

# PROGRAMMER, ACCOMPAGNER, INNOVER : 25 CLÉS POUR LOGER LES JEUNES

Réunie le mercredi 15 octobre 2025, la commission des affaires économiques a adopté le rapport d'information de Viviane Artigalas, Martine Berthet et Yves Bleunven sur le logement des jeunes. De mars à octobre 2025, la mission d'information a mené 18 auditions et entendu 22 représentants d'administrations, d'associations, de bailleurs sociaux et d'élus locaux.

Les rapporteurs dressent le constat d'une situation économique et sociale alarmante de la jeunesse et identifient deux moments-clés dans le parcours de logement des jeunes sur lesquels agir :

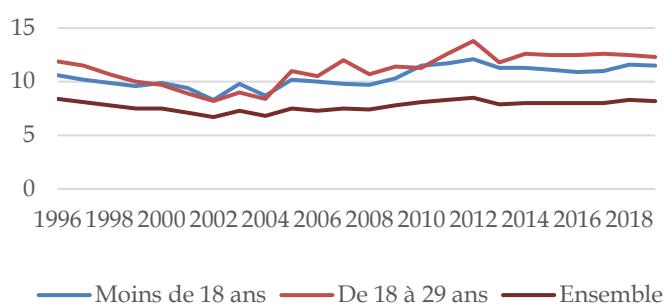
- le départ du domicile parental, avec les études ou l'entrée dans la vie active, qui nécessite un accompagnement au sein d'un logement en résidence dédiée,
- l'accès à un logement autonome, d'abord en tant que locataire puis en tant que propriétaire.

Ils formulent 25 recommandations pour mieux loger les jeunes, qui se résument en trois actions : programmer, accompagner et innover.

## 1. SE DONNER LES MOYENS D'UNE VÉRITABLE PROGRAMMATION DU LOGEMENT DES JEUNES

### A. LOGER LES JEUNES : UNE URGENCE SOCIALE, UN DÉFI POLITIQUE

Les jeunes sont la tranche d'âge **la plus affectée par la pauvreté** et la situation continue de s'aggraver. Entre 2002 et 2019, le taux de pauvreté des jeunes de 18 à 29 ans a augmenté **de plus de quatre points**. Hormis les moins de 18 ans, **aucune autre tranche d'âge** n'a connu une telle hausse.



Face à la crise du logement, les jeunes cumulent des « facteurs de précarité » : ils sont à la recherche de logements de petite taille, pour des courtes durées, dans des zones où la demande explose. Sans stabilité professionnelle et parfois sans garantie familiale, ils se heurtent à la concurrence de ménages plus solvables, à laquelle s'ajoute la pression de la **location saisonnière**.

Loger les jeunes est un enjeu social mais aussi **politique majeur**. À la faveur du phénomène d'allongement de la jeunesse, documenté par les travaux du sociologue Olivier Galland, **on reste « jeune » aujourd'hui plus longtemps qu'hier**. La poursuite d'études, le report du mariage, du premier enfant et de l'entrée dans la vie active retardent le départ du domicile parental. Ces facteurs s'ajoutent aux difficultés d'insertion sur le marché du travail. Lorsque ces situations sont subies, elles alimentent un **sentiment de déclassement** par rapport aux générations précédentes qui ont eu plus de facilités à se loger et peuvent entretenir une **jeunesse désabusée**, déjà parmi les plus pessimistes d'Europe.

## B. UNE POLITIQUE PUBLIQUE CENTRÉE SUR LE LOGEMENT DES ÉTUDIANTS

**La jeunesse est aussi un ensemble protéiforme** : étudiants, apprentis, alternants, jeunes actifs, demandeurs d'emploi, saisonniers... Certains jeunes cumulent même les statuts, voire effectuent des allers-retours entre l'un et l'autre.

**Pourtant, la politique du logement des jeunes est aujourd'hui centrée sur les étudiants.** Si les besoins de ce public sont indéniables, il n'est pas légitime de négliger les jeunes actifs : à partir de 21 ans, les **jeunes non-étudiants** sont majoritaires au sein de la classe d'âge des 18-29 ans !



