



**LE LOGEMENT ÉTUDIANT
ET
LES AIDES PERSONNELLES
AU LOGEMENT**

**Rapport de la mission confiée
par Monsieur le Premier ministre
à**

Jean-Paul ANCIAUX

Député de Saône-et-Loire

Parlementaire en mission auprès de

Madame Valérie PÉCRESSE,

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche,

Madame Christine BOUTIN,

Ministre du Logement et de la Ville

Le Premier Ministre

1159/ 07/ SG

Paris, le 31 JUIL. 2007

Monsieur le Député,

Vous avez conduit, à la fin de l'année 2003, une mission parlementaire que vous avait confiée le Premier ministre alors en fonction sur la question du logement étudiant. Votre rapport a fait l'objet d'un large consensus au sein de la communauté universitaire et a conduit à la mise en place de nombreux mécanismes pour améliorer la situation du logement étudiant en France.

Votre rapport s'inscrivait dans une perspective décennale. Or, si de nombreuses avancées ont été faites, il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre de vos recommandations a pris du retard. À mi-parcours de cette mise en œuvre, les causes de ce retard doivent être identifiées et analysées pour être rapidement corrigées.

Parallèlement, et face à l'importance de cette question, d'autres pistes de travail doivent être envisagées, qui prendraient notamment en compte la diversité des modes de financement possibles et le recours plus poussé à de nouveaux opérateurs.

Le Gouvernement a engagé une vaste concertation consacrée aux questions de la vie étudiante, sous la conduite de Madame Valérie PÉCRESSE, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. La question du logement étudiant en est un axe majeur. Votre connaissance et votre expertise de ce secteur sont reconnues par tous les acteurs. Je souhaite qu'un travail d'analyse approfondi soit engagé afin d'apporter à cette concertation un bilan concret des mesures déjà prises ainsi que de nouvelles solutions concrètes d'amélioration des conditions de logement des étudiants.

Je souhaite vous confier cette mission.

Votre analyse et vos propositions devront s'appuyer sur une réflexion concertée avec l'ensemble des acteurs du système: les organisations étudiantes représentatives, les administrations de l'État et les établissements publics, les établissements d'enseignement supérieur et le réseau des œuvres universitaires, les collectivités territoriales, les organismes HLM, les caisses d'allocations familiales, les gestionnaires du parc immobilier privé, la Caisse des dépôts et consignations...

Monsieur Jean-Paul ANCIAUX
Député de Saône-et-Loire
Assemblée Nationale
Palais Bourbon
75355 PARIS 07 SP

Vous voudrez bien me présenter un rapport précis évaluant la mise en place de vos préconisations initiales ainsi qu'une analyse des obstacles qui ont conduit à d'éventuels retards de leur réalisation.

Vous proposerez également des solutions innovantes et audacieuses, qui prennent en compte la diversité des situations des territoires. Vous vous attacherez notamment à présenter des pistes concrètes pour permettre :

- la promotion de la construction de logements sociaux destinés aux étudiants ;
- le développement du recours à la colocation ;
- le traitement spécifique de la question du logement étudiant en Île-de-France.

Enfin, vous étudierez en détail les mécanismes actuels d'aide au logement. Certaines de ces aides ne sont pas destinées spécifiquement aux étudiants. D'autres sont attribuées sans conditions de ressources. Vous vous attacherez à dresser un bilan objectif de leur utilisation et de leur adaptation aux conditions de vie étudiante. Vous analyserez par exemple les inégalités dont elles sont source dans le cas des familles nombreuses et les hausses de loyer déguisées qu'elles ont pu provoquer. Vous proposerez des solutions pour en améliorer l'efficacité ou les réformer.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de la ministre du Logement et de la Ville. Vous bénéficierez du concours des services de ces ministères et de l'ensemble des administrations compétentes. Vous pourrez également consulter l'ensemble des organismes publics concernés.

Vous voudrez bien me remettre votre rapport dans un délai de six mois.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



François FILLON

Le Premier Ministre

1161/07/SG

Paris, le 31 JUIL. 2007

Madame la Ministre,

J'ai décidé, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, de placer Monsieur Jean-Paul ANCIAUX, député de Saône-et-Loire, en mission temporaire auprès de vous et de Madame Christine BOUTIN, ministre du Logement et de la Ville.

