

Juillet 2019

# Garantir une place aux jeunes ménages dans le logement social



Nous, Conseil social de l'USH, interpellons l'ensemble des acteurs du logement social sur les difficultés de l'accueil des jeunes ménages dans le parc. Ils sont les victimes collatérales de nombre de décisions. Il n'est ni normal ni sain de voir un parc social se concentrer uniquement sur l'accueil des plus âgés sans prendre conscience que les jeunes ménages n'y ont plus leur place.

Les organismes, acteurs de l'attractivité de leur territoire, doivent s'imposer une réflexion avec leurs partenaires locaux pour favoriser l'accueil des moins de trente ans. Les besoins de ces ménages sont particuliers : ils sont en phase de construction de leur histoire personnelle. Le mouvement du logement social doit donc adapter ses pratiques pour aider et pour donner des solutions de logement pérennes aux jeunes ménages.

L'Etat doit aussi mettre à son agenda cette question particulière sous deux angles. Le premier concerne les évolutions récentes voulues par le Gouvernement : cotation pour

les attributions, évolution des plafonds, réforme des APL dans le cadre du revenu universel d'activité, qui sont des armes puissantes contre le logement des ménages jeunes dans le parc social. Ils n'ont pour avenir que des solutions précaires d'hébergement ou financièrement insoutenables dans le parc privé. Le second concerne les plus modestes avec une politique volontariste pour aider à la fluidité entre les dispositifs d'hébergement jeunes et le logement social, y compris pour les jeunes majeurs suivis par l'Aide sociale à l'enfance qui sont encore une fois sacrifiés par le système.

Une société qui n'aide pas les plus jeunes de ses concitoyens à s'installer, est une société qui ne prépare pas son avenir. Des solutions sont possibles. Il s'agit de mettre en place un plan complet et cohérent qui doit mettre cet objectif en tête des réflexions des organismes Hlm et de l'Etat.

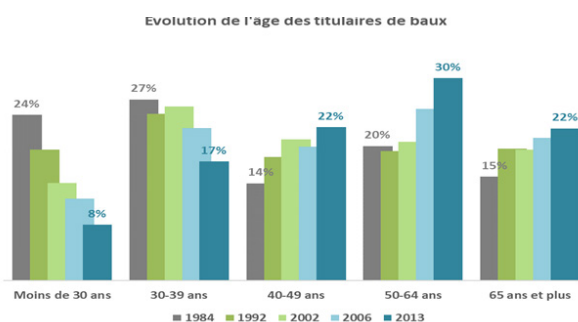
—  
Thierry Debrand, Président du Conseil social

Créé en 1982, le Conseil social de l'Union sociale pour l'habitat est une instance de représentation et d'expression des partenaires du logement social, il est composé d'une trentaine de membres répartis en cinq collèges (associations d'habitants, organisations syndicales, organismes socio-professionnels, associations d'élus locaux, associations d'insertion et gestionnaires). Il a pour vocation à faire entendre la voix des partenaires du mouvement Hlm sur les questions du logement. Il produit des avis, des analyses, des rapports sur des thèmes de fond et sur des questions d'actualité.

Paupérisation des occupants, sur-représentation des familles monoparentales et vieillissement de la population sont des tendances connues de l'évolution de l'occupation du parc social depuis une vingtaine d'années. Mais il connaît une autre évolution, plus rapide encore, celle de la diminution des jeunes ménages logés dans le parc. Cette donnée interroge les bailleurs sociaux et les pouvoirs publics sur le rôle que joue le patrimoine Hlm dans la réponse logement aux plus jeunes de nos concitoyens. En effet, la sociologie des occupants des Hlm a bien changé depuis les années 1980 où le chanteur Renaud décrivait les voisins de son Hlm. On y trouvait un ancien légionnaire, un jeune cadre dynamique, un chômeur, un « instite », un flic, un loubard, « une qui bosse dans la pub » et beaucoup de jeunes...