**La segmentation entre les logements « étudiants » et non-étudiants est d'ailleurs de moins en moins tenable face à la porosité des statuts des jeunes.** Les rapporteurs recommandent d'en sortir en expérimentant des modèles mixtes tenant compte de l'allègement des frontières entre études et emplois.

## C. DÉFINIR UNE PROGRAMMATION DU LOGEMENT POUR TOUS LES JEUNES



Les rapporteurs sont en faveur de la définition d'une **véritable programmation territorialisée du logement, pour tous les jeunes**, qui intègre non seulement le logement des étudiants mais aussi des **jeunes actifs et saisonniers** et fixe des objectifs à **horizon 2030** pour donner de la visibilité aux acteurs, articulés avec une programmation des aides à la pierre qui doit être, elle aussi, pluriannuelle. **Pour ce faire, ils soulignent deux outils indispensables :**

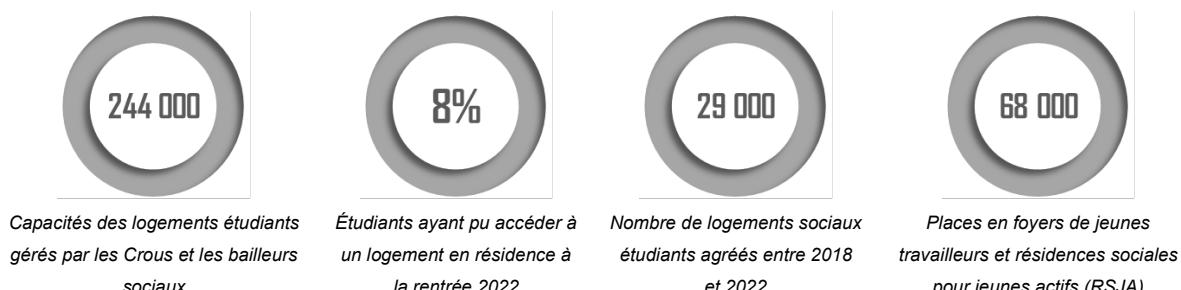
- ✓ **Remédier à la « précarité statistique » dont souffre le logement des jeunes.** Le parc mobilisable pour les jeunes reste mal identifié. Les *observatoires territoriaux du logement étudiant*, mis en place par les collectivités, doivent être valorisés et leur regard étendu au-delà du logement étudiant. Ces outils sont précieux pour orienter les politiques locales de l'habitat et la programmation des aides à la pierre.
- ✓ **Améliorer la lisibilité de l'offre à destination des jeunes.** La politique en faveur du logement des jeunes est fragmentée, ce qui produit un millefeuille d'aides disparates. Dans l'espace numérique, les offres des Crous, bailleurs sociaux, associations et autres plateformes se superposent. La mise en place d'une plateforme unifiée rassemblant l'ensemble des offres de logements à vocation sociale, au-delà du public étudiant comme le proposait une expérimentation sur Beta.gouv, doit être accélérée.

## 2. ACCOMPAGNER LES JEUNES AU DÉPART DU FOYER FAMILIAL

Le parc dédié aux jeunes les soutient à un moment charnière de leur vie, lorsqu'ils construisent leur autonomie et trouvent leur place dans la société. Mais il est en **double difficulté**.

### A. UNE PÉNURIE DE LOGEMENTS POUR ÉTUDIANTS ET JEUNES ACTIFS

**Malgré les ambitions des plans gouvernementaux successifs, nous accumulons un retard considérable.** Le plan « 60 000 » de 2017 pour le logement étudiant n'a abouti qu'au financement d'à peine 30 000 places en 2022.



**Quant aux jeunes actifs, le plan lancé en janvier 2025 ne fixe aucun objectif spécifique,** hormis la création de 15 000 places en résidences-services à loyers intermédiaires, pouvant accueillir des étudiants ou des actifs mais qui sont inaccessibles aux plus précaires.