Sa mission portera sur les conditions de logement des étudiants.

La désignation de Monsieur Jean-Paul ANCIAUX fera l'objet d'un décret qui sera prochainement publié au Journal officiel.

Vous trouverez ci-joint copie de la lettre de mission que j'adresse à ce parlementaire.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes respectueux hommages.



François FILLON

Madame Valérie PÉCRESSE
Ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche
21 rue Descartes
75005 Paris

Avant-propos & remerciements

À la fin de l'année 2003, une mission parlementaire sur la question du logement étudiant m'avait été confiée par le premier ministre alors en fonction, Monsieur Jean-Pierre RAFFARIN.

Cette mission avait fait l'objet d'un rapport qui s'inscrivait dans une perspective décennale et qui avait recueilli un large consensus tant au niveau des organisations étudiantes représentatives que de l'ensemble des acteurs du système.

Le rapport contenait des mesures concrètes d'amélioration de la vie étudiante et formulait des propositions tenant compte à la fois des perspectives ouvertes par la loi de décentralisation, des politiques de site associant universités, collectivités territoriales, centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires et autres opérateurs sociaux ou privés. Il abordait le dispositif des aides au logement dont bénéficient les étudiants et des situations de précarité qui persistent.

Aujourd'hui, le Gouvernement a engagé une vaste concertation consacrée à la vie étudiante et à la question du logement étudiant sous la conduite de Madame Valérie PÉCRESSE, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de Madame Christine BOUTIN, ministre du Logement et de la Ville. C'est la raison pour laquelle, à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action, le premier Ministre, Monsieur François FILLON, a souhaité qu'un bilan concret des mesures déjà prises soit réalisé et que de nouvelles solutions d'amélioration des conditions de logement étudiant lui soient proposées.

Le présent rapport propose un bilan précis des préconisations initiales ainsi qu'une analyse des obstacles qui ont conduit à des retards dans leur réalisation.

Il a également l'ambition de présenter des solutions innovantes qui prennent en compte la diversité des situations territoriales. Enfin, il aborde en détail les mécanismes actuels d'aide au logement et dresse un bilan objectif de leur utilisation et de leur adaptation aux conditions de vie étudiante.

Comme pour le précédent rapport, la lecture du premier chapitre montre l'essentiel des préconisations assorti de brèves explications. Pour celui qui est intéressé par l'approfondissement global du dossier, il lui sera possible de le faire avec la lecture intégrale du document.

Au terme de ce deuxième rapport, je souhaitais remercier toutes celles et ceux qui ont collaboré à sa réalisation, qui m'ont accueilli, informé et avec qui j'ai longuement échangé. Personnels de l'université, élus syndicaux, présidents de collectivités territoriales, responsables de services publics et d'association loi 1901, tous ont apporté leur contribution à ces travaux et ont fait en sorte que ce rapport soit le reflet d'une ambition partagée. C'est notamment le cas des élus étudiants qui ont souhaité améliorer ce document lors d'une dernière concertation avant publication. Aussi ai-je intégré leurs propositions pertinentes dans la boîte à outils du chapitre « Préconisations ».

Mon souhait, c'est qu'interviennent maintenant les décisions politiques utiles, afin que les étudiants d'aujourd'hui et de demain connaissent les meilleures conditions matérielles et environnementales leur permettant d'acquérir toutes les connaissances nécessaires à l'obtention des titres et diplômes, passeports nécessaires pour leur avenir individuel et atouts majeurs pour le développement de notre pays.

Jean-Paul ANCIAUX

SOMMAIRE

CHAPITRE 1 - Le bilan synthétique	9
CHAPITRE 2 - Décisions	14
VERSION COMPLÈTE	19
CONCLUSION	60
ANNEXES	62

CHAPITRE 1

LOGEMENT ÉTUDIANT

LE BILAN SYNTHÉTIQUE

LE BILAN SYNTHÉTIQUE

Le Gouvernement a engagé en 2003, avec les organisations étudiantes, les administrations de l'État, les établissements d'enseignement supérieur et les œuvres universitaires, les collectivités territoriales, les organismes d'HLM, la caisse nationale et les caisses d'allocations familiales, les gestionnaires du parc immobilier privé, une concertation afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures concrètes d'amélioration de la vie étudiante.