### Une forte diminution de l'accueil des jeunes

En moins de 30 ans, une diminution importante et continue des titulaires de baux de moins de 30 ans est constatée, passant de 24 à 8%. A l'inverse, les plus de 65 ans sont de plus en plus nombreux (hausse de 7 points de la part des 65 ans et plus et de 10 points des 50-64 ans) sur la même période. Ainsi les ménages de plus de 65 ans sont trois fois plus nombreux dans le parc social que les jeunes de moins de trente ans. La diminution de la rotation dans le parc social, et plus encore dans les tranches d'âges élevées, va générer une accentuation inéluctable de la tendance : la proportion de 65 ans et plus atteindra le quart des titulaires des baux dans un grand nombre d'organismes dans les années à venir.



Comme le parc privé propose une offre chère, les locataires entrés nombreux dans les années 1960 et 1970 dans le parc social ont eu tendance à y rester. Les jeunes générations qui n'ont pas accès au logement social se trouvent donc dans l'obligation de trouver « refuge » dans le parc privé souvent avec des taux d'effort qui grèvent leur pouvoir d'achat. Les orientations convergentes en matière de critères d'attribution des dernières lois logement (critère de priorisation, cotation favorisant la durée de la demande, diminution des plafonds ...) et la quasi-disparition des aides à la pierre n'ont fait qu'aggraver la situation. Il en va aussi de la responsabilité collective des réservataires et des bailleurs sociaux dans leur stratégie d'attribution de permettre l'accès du parc social aux jeunes ménages.

### Le taux de succès de certains jeunes en matière d'attribution supérieur à celui de la population

Pourtant, le taux de succès des jeunes ménages<sup>1</sup> atteint 32%, contre 23% pour l'ensemble des demandeurs. Ainsi, les ménages jeunes représentent 16% des demandeurs pour 23% des attributions. Cette proportion ne permettra cependant pas d'enrayer la tendance au vieillissement des occupants du parc Hlm. En effet, face à une baisse tendancielle du taux de rotation, les durées d'occupation dans le parc social ne cessent de s'allonger. Ce sont donc de moins en moins de logements qui se

libèrent pour loger les jeunes.

De plus, les ménages jeunes sont sous-représentés dans les demandes, traduisant un phénomène d'autocensure. Ils sont dissuadés de demander faute d'une bonne connaissance des dispositifs d'attribution et du fait d'un déficit d'image du logement social. Pourquoi candidater si on promet aux jeunes des années et des années d'attente ? Cela est bien au-delà de leur horizon spatio-temporel...et heureusement !

Mais, tous les jeunes ménages n'ont pas les mêmes chances de se voir attribuer un logement social. La proportion de jeunes couples est plus représentée parmi les attributaires de logement que parmi les demandeurs, contrairement aux jeunes isolés. Nous pouvons nous interroger s'il n'existe pas une forme de sélection des bailleurs sociaux face aux situations mouvantes et précaires qui existent chez les jeunes (CDD, emploi précaire). Symboliquement, en matière d'activité, les demandeurs de logement en CDD doivent cocher la même case que ceux qui sont en stage dans le CERFA de demande de logement.

### La situation critique des jeunes majeurs suivis par l'Aide sociale à l'enfance (ASE)

Le rapport 2019 de la Fondation Abbé Pierre met en évidence le sort des personnes sortant d'institutions, dont les jeunes majeurs suivis par l'ASE, souvent sans accompagnement ni solution de logement. Ces « sorties sèches » aggravent la détresse de ces personnes vulnérables.

Près de 350 000 mineurs et majeurs sont concernés, suivis en milieu ouvert, accueillis ou placés et 27 000 jeunes sortent annuellement de tout dispositif de suivi, au moment de leur majorité ou au plus tard à 21 ans. Le fait que tous les départements n'accompagnent pas ces jeunes jusqu'à 25 ans provoque d'importantes inégalités territoriales.

Si 40% des jeunes, principalement ceux qui résident chez un tiers digne de confiance, en famille d'accueil ou en foyer de jeunes travailleurs, conservent leur situation de logement au moment de la sortie du dispositif, les autres se trouvent « précipités dans la vie adulte », sans y être toujours préparés. Certains connaissent une situation de logement difficile, qui peut aller jusqu'à la rue, y compris de manière chronique. « Depuis plusieurs années, les enquêtes conduites auprès des personnes sans domicile et des utilisateurs des services d'aide révèlent une surreprésentation des personnes ayant été placées par l'ASE. » rappelle le rapport de la FAP.