## B. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DES RÉSIDENCES MIS À RUDE ÉPREUVE

- *Une équation délicate entre loyers abordables et viabilité économique des projets*

Alors que le niveau des loyers des prêts locatifs sociaux (PLS) qui financent les résidences universitaires est peu adapté à la situation des étudiants les plus modestes, les rapporteurs recommandent **d'expérimenter la possibilité de financer ces résidences via le prêt locatif à usage social (Plus)**, au-delà de l'Île-de-France. Dans les territoires d'outre-mer, le niveau de pauvreté étudiante et les coûts de construction élevés plaident pour des expérimentations similaires.

- *Un coût du foncier qui vient parfois grever l'équilibre économique des opérations*

 Pour minorer le poids du foncier dans le loyer versé par les gestionnaires aux propriétaires, les rapporteurs estiment intéressant d'explorer dans certains cas des dispositifs de **dissociation du foncier et du bâti** comme le bail réel solidaire **en faveur des résidences « jeunes »** : un office foncier solidaire conserverait la propriété du terrain, tandis qu'un bailleur social louerait le bâti à une association gestionnaire.

- *Un modèle économique des gestionnaires mis à mal*

La **mission d'accompagnement des gestionnaires de résidences** fait face à des besoins grandissants, alors que la précarisation des résidents allonge la durée des séjours. Les FJT et les RSJA accueillent aussi des publics très vulnérables dans le cadre du contingent de l'État ou des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

- *Le FJT : un modèle à valoriser, véritable tremplin vers l'autonomie des jeunes*

 Les FJT se distinguent par un accompagnement renforcé, avec en moyenne 7 encadrants pour 100 jeunes. Malgré cette plus-value, ils sont souvent mis en concurrence avec les résidences sociales, du fait de financements et de publics similaires, ce qui les fragilise. Les rapporteurs recommandent de remplacer **l'appel à projets, peu adaptés au montage progressif d'un dossier, par un appel à manifestation d'intérêt** qui donnerait davantage de souplesse et pourrait venir en appui d'une programmation triennale.

## C. ENCOURAGER L'INNOVATION DU TERRAIN POUR LOGER LES JEUNES

 L'innovation pour répondre à la pénurie de logements des jeunes ne peut pas venir que d'en haut mais résulter aussi de l'impulsion de collectivités volontaires. Elles connaissent les besoins du terrain et doivent réagir rapidement, par exemple lors de l'arrivée d'une entreprise sur le territoire, pour offrir du « sur-mesure ».

S'agissant du **logement des saisonniers**, véritable défi pour les territoires touristiques, les rapporteurs appellent à dépasser les solutions temporaires et à prévenir la concurrence entre les publics en favorisant les solutions *ad hoc*, à l'instar de la **résidence à vocation d'emploi** adoptée par la commission dès 2024 ou des **résidences mixtes**, que commencent à développer certains territoires pour accueillir lycéens et saisonniers.

Les acteurs peuvent néanmoins se heurter à un **cadre juridique inadapté**, frein à l'innovation. C'est le cas par exemple de la mairie de Grand-Champ (Morbihan) qui a créé un village de 30 *tiny houses* dont 10 sont proposées à la location par l'office public de l'habitat.

- ✓ L'implication de la commune a été décisive : compte tenu du faible loyer des *tiny houses*, l'équilibre financier du projet n'aurait pas pu être atteint sans la **mise à disposition gracieuse du foncier au bailleur social**.
- ✓ En dépit de son utilité sur le territoire, ce projet a nécessité de **longues négociations** avec l'État et la **mise en œuvre d'une dérogation préfectorale** afin que les *tiny houses* bénéficient de l'agrément de logements locatifs sociaux.



Village de tiny houses à Grand-Champ, Morbihan

De tels délais sont décourageants, même pour les plus volontaires. Pour ne pas handicaper de futurs projets, les rapporteurs préconisent de consacrer un droit des collectivités de déroger, par convention avec l'État, à certaines normes en matière de logement lorsqu'elles expérimentent des solutions adaptées à leur territoire.

