des CLLAJ, cofinancée par le ministère de la transition écologique.
59. L'Union nationale des CLLAJ compte un peu plus de 100 membres, inégalement réparti sur le territoire, dont seul le tiers est strictement autonome d'autres structures comme les missions locales ou les FJT.
60. Une association par département (13 n'en disposent pas), qui apporte un conseil, en particulier juridique, sur le logement, et s'adresse à tous les publics.
61. 1 100 structures labellisées par l'État, qui informent, orientent et accompagnent les jeunes de 11 à 30 ans sur l'ensemble des problématiques.

Cette fragmentation des actions publiques obère leur recensement et la synthèse de leurs coûts. Les financements dépendent de différents acteurs, dans des configurations variables selon les territoires, et sont souvent intégrés dans des enveloppes plus globales. Lorsqu'elles relèvent de la politique du logement, ces enveloppes ne détaillent pas le budget consacré aux jeunes. *A contrario*, celles de la politique de la jeunesse ou de la lutte contre la pauvreté ne détaillent pas les financements destinés au logement. Certains financements sont pérennes et d'autre liés à des appels à projets. Dans ce contexte, les pouvoirs publics sont dans l'incapacité d'estimer les synergies existantes ou l'efficacité des actions menées.

## 3. Coordonner dans chaque territoire pour partager les objectifs au vu de diagnostics communs

Les collectivités locales et les services déconcentrés de l'État constituent le niveau le plus adapté pour dépasser cette complexité et organiser la coordination des acteurs. Le logement des étudiants fait déjà l'objet, quand il rencontre une volonté politique locale, d'initiatives probantes destinées à produire une connaissance partagée et à aligner les objectifs et les moyens. Ces initiatives peuvent inspirer des démarches relatives au logement des jeunes.

### a) Produire une connaissance partagée : l'exemple des observatoires territoriaux du logement étudiant (OTLE)

Les observatoires territoriaux du logement étudiant, lancés en 2019, sont une initiative des territoires, représentés par l'Association des villes universitaires de France et la Fédération nationale des agences d'urbanisme, avec le soutien de l'État. La trentaine d'observatoires labellisés couvrait, en 2017, 72 % des étudiants hors Île-de-France. Plusieurs ont prouvé leur capacité à produire des diagnostics précis, travail qui a permis, à Lyon et Orléans par exemple, l'appropriation des enjeux et une juste évaluation des besoins par l'ensemble des acteurs. Il éclaire les exécutifs locaux pour l'élaboration ou la révision des programmes locaux de l'habitat (PLH) ou la programmation annuelle des aides à la pierre. Certains OTLE sont aussi un socle au co-financement d'études sur les besoins à venir. Si des diagnostics peuvent être produits en dehors des OTLE[62], leur fonctionnement partenarial est fructueux.

Qu'il s'agisse d'une extension du périmètre des observatoires territoriaux du logement étudiant ou de démarches *ad hoc* en fonction des territoires, le croisement des informations des différents partenaires constituerait une avancée pour la cohérence de l'action en faveur du logement des jeunes.

62. À la Rochelle, l'ADIL produit des données proches de celles des OTLE sur l'offre de résidences étudiantes, sans s'astreindre à la gouvernance attendue ; en Île-de-France, l'atelier parisien d'urbanisme et l'institut Paris Région produisent des données statistiques précises pour éclairer la décision publique.

### b) Les collectivités locales, moteurs de la coordination

Dans le cadre des plans interministériels *« priorité jeunesse »* et *« plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale »* de 2013, la direction générale de la cohésion sociale, la délégation à l'hébergement et à l'accès au logement (Dhal), la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, se sont associées pour commander une étude au Cerema[63] sur l'amélioration de l'accès au logement des jeunes. Destinée à « *capitaliser les initiatives et projets locaux selon quatre thèmes : la connaissance des besoins, l'élaboration de stratégies territoriales et leur gouvernance, la production d'une offre de logement diversifiée, les formules d'accompagnement* », elle présente 19 expériences qui témoignent de la capacité des acteurs locaux à s'emparer de la problématique du logement des jeunes.

La mise en place d'une gouvernance partagée est l'une des principales recommandations de cette étude. Là encore, les initiatives existantes concernent souvent les étudiants. Si les plans gouvernementaux donnent une impulsion, ces gouvernances fonctionnent lorsqu'elles sont intégrées aux priorités stratégiques locales de développement économique et de soutien à la jeunesse (Nouvelle-Aquitaine) ou de développement de l'enseignement supérieur (métropole de Lyon). Dans des formats différents, elles permettent de réunir les parties concernées (plus de 40 acteurs associés au contrat d'objectifs et d'orientation pour le logement étudiant de la métropole bordelaise), de définir des objectifs pluriannuels communs (atteindre un taux de 9,5 % de logement étudiants à vocation sociale à échéance 2029 pour la métropole de Lyon) et de mobiliser les dispositifs de droit commun pour y concourir (subvention complémentaire des collectivités locales aux aides à la pierre ; crédits du plan de relance pour la réhabilitation du parc des Crous par exemple).