<sup>1</sup> Taux de succès : rapport entre le nombre d'attributions en 2017 et le nombre de demandes

# Propositions

L'accès des jeunes à un logement abordable, dans une trajectoire résidentielle adaptée aux évolutions familiales et professionnelles doit constituer l'une des missions du parc social. Or, le vieillissement des occupants du parc locatif social ne va pas sans interroger la vocation du secteur Hlm en matière d'accès au logement et de parcours résidentiel des plus jeunes. Le développement de logements pour les jeunes fait partie des quatre principales priorités en matière de politique du logement identifiées par nos concitoyens<sup>2</sup>.

Le Conseil social de l'Union sociale pour l'habitat alerte le Mouvement Hlm et les pouvoirs publics sur cette situation. Il fait onze propositions pour que les jeunes ménages retrouvent toute leur place dans le parc Hlm.

## 1. Ouvrir le parc social aux jeunes ménages

Dans l'accès au logement social, les jeunes subissent plusieurs entraves : précarité et faible niveau des ressources, moindre accès aux contingents de réservation, etc. Afin de limiter ces risques d'exclusion, le Conseil social propose de :

- Intégrer des compensations à l'effet bonus de l'ancienneté dans la cotation de la demande qui joue en défaveur des ménages jeunes ;
- Faire évoluer la culture du « risque » au sein des organismes Hlm qui ont tendance, à ressources équivalentes, à privilégier une candidature de ressources stables au détriment de celle d'un jeune en précarité d'emploi ;
- Pour les couples, passer à 60 ans le cumul de l'âge des deux membres d'un couple demandeur de logement (catégorie jeune ménage), afin de tenir compte de l'allongement de la durée des études et de l'entrée plus tardive dans la vie active ;
- Définir, évaluer et publier des objectifs d'accès des jeunes au logement social dans les outils stratégiques locaux et partenariaux en fixant des objectifs d'attributions pour les jeunes.

## 2. Promouvoir la connaissance de l'offre Hlm auprès des jeunes

Le taux de succès des jeunes dans leur demande de logement social est plus élevé que la moyenne des demandeurs. Cependant, ils sont sous-représentés dans les demandes. Pour lutter contre ce non-recours, il conviendrait de :

- Faire connaître aux jeunes les possibilités d'accès au logement social par des vecteurs de communication qui leur ressemblent ;
- Développer des outils numériques d'inscription dans un processus de demande qui soient adaptés à la culture des jeunes ;
- Réfléchir à la création d'une offre d'accession sociale à la propriété adaptée aux jeunes, notamment en termes de capacités contributives.

## 3. Exercer une vigilance spécialement active sur les jeunes en situation précaire

- Développer des partenariats locaux avec les gestionnaires spécialisés dans l'hébergement des jeunes, afin de favoriser les passerelles avec le logement social à partir de 25 ans, âge au-delà duquel ils ne peuvent plus être hébergés dans ces structures ;
- Intégrer la problématique des jeunes sortants de l'Aide sociale à l'enfance dans les thèmes régionaux prioritaires du plan pauvreté précarité, afin que les bailleurs sociaux soient amenés à se mobiliser en faveur de leur hébergement et de leur accompagnement ;
- Porter une attention particulière aux jeunes précaires dans les dispositifs existants, tel le DALO, pour sécuriser leur parcours d'insertion dans et par le logement ;
- Veiller à ce que les dispositifs de solvabilisation des jeunes soient maintenus, voire renforcés dans le cadre de la concertation relative au revenu universel d'activités.

<sup>2</sup> L'enquête a été réalisée à la demande de l'Union sociale pour l'habitat auprès d'un échantillon de 1 004 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus. La représentativité de l'échantillon est assurée par la méthode des quotas (sexe, âge, PCS de la personne de référence) et stratification par région et catégorie d'agglomération.

Trois organisations membres du Conseil social sont invités à se positionner sur le thème de l'avis, afin de faire entendre les spécificités de leur sensibilité sur le sujet traité.

#### Les Acteurs du logement d'insertion (ALI) - Fapil, Soliha et Unafo -

Le logement d'insertion, dans toute sa diversité, est un pilier du logement des jeunes. La question des sorties de celui-ci vers le logement pérenne est cruciale.