### 3. GARANTIR L'ACCÈS DES JEUNES À UN LOGEMENT AUTONOME

#### A. LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ DES JEUNES LOCATAIRES

Malgré sa cherté et sa qualité contrastée, le parc locatif privé accueille la majorité des jeunes qui y occupent de petites surfaces, avec des loyers au mètre carré élevés et souvent revalorisés du fait de leur mobilité. Pour lutter contre leur précarisation, les rapporteurs identifient plusieurs leviers :



- **Malgré le potentiel d'économies budgétaires qu'elles représentent, ne modifier que d'une « main tremblante » les règles d'attribution et les montants des APL**

Les rapporteurs appellent à la prudence : premier outil de solvabilisation des jeunes sur le marché locatif privé, les APL ont fait l'objet de plusieurs réformes depuis 2017 qui ont été sources d'économies budgétaires mais ont dégradé le pouvoir d'achat des jeunes.

- **Accompagner la dynamique de développement de la garantie Visale par une communication accrue auprès des bailleurs**

La garantie Visale joue un rôle clé alors que les jeunes ne disposent bien souvent ni de stabilité professionnelle ni de garantie familiale. Malheureusement, encore trop de propriétaires lui préfèrent une caution familiale, pourtant moins sécurisante. Les rapporteurs recommandent de renforcer la communication sur Visale pour accompagner son développement dynamique.

- **Évaluer l'expérimentation d'encadrement des loyers d'ici 2026**

Avant d'envisager toute modification de ce dispositif facultatif et territorialisé, les rapporteurs rappellent la nécessité d'une évaluation, d'ici mai 2026, qui devra inclure une attention particulière pour l'effet de l'encadrement sur les jeunes et pour le lien entre l'encadrement des loyers et le développement de contournements, comme les baux civils ou encore le *coliving*.

- **Lutter contre le dévoiement des baux mobilité en faveur de la location saisonnière**

Le bail mobilité est parfois détourné de son objet pour permettre aux propriétaires de libérer leur logement en vue d'une location estivale. De nombreux jeunes actifs se retrouvent alors sans solution, contraints de dormir dans leur voiture ou au sein de colocataires surpeuplées. Les rapporteurs souhaitent donc rendre possible, pour les collectivités volontaires, la création d'un régime de déclaration des baux mobilité, car cette pratique est mal documentée.

- **Prendre en compte les contraintes des apprentis et des alternants**

La double localisation entre centre de formation et entreprise oblige souvent les alternants et les apprentis à louer un second logement. Dans ce cas, ils sont soumis à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. C'est une règle pénalisante et injuste pour un public déjà fragile que les rapporteurs souhaitent faire cesser.

#### B. PERMETTRE AUX JEUNES DE MIEUX S'INSÉRER DANS LE PARC SOCIAL

**Les jeunes sont de moins en moins représentés dans le parc social** : entre 1984 et 2013, la part des moins de 30 ans parmi les locataires est passée de 24 % à 8 % du fait du vieillissement de la population et d'une rotation faible du parc.

**De plus, les règles de priorisation, qui valorisent l'ancienneté et les familles, sont inadaptées aux jeunes.** Leur mobilité ainsi que leurs besoins à court terme s'accordent mal avec les délais d'attribution. Pour lutter contre une forme de « non-recours » des jeunes au logement social, les rapporteurs estiment important d'inscrire la demande d'un logement social dans un « **moment de la vie** », d'évaluer les effets de la cotisation sur la demande des jeunes et d'améliorer leur prise en compte dans les conventions intercommunales d'attribution.

**L'offre de logements sociaux doit aussi être davantage adaptée aux besoins des jeunes.**

Le parc social compte peu de petits logements et ils sont extrêmement demandés. Les objectifs du Fnac prévoient l'orientation de la moitié de la production vers ces petits logements, mais il faut agir en amont, en développant un **modèle économique** pour ces logements dont le loyer au mètre carré ne permet pas d'équilibrer l'opération.