La question du logement des étudiants et des aides qui leur sont apportées pour y accéder revêt à cet égard une grande importance et une réelle sensibilité.

Des propositions ont été formulées en 2004 tenant compte des perspectives ouvertes par la loi de décentralisation, des politiques de site associant universités, collectivités territoriales, centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires et autres opérateurs sociaux ou privés, tenant compte aussi du dispositif des aides au logement dont bénéficient les étudiants et des situations de précarité qui persistent.

Le diagnostic de l'existant avait permis d'identifier un besoin sur 10 ans de :

- 7 000 réhabilitations par an.
- 5 000 constructions nouvelles par an.

En 2004, le plan Anciaux sur le logement étudiant et les aides aux étudiants a été construit autour de 27 préconisations. Après 3 ans, l'évaluation de ces préconisations montre que :

- 13 préconisations sur 27 sont entièrement réalisées.
- 12 préconisations sur 27 sont à l'étude ou en cours de réalisation.
- 2 préconisations sur 27 restent à concrétiser.

En 2007, on constate ainsi un retard dans le rythme des constructions et les réhabilitations, lié à plusieurs facteurs :

- Difficulté à trouver du foncier pouvant être mis à disposition gratuitement ou à très faible coût, surtout en Île-de-France.
- Nombreux marchés infructueux, les entreprises du bâtiment étant très chargées avec le retour de la croissance des constructions. Il est très rare d'en trouver qui privilégient un appel d'offres du secteur public plutôt qu'un chantier lancé pour une opération du secteur privé.
- Défaut de coordination entre les différents acteurs (collectivités, universités, Recteurs, CROUS, entreprises du bâtiment, bailleurs privés et organismes de logement public, et autres intervenants) qui pénalise les opérations à financements multiples.
- Affichage incertain des priorités du Gouvernement au fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre des décisions.
- Délais naturels, incontournables pour la mise en ordre de marche du dispositif (mise en application de l'ALS tiers payant dans les résidences étudiantes CROUS, élaboration et parution de la circulaire sur l'emprunt pour les CROUS, délais d'instruction de la mission d'expertise économique et financière).
- Les besoins globaux ont bien été identifiés, notamment pour les réhabilitations, mais le réseau des œuvres universitaires n'a pas réussi à afficher précisément la cartographie des constructions nouvelles en travaillant avec les collectivités locales, faute d'impulsion nationale.

La période 2004-2007 a vu la réalisation de :

- 17 500 réhabilitations.
- 6 300 nouveaux logements ou prises en gestion par les CROUS.

Ces préconisations ont été numérotées dans le rapport de 2004. Elles sont listées ci-dessous avec leur numéro. Il y en a 27 au total (voir liste en annexe).

1 - PRÉCONISATIONS 2004 SUIVIES

Déplafonnement de l'Allocation logement à caractère social (ALS) [Mesure n°13]: entré en vigueur à la rentrée 2005 dans les résidences réhabilitées du parc CROUS. Permet de limiter la hausse des loyers dans ces résidences, et d'assurer leur entretien.

Réservation d'un contingent de Prêts locatifs sociaux (PLS) [Mesure n°11]: obtenue en 2005, permet de financer plus de 5000 logements étudiants par an. Reste à bâtir un outil de contrôle et de suivi des demandeurs et des gestionnaires finaux des logements ainsi financés.

Référentiel pour une résidence universitaire moderne [Mesure n°16]: élaboré par le réseau des œuvres universitaires et publié en avril 2007. Des déclinaisons locales sont à l'étude.

Dispositif de l'ALS tiers-payant [Mesure n°14]: entré en vigueur à la rentrée 2005, permet d'assurer une meilleure lisibilité de la tarification par un versement direct des aides aux CROUS par les CAF.

Suppression des modifications sur la révision de l'évaluation des aides personnelles au logement (décret n° 2003-579 du 27 juin 2003) [Mesure n°21]: entérinée par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en septembre 2003.

Non prise en compte du revenu des emplois étudiants pour le calcul de la bourse sur critères sociaux [Mesure n°22]: dans la limite d'un demi-smic annuel.