Ces exemples pourraient inspirer des formats consacrés au logement des jeunes en fonction du diagnostic et de la prégnance des enjeux territoriaux, éventuellement en mettant à profit les comités existant au niveau régional (comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement–CRHH) ou départemental (comité de suivi des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées–PDALHPD). Ainsi, en Occitanie, un comité pour le logement des jeunes, copiloté par la région et la préfecture de région, se réunit deux fois par an depuis 2016 pour traiter du logement de l'ensemble des jeunes. Cette formalisation, qui apparaît souhaitable, doit rester adaptée à la diversité des territoires et ne pas donner lieu à la recherche d'une uniformisation nationale.

63. Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), *Améliorer l'accès au logement des jeunes : des initiatives locales aux propositions*, septembre 2016.

# Conclusion et recommandation

**Les spécificités des besoins ou des difficultés des jeunes pour accéder à un logement autonome sont bien identifiées. Bien que la plupart de leurs attentes rejoignent celle des autres ménages (logement abordable, à proximité de leur activité), la mobilité des jeunes et la modestie de leurs ressources complexifient cet accès. Les approches d'accompagnement par publics cibles se développent, notamment s'agissant des jeunes très précaires. La profusion des dispositifs montre que l'action publique ne manque pas de leviers. La territorialisation des démarches, portées par les collectivités locales et les acteurs de terrain avec le soutien de l'État, témoigne d'un souci d'adaptation au plus proche des réalités quand il s'agit d'une priorité politique portée localement.**

**Au niveau territorial, un effort de coordination et une gouvernance adaptée aux spécificités locales pourraient s'inspirer de ce qui existe souvent déjà pour le logement des étudiants. La politique du logement des jeunes gagnerait également à une mise en réseau et une valorisation des expériences locales existantes, rôle d'animation revenant à l'État.**

**La Cour formule la recommandation suivante :**

- **Capitaliser et diffuser régulièrement à l'échelle nationale les bonnes pratiques en matière d'accès au logement des jeunes *(ministère du logement et de la rénovation urbaine).***

# Réponse reçue à la date de la publication

Réponse de la ministre auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargée du logement ..... 282

---

**Réponse de la ministre auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargée du logement**

Vous m'avez transmis, par courrier du 26 novembre 2024, le chapitre « *L'accès des jeunes au logement* » destiné à figurer dans le rapport public annuel 2025 de la Cour des comptes.

Je vous confirme l'engagement de mon ministère dans les aspects complémentaires de la politique publique du logement des jeunes : accompagnement de l'émancipation et de l'accès à l'autonomie ; attention portée au début des parcours résidentiels ; identification de solutions-logement pour rendre possible l'accès à l'emploi et aux études supérieures sur l'ensemble du territoire ; réponses davantage sociales pour les jeunes en plus grandes difficultés.

De portée générale, les aides personnelles au logement viennent en appui des publics jeunes. Depuis 2018, les jeunes de moins de trente ans, dont un grand nombre d'étudiants, ont aussi été rendus éligibles à la garantie locative Visale d'Action Logement.

Les besoins spécifiques des jeunes en général et des étudiants en particulier présentent des points communs : une forte pression démographique ; une recherche orientée vers de plus petits logements une attente de solutions rapides selon l'offre d'emploi ou le lieu d'inscription dans l'enseignement supérieur ; des durées de location plus courtes, liées à une plus grande mobilité en début de parcours professionnel et aux cycles de l'enseignement supérieur ; des ressources plus modestes, parfois irrégulières, qui appellent des réponses à caractère social ; un accompagnement social parfois nécessaire pour que le jeune puisse acquérir son autonomie dans le logement.

D'une part, mon ministère a réuni l'ensemble des acteurs dans une même ambition de développement de l'offre dédiée et de réponses adaptées aussi bien pour les jeunes actifs que pour les étudiants, tout particulièrement nécessaires en secteur tendu où les petits logements sont moins nombreux, l'accès au logement social plus difficile et le taux de rotation faible. Mon ministère s'attache à « outiller » les territoires et encourage leur mobilisation en s'appuyant sur les réseaux, en particulier les associations de collectivités, en collaboration active avec l'Union sociale pour l'habitat et avec le soutien d'Action Logement.