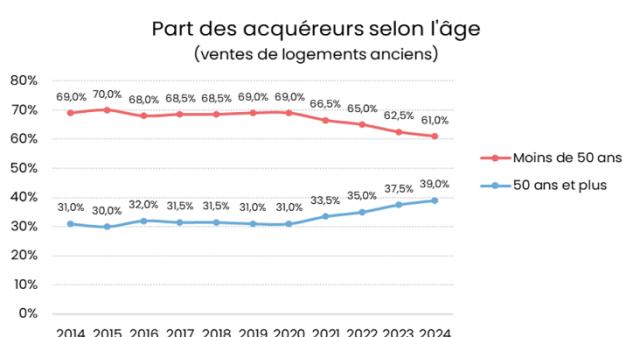
**Pour donner des marges de manœuvre aux bailleurs sociaux, les rapporteurs recommandent d'exonérer les résidences universitaires de la RLS, en contrepartie d'engagements.**

Les résidences en gestion déléguée n'y sont pas soumises : cela pénalise les bailleurs qui ont développé une gestion locative destinée aux étudiants !



de logements sociaux étudiants financés par les bailleurs sociaux (2018-2022)

## C. DÉVELOPPER L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ DES JEUNES



Longtemps facilitée par des taux favorables, la propriété est de plus en plus l'apanage des plus aisés et des plus âgés. Les plus de 50 ans représentent aujourd'hui près de 40 % des achats dans l'ancien contre 30 % en 2015 ! **Pourtant, les jeunes ne sont pas moins attirés que leurs ainés par la propriété** : c'est toujours une aspiration forte, synonyme de **stabilité, d'ancrage et de réussite sociale**.

Les rapporteurs souhaitent que soit menée une **réflexion pour soutenir de manière ciblée l'accès à la propriété des jeunes générations**, en associant, sur le modèle de pays du nord de l'Europe, un encouragement à l'épargne et des bonifications de taux d'intérêt afin d'assurer une action contracyclique.

Les rapporteurs recommandent de **proroger la généralisation du PTZ dans le neuf au-delà de 2027** afin de pouvoir observer ses effets sur les jeunes primo-accédants : déjà en 2024, les moins de 35 ans représentaient 68 % des bénéficiaires du PTZ.

**Il faut aussi soutenir le développement du bail réel solidaire (BRS).** Or la réussite des opérations tient souvent de politiques volontaristes d'élus locaux et d'une culture locale de l'accès à la propriété. Les rapporteurs souhaitent donc encourager l'inscription d'un volet « accession sociale » à la propriété au sein des programmes locaux de l'habitat.

Accompagner le développement du BRS signifie aussi **anticiper les parcours résidentiels**. Afin d'éviter un goulet d'étranglement à la revente des BRS, les rapporteurs recommandent donc **d'ouvrir le PTZ aux reventes de logements acquis via un BRS**.

## POUR EN SAVOIR +

- Logement des jeunes : une urgence sociale !, Conseil d'orientation de la jeunesse (COJ) et Conseil national de l'habitat (CNH), 8 janvier 2025
- L'accès des jeunes au logement, Cour des comptes, 2025



**Dominique Estrosi  
Sassone**

Présidente  
de la commission  
  
Sénateur des  
Alpes-Maritimes  
(*Les Républicains*)



**Viviane Artigalas**

Rapporteure  
  
Sénatrice des  
Hautes-Pyrénées  
(*Socialiste,  
Écologiste  
et Républicain*)



**Martine Berthet**

Rapporteure  
  
Sénatrice  
de la Savoie  
(*Les Républicains*)



**Yves Bleunven**

Rapporteur  
  
Sénateur  
du Morbihan  
(*Union Centriste*)

[Commission  
des affaires  
économiques](#)

Téléphone  
01.42.34.23.20