Relèvement des plafonds de ressources [Mesure n°23]: opéré en 2004, puis en 2006 afin d'élargir la base du public éligible aux différentes aides sociales.

Locapass [Mesure n°25]: accessible aux étudiants salariés et aux étudiants boursiers français leur permettant de bénéficier d'une aide au cautionnement et à garantir le paiement des loyers.

Augmentation de 23 euros du montant du loyer d'une chambre universitaire traditionnelle après réhabilitation [Mesure n°12]: approuvée par les conseils d'administration des CROUS et du CNOUS et effective pour les projets livrés depuis la rentrée 2005.

Diversification de l'offre de logement pour étudiants [Mesure n°9]: se fait grâce à la construction neuve ou lors des réhabilitations dans les régions où la tension sur le logement est faible. Des résidences internationales dédiées sont créées au gré des opportunités.

Rubrique ou portail d'information dédié au logement [Mesure n°6]: disponible sur le site internet du CNOUS et de tous les CROUS.

Prise en compte de la mobilité des étudiants [Mesure n°8]: maintenant intégrée très en amont dans la réflexion des porteurs de projets de construction ou de réhabilitation de logements (impact économique, gestion des périodes de moindre fréquentation des résidences).

Dispositif Licence-Master-Doctorat (LMD) [Mesure n°7]: s'étend progressivement à toutes les formations supérieures.

2 - PRÉCONISATIONS 2004 PARTIELLEMENT SUIVIES

Dispositif «Logement en ville» [Mesure n°18]: permet aux propriétaires privés de louer leurs logements par l'intermédiaire des CROUS. Opérationnel sur l'ensemble du territoire grâce à un logiciel dédié de dépôt et de consultation des offres en ligne. Il a permis une progression du nombre de transactions de 30000 à 50000. D'autres dispositifs permettant d'encourager la mise sur le marché de petites surfaces à destination du public étudiant sont à l'étude.

Volet «Logement étudiant» dans le programme local de l'habitat (PLH) [Mesure n°4]: intégré lors de son renouvellement par de nombreuses collectivités, surtout lorsque le CROUS est associé à la réflexion.

Loi permettant la prise de compétence par les communautés d'agglomérations sur le logement étudiant [Mesure n°3]: votée en 2004. Cependant, aucune n'est allée au terme de la démarche à ce jour. La raison invoquée est le coût élevé de remise en état du patrimoine. On notera toutefois les engagements en Pays de la Loire dès 2000 (hors CPER), ensuite en Rhône-Alpes, puis récemment en Aquitaine et PACA, les écarts se creusant entre les collectivités participantes et les autres. En 2007, les communautés d'agglomération de La Rochelle et des Hauts-de-Bievre relancent une étude sur ce dispositif.

Contractualisation des CROUS avec les collectivités [Mesure n°2]: progresse difficilement et peu d'engagements financiers sont pris pour une participation à la politique du logement étudiant.

Contractualisation des CROUS avec les universités [Mesure n°1]: se poursuit, même si elle ne porte parfois que sur certains thèmes ciblés plutôt que sur l'ensemble du volet « Vie étudiante ».

Charte de bonne conduite fixant la règle du jeu entre bailleurs et locataires étudiants [Mesure n°19]: existe pour le logement en ville proposé sur les sites internet des CROUS. Cependant, une labellisation nationale reste à mettre en place.

Association sur chaque site de tous les acteurs publics et privés du logement étudiant [Mesure n°5]: démarche de réflexion conjointe difficile sur l'évolution de l'offre et des besoins, dans le cadre du programme local de l'habitat (PLH).

Dispositifs de substitution aux dispositifs de cautionnement existants [Mesure n°27]: créés par certaines collectivités. Les autres régions attendent l'application de la GRL et les résultats de son évaluation, afin d'éviter la création de dispositifs qui feraient double emploi.

Textes permettant de louer des chambres de surface inférieure à 9 m² [Mesure n°20]: rejetés lors de leur examen au Parlement en 2005. Ils visaient à corriger les effets négatifs des textes sur le logement décent dans les grands centres urbains, notamment en Île-de-France.