La situation professionnelle d'un jeune est un critère central dans ses chances d'accéder au logement social. Or, les parcours des jeunes vers l'emploi ne sont pas linéaires, et le premier CDI s'obtient en moyenne à 28 ans. L'accès au logement ne doit pas seulement dépendre d'une stabilité professionnelle impossible à atteindre.

Les critères d'accueil et d'accompagnement des jeunes dans le parc social doivent donc être remis à plat pour s'adapter à la société du 21<sup>ème</sup> siècle. Pour que le logement des jeunes reste un tremplin vers une insertion durable, il faut notamment promouvoir et soutenir les partenariats entre les structures d'accueil temporaires, foyers ou ASE, et les bailleurs sociaux.

Les réformes de l'APL sont des sujets d'inquiétude. Les concertations, tout juste commencées sur le RUA intègrent l'élargissement d'un tel revenu aux moins de 25 ans, mais il est encore trop tôt pour en connaître les détails.

La politique d'accès social à la propriété doit être soutenue par la production neuve.

#### Le Mouvement des entreprises de France (Medef)

En France, les 18-25 ans sont les plus frappés par le chômage. En 2019, 21% d'entre eux sont en recherche d'emplois. Si les jeunes sont de moins en moins représentés dans le parc Hlm, c'est notamment parce que l'offre n'est pas adaptée à l'évolution de la société. Le parc a été construit et pensé pour accueillir des jeunes familles avec enfants s'inscrivant dans la durée. Aujourd'hui encore, les nouvelles constructions ne laissent que peu de place au studio et au T1, même si la tendance est à la diminution à la place des grands logements dans les opérations. Or, même si le service de logement est resté le même, par essence, les modes d'usage et de consommation de celui-ci ainsi que l'évolution des mœurs ont considérablement muté. Aussi, même si la loi ELAN, permet d'évaluer tous les 3 ans, l'évolution familiale du ménage en fonction de la taille du logement, le droit au maintien dans les lieux est un facteur de la faible rotation dans le parc, conséquence directe de la tendance au vieillissement de sa population.

Au-delà du rajeunissement de la population du parc Hlm, répondre aux besoins de logement des jeunes et des jeunes salariés, aurait le mérite de répondre, en partie, aux enjeux de mixité intergénérationnelle et permettrait de faire baisser le chômage de cette catégorie de la population.

En effet, nous sommes convaincus que créer les conditions de la mobilité résidentielle ainsi que la construction de logements plus adaptés sera déterminant pour attirer les jeunes dans les logements sociaux, favoriser le lien-emploi logement et appareiller l'offre et la demande d'emplois.

#### La Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT)

Le logement d'insertion, dans toute sa diversité, est un pilierLes évolutions sociétales et du monde du travail devraient faire du logement des jeunes une priorité absolue pour les acteurs du logement social comme privé. L'émancipation des jeunes passe par leur accès à un emploi et à un logement. Les efforts engagés doivent se poursuivre au plus près des réalités. Les mobilités contraintes, la précarité semblent encore plus marquées pour les jeunes que pour les occupants du parc social et les autres demandeurs. Les moins de 30 ans ne peuvent pas toujours s'engager au-delà d'un an. Pour la CFDT la situation en zone tendue ou touristique appelle des solutions spécifiques.

La CFDT propose de :

- > Réaliser des campagnes de communication pour faire connaître les offres de logements locales ;
- > Réfléchir à des mesures incitatives pour favoriser l'accès des jeunes au logement avec l'Etat, les élus locaux, les partenaires sociaux, les bailleurs publics et privés, les associations...);
- > Intensifier les dispositifs existants comme la colocation ;
- > Favoriser le logement intergénérationnel.

Le Conseil social remercie pour leur participation à ses travaux :

- > Dominique Hoorens, Directeur des Etudes Economiques et Financières de l'Union sociale pour l'habitat
- > Pierre Lamarche, Chef de la division Logement - Département des Ressources et Conditions de Vie des Ménages de l'Insee
- > Mathilde Menanteau, chargée d'études économiques à l'Union sociale pour l'habitat