L'extension progressive du regard des observatoires territoriaux du logement des étudiants (OTLE) au logement des jeunes en général permet la bonne appropriation des enjeux et une juste évaluation des besoins par l'ensemble des acteurs du logement et éclaire les exécutifs locaux dans leurs démarches d'élaboration ou de révision des programmes locaux de l'habitat (PLH), ainsi que dans la programmation annuelle des aides à la pierre. Il est ainsi possible de contribuer à la vitalité des secteurs d'emplois et de développer l'attractivité des pôles d'enseignement supérieur.

C'est ainsi que le développement de l'offre de logements sociaux « jeunes » connaît une dynamique qui repose sur des réponses complémentaires pour répondre aux besoins spécifiques des jeunes en fonction des besoins locaux, avec différents niveaux d'autonomie : les foyers de jeunes travailleurs (FJT), les autres résidences sociales au projet social également orienté vers les jeunes mais qui n'ont pas le statut de FJT (dites *« résidences sociales jeunes actifs – RSJA »*) ou les logements *« jeunes de moins de trente ans »* (en référence à l'article 109 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN).

D'autre part, l'accompagnement vers et dans le logement des jeunes les plus vulnérables est un élément primordial de la politique de résorption du sans-abrisme et constitue un aspect majeur de prévention de l'exclusion : la jeunesse est une période charnière où les risques de ruptures peuvent être nombreux, d'autant plus pour ceux dont les parcours dans l'enfance ont été marqués par la précarité ou les prises en charge institutionnelles. Les différentes solutions de logement accompagné existantes apportent une réponse pertinente pour soutenir les parcours, au sein soit de dispositifs également accessibles aux autres classes d'âge, soit d'offres de logement abordable dédiées à la jeunesse, comme les FJT et les RSJA. L'État porte avec ses partenaires le développement de ces solutions ; un objectif de 25 000 nouveaux logements agréés en résidences sociales et FJT a été fixé pour la période 2023-2027.

Par ailleurs, la Cour des comptes souligne que des dispositifs renforcés ont été développés par l'État pour s'adapter aux besoins des jeunes les plus vulnérables, qui cumulent plusieurs difficultés ou facteurs de risques. Elle relève également que de nombreux autres dispositifs existent sur les territoires, notamment portés et soutenus par les collectivités territoriales. Dans ce contexte deux enjeux sont à relever : la lisibilité des offres et leur cohérence sur chaque territoire, d'une part ; la performance globale de ces dispositifs et de l'écosystème pour des parcours d'accompagnement et parcours résidentiels des jeunes plus simples et fluides, d'autre part. Les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) ont vocation à coordonner les parcours d'accompagnement des personnes sans domicile et ils s'inscrivent à ce titre comme des acteurs incontournables de l'orientation des jeunes les plus vulnérables, en lien avec tous les partenaires de la jeunesse. Les SIAO ont vu leurs effectifs renforcés de 580 équivalents temps plein depuis 2021, dont 14 % de postes dédiés à la facilitation des réponses pour les jeunes. Le recrutement de ces référents jeunes contribue à l'interconnaissance des professionnels des différents horizons et à mieux comprendre les spécificités de chacun. La réforme

de la gouvernance des SIAO, engagée en 2022, est également un levier pour une meilleure coordination des acteurs (État, collectivités territoriales, associations généralistes ou spécialisées du secteur social, bailleurs sociaux, personnes concernées, autres partenaires du champ médico-social, sanitaire ou de l'insertion professionnelle).

En accord avec le Premier ministre, je porte un objectif ambitieux de développement de l'offre à destination des étudiants, qui devra être porté à 15 000 logements par an dans les prochaines années. La production historiquement haute en 2024 de l'ordre de 9400 logements financé en résidences étudiantes – est un rebond qu'il faut amplifier. Je souhaite en particulier mobiliser les dispositifs de transformation de bureau vacant qui peuvent sans doute, du fait de leur emplacement et leur mode de construction, être plus rapidement transformable en logements de petite typologie. Je souhaite également diversifier l'offre de logements à destination des étudiants, notamment dans le parc de logements intermédiaires.

Il m'apparait par ailleurs essentiels de mieux mobiliser les opportunités foncières des universités, dont la mission première n'est pas de géré un patrimoine immobilier, mais qui hésite à céder leurs fonciers en raison de la valeur qu'ils peuvent représenter. Il est alors particulièrement nécessaire d'identifier – sur la base des expérimentations locales menées – les collaborations et les synergies à généraliser pour que les terrains disponibles puissent permettre la production de logements étudiants, et que les universités en tire des recettes substantielles.

Je souscris donc pleinement aux objectifs de meilleure coordination locale. Mon ministère poursuivra ses travaux nationaux en ce sens et s'investira dans les initiatives locales qui pourraient émerger pour les soutenir et les capitaliser.

---