Dispositif de Robien [Mesure n°17]: pas utilisé à l'exception des Antilles (projets en cours). La complexité des montages et les difficultés de gestion dues à la multitude d'interlocuteurs ont été rédhibitoires.

Réflexion sur la réforme des bourses [Mesure n°24]: engagée en juin 2007 par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Garantie des risques locatifs (GRL) [Mesure n°26]: public élargi par rapport à celui de l'actuelle garantie Locapass, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 mais tarde à se concrétiser pour les étudiants.

3 - PRÉCONISATIONS 2004 NON SUIVIES

Respect des engagements du CPER 2000-2006 [Mesure n°10]: pas complètement obtenu. Par rapport à un objectif de 1 500 places financées par an, 1 000 places l'ont été en 2004, 1 500 en 2005 et moins de 1 000 en 2006. Les autorisations d'engagement pour l'année 2007 et les suivantes ne sont pas encore toutes connues à la date de rédaction du rapport.

Exonération durable de la taxe foncière sur les propriétés bâties [Mesure n°15]: n'a pas encore été obtenue pour les résidences étudiantes des CROUS, car non prévue explicitement par le Code des impôts.

CHAPITRE 2

LOGEMENT ÉTUDIANT

DÉCISIONS

1 - COMBATTRE LA PÉNURIE : DE NOUVEAUX LOGEMENTS POUR LES ÉTUDIANTS

>> Mieux exploiter toutes les solutions techniques existantes.

Diffuser et faire adopter par l'ensemble des acteurs publics et privés le référentiel du logement étudiant établi par le CNOUS dans la suite du rapport Anciaux 1.

Sanctuariser les crédits du CPER (part État) affectés au logement étudiant, ainsi que toute mesure exceptionnelle de l'État en la matière.

Renforcer le partenariat avec les bailleurs de logements sociaux publics et privés en établissant une convention-type nationale régissant les relations entre bailleurs et CROUS.

Mettre en synergie au niveau local les acteurs du logement « des jeunes » y compris ceux du secteur privé en créant des commissions de sites sous l'égide de l'université ou du PRES. Ces commissions intégreront notamment le CROUS avec ses élus étudiants et les élus des collectivités locales.

Inciter l'implication des collectivités territoriales pour la construction de logements sociaux étudiants dans les sites tendus.

Ouvrir les financements PLUS dans les zones tendues.

Importer et encadrer juridiquement le concept de « maisons étudiantes ».

Étudier la mise en œuvre de résidences hôtelières à vocation sociale.

Mettre en œuvre des formules d'hébergement à durée modulable.

Dresser une analyse comparative de la « loi MOP » et du « contrat de partenariat » afin d'évaluer la pertinence de ce nouveau dispositif et lancer rapidement des expérimentations.

Prévoir une procédure de mise en concurrence adaptée pour l'Autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT). Pour les logements étudiants, la redevance due par le bénéficiaire de l'AOT devra être symbolique afin de garantir l'équilibre économique des opérations et un prix de location faible pour l'étudiant.

Généraliser l'utilisation de la centrale de réservation pour les logements CROUS pendant les périodes de moindre fréquentation.

Renforcer le rôle du CNOUS en tant que tête de réseau experte, pour piloter l'ensemble de ces décisions et amener les CROUS à inscrire de façon irréversible leur action dans la culture de gestion par objectifs et résultats.

>> Programmer des réalisations concrètes.

Identifier des sites immédiatement exploitables afin de lancer à très court terme des opérations de constructions nouvelles de logements, notamment sur les campus existants ou sur les terrains dont l'État est propriétaire.

Cartographier ces projets et assurer un suivi régulier de leur avancement.

Mettre en place un comité de suivi des opérations de réhabilitations et de constructions nouvelles où pourront s'exprimer les élus étudiants.

>> Soutenir le schéma directeur régional du logement étudiant (prérogative du conseil régional d'Île-de-France en cours d'étude).

Établir un schéma directeur régional du logement étudiant.

Mettre en place un comité de suivi associant les différents acteurs locaux publics et privés sous un copilotage Région/CNOUS où pourront s'exprimer les élus étudiants.

Poursuivre le partenariat engagé avec les CROUS franciliens sous le pilotage du CNOUS.

Cibler dans le parc des CROUS les résidences à vocation régionale, à l'instar de celle d'Antony.

Poursuivre la réflexion sur l'éventuelle cession du siège du CNOUS (immeuble du quai d'Orsay) afin de favoriser de nouvelles opérations en Île-de-France.

>> Répondre à la demande de l'État et de tous les étudiants de préserver une offre à faible loyer dans le parc existant des grands centres urbains.

Établir une cartographie des logements à faible loyer dans chaque site universitaire.

Quantifier les besoins en logements à faible loyer pour chaque site universitaire au regard des populations étudiantes et leurs cursus.

Mettre en valeur les réalisations du secteur privé dans les grands centres urbains.

Relancer l'étude de l'exonération de la taxe foncière pour les résidences universitaires des CROUS.

2 - DÉVELOPPER ET ENCADRER DE NOUVEAUX MÉCANISMES POUR DIVERSIFIER L'OFFRE

>> Informer les étudiants sur l'ensemble de l'offre publique et privée par le biais d'un portail web dédié et développer des campagnes de communication ciblées sur les nouveaux modes de location.

>> Encourager la colocation auprès des bailleurs en harmonisant les pratiques et en diffusant un « guide » de recommandation. La réflexion sur une éventuelle refonte des aides personnelles au logement devra intégrer le besoin d'adapter celles-ci à ce mode de location.

>> Accompagner les initiatives originales existantes par un soutien actif et des partenariats formalisés avec le réseau des œuvres universitaires, afin d'augmenter l'offre de logements étudiants.

>> Faciliter et sécuriser par un encadrement juridique approprié le développement du logement intergénérationnel y compris dans le parc social.

Bâtir une charte nationale du logement intergénérationnel.

Prévoir plusieurs scénarii d'échanges étudiants-personnes âgées.

>> Mobiliser les bailleurs sociaux publics et privés institutionnels.

>> Inciter les bailleurs privés à louer davantage aux étudiants en sollicitant le concours des fédérations professionnelles concernées pour des campagnes d'information ciblées menées en partenariat avec les CROUS.

- >> Travailler sur un label CROUS pour sécuriser les transactions et fiabiliser les offres publiques et privées.
- >> Lancer une réflexion sur les surfaces minimum nécessaires en construction neuve et sur les modes de financement du logement étudiant.
- >> Mettre en place un comité technique de suivi du plan gouvernemental en faveur du logement étudiant afin d'informer au mieux les décideurs.

3 - REPENSER LES AIDES À LA PERSONNE

- >> Lancer une réflexion assortie d'un calendrier précis sur la refonte des aides personnelles au logement pour les étudiants.
- >> Étudier les modalités d'un transfert des aides personnelles au logement pour les étudiants au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour une meilleure visibilité et un pilotage amélioré de l'ensemble des aides attribuées aux étudiants et assurer la traçabilité de ce nouveau dispositif.
- >> Supprimer le mois de carence de l'ALS pour alléger le poids financier de l'entrée dans les résidences universitaires pour un étudiant et favoriser ainsi la mobilité.
- >> Revoir le calendrier de paiement des bourses.
- >> Ouvrir à tous les étudiants les dispositifs de sécurisation des rapports locataires-bailleurs (Locapass, GRL).

VERSION COMPLÈTE

**RAPPORT SUR
LE LOGEMENT ÉTUDIANT**

**ÉTAT DES LIEUX ET
PRÉCONISATIONS**

SOMMAIRE

A. 2005-2007: L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN ANCIAUX 1	23
1 - Rappel: les propositions du plan Anciaux 1	24
1.1 Objectifs	24
1.2 Mécanismes de financement évoqués	24
a) Prêt locatif social (PLS)	25
b) Contrats de plan État-Régions	25
c) Déplafonnement de l'ALS	26
d) Recours à l'emprunt pour les CROUS	27
2 - Réalisations	28
2.1 Identification des bonnes pratiques	28
2.2 CROUS « modèles »	28
2.3 La carte des logements construits	28
2.4 La carte des logements rénovés	28
2.5 Les moyens mobilisés	30
3 - Évaluation du rapport 1	30
3.1 Préconisations suivies	30
3.2 Actions en cours	31
3.3 Préconisations non suivies	31
4 - Synthèse de l'évaluation	32
5 - Hypothèse du plan Anciaux 1 qui ne sont plus d'actualité	32
6 - Rappel des objectifs pour le parc CROUS	32
B. 2007-2012: ALLER PLUS LOIN DANS LA MOBILISATION DE TOUS LES ACTEURS SUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT	33
1 - Définition du logement étudiant dans le parc public	34
2 - État des lieux	35
2.1 La carte du logement étudiant en 2007: points « noirs », points « verts »	35
2.2 Nombre d'étudiants dans chaque zone universitaire	36
2.3 Nombre de logements CROUS	36
2.4 Nombre de logements privés	36
3 - Les acteurs du logement étudiant et leurs actions	36

4 - Le constat partagé	37
4.1 Les différentes possibilités de logement	37
4.2 Les conditions de vie des étudiants	37
a) <i>Âge moyen de la décohabitation</i>	37
b) <i>Distance entre le logement familial et l'établissement d'enseignement supérieur</i>	38
c) <i>Aspirations à la colocation</i>	38
d) <i>Le logement comme porte d'accès à l'autonomie et à l'indépendance</i>	38
e) <i>Comparaisons internationales</i>	38
f) <i>Les difficultés rencontrées</i>	39
4.3 Le coût	39
a) <i>Les grandes catégories de loyer</i>	39
b) <i>Les grandes catégories d'aides au logement</i>	41
5 - Les limites du système actuel	42
5.1 Les marges de manœuvre des CROUS	42
5.2 La faible implication des collectivités locales	42
5.3 Le parc social public seul ne règlera pas la question du logement étudiant en France	43
5.4 Les aides personnelles au logement	43
a) <i>Une trop faible différence entre les boursiers et les non boursiers</i>	43
b) <i>Une trop faible progressivité</i>	43
c) <i>Une aide universelle qui n'atteint pas son objectif d'aide à l'accès à l'autonomie</i>	44
d) <i>Ces aides génèrent des effets d'aubaine mal maîtrisés</i>	44
5.5 Les normes du logement individuel	44
5.4 Les moyens financiers	44
6 - La situation de l'Île-de-France	45
6.1 Vision d'ensemble	45
6.2 Synthèse des diagnostics	48
6.3 Mise en œuvre	48
C. DES PROPOSITIONS POUR ALLER PLUS LOIN	49
1 - Combattre la pénurie: de nouveaux logements pour les étudiants	50
1.1 Mieux exploiter toutes les solutions techniques existantes	50
1.2 Programmer des réalisations concrètes	52
1.3 Soutenir le schéma directeur régional du logement étudiant en Île-de-France	53
1.4 Répondre à la demande de l'État et de tous les étudiants de préserver une offre très sociale dans le parc existant des grands centres urbains	54

2 - Développer et encadrer de nouveaux mécanismes pour diversifier l'offre	54
2.1 Informer les étudiants sur l'ensemble de l'offre publique et privée	54
2.2 Encourager la colocation auprès des bailleurs	54
2.3 Accompagner les initiatives originales existantes par un soutien actif	55
2.4 Faciliter et encadrer le développement du logement intergénérationnel	55
2.5 Mobiliser les bailleurs sociaux publics et privés institutionnels	55
2.6 Inciter les bailleurs privés à louer davantage aux étudiants	56
2.7 Travailler sur un label CROUS	56
2.8 Lancer une réflexion sur les surfaces et les modes de financement	56
2.9 Mettre en place un comité de suivi du plan gouvernemental	56
3 - Repenser les aides à la personne	56
3.1 Lancer une réflexion assortie d'un calendrier précis sur la refonte des aides personnelles au logement	56
<i>a) Les grands principes d'une réforme</i>	56
<i>b) Les scénarii possibles</i>	57
<i>c) La méthode proposée</i>	57
3.2 Étudier les modalités d'un transfert des aides personnelles au logement au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	58
3.3 Supprimer le mois de carence pour alléger le poids financier de l'entrée dans les résidences universitaires pour un étudiant et favoriser la mobilité	58
3.4 Revoir le calendrier de paiement des bourses	58
3.5 Ouvrir à tous les étudiants les dispositifs de sécurisation des rapports locataires-bailleurs ...	58

2005-2007 : L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN ANCIAUX 1

A. 2005-2007 : L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN ANCIAUX 1

1. RAPPEL : LES PROPOSITIONS DU PLAN ANCIAUX 1

1.1 Objectifs

Au début des années 2000, une première étude réalisée par le CNOUS met en évidence le fort besoin de réhabilitation du parc de logements des CROUS datant des années 60. Un prototype de chambre type, intégrant aux 9 m² de la chambre traditionnelle des éléments de confort (cabine tri-fonctions dite «Lakanal») est mis en exergue.

En 2001, le conseil d'administration du CNOUS vote le principe d'une augmentation de loyer de 23 euros chaque fois qu'il y a réhabilitation.

En avril 2003, une étude menée par le CNOUS et présentée à son conseil d'administration, permet de mesurer l'importance quantitative et qualitative d'un programme de réhabilitation du parc de logements aux standards internationaux. Elle évalue le nombre de nouvelles places nécessaires pour faire face à la stricte mission de service public (accueil social et international) confiée au réseau des œuvres universitaires et scolaires par la loi.

En 2004, une mission parlementaire sur le logement étudiant et les aides personnalisées m'est confiée par le Premier ministre. Le rapport qui conclut cette mission confirme en partie certaines analyses du CNOUS.

Ce plan (Anciaux 1) est décliné autour de 4 grands axes :

- 1 - Définir des politiques en partenariat.
- 2 - Renforcer l'offre publique.
- 3 - Mobiliser le secteur immobilier.
- 4 - Renforcer l'efficacité sociale des aides personnelles et sécuriser l'accès au logement.

Il reste alors 70 000 chambres (de 9 à 10 m²) à réhabiliter dans le parc du réseau des œuvres universitaires. Les besoins de constructions nouvelles (studettes ou studios) sont estimés à 50 000 places :

- **15 000 places compensant les pertes dues aux réhabilitations.**
- 20 000 places pour améliorer l'offre dans les académies les plus déficitaires au regard de l'accueil des boursiers.
- 15 000 places pour accueillir les étudiants étrangers.

Ces chiffres sont retenus, de même que les scénarii de financement associés, qui reposent sur un mixage subvention-emprunt. Ce dispositif permet de faire intervenir la capacité contributive des CROUS et de diversifier la typologie des logements proposés, tout en maintenant une offre très sociale.

Le réseau des œuvres universitaires intègre ensuite l'objectif de loger 1/3 des boursiers et/ou 10 % des étudiants en moyenne nationale dans son contrat 2004-2007 passé avec le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

1.2 Mécanismes de financement évoqués

Le programme de réhabilitation repose sur des schémas financiers permettant de répondre aux deux objectifs fixés :

- Conserver une offre très sociale: 75 % de subventions, 25 % de prêts.
- Diversifier l'offre: 30 % de subventions, 70 % de prêts.

a) Prêt locatif social (PLS)

Processus de décision

Le rapport Anciaux 1 préconise la construction de 50 000 nouvelles places en logement étudiant sur 10 ans, 15 000 places compensant les pertes dues aux réhabilitations.

Ce programme de constructions nouvelles repose sur le schéma de la diversification de l'offre: 30 % de subventions et 70 % de prêts. Pour ce faire, un contingent spécifique de Prêts locatifs sociaux (PLS) auxquels sont liés des avantages fiscaux sur agrément du ministère du Logement doit être réservé pour réaliser 5000 nouveaux logements étudiants par an. Ce niveau de subvention est indispensable notamment pour financer les espaces collectifs et assurer l'équilibre économique des premières années d'exploitation (spécificités du logement étudiant).

Les PLS ont les caractéristiques suivantes:

- Couverture d'au moins 50 % du prix de revient de l'opération.
- Taux d'intérêt entre 3,85 % et 4,15 % (valeur 2007) indexé sur le Livret A.
- Conventionnement obligatoire.
- TVA à 5,5 %.
- Exonération de TFPB pendant 25 ans.

Mise en place

Dans la suite du rapport Anciaux 1, la situation est débloquée. Les PLS mis en place pour les résidences étudiantes bénéficient des caractéristiques plus favorables définies dans la circulaire n° 2005-58 UHC/IUH2 du 19 septembre 2005 relative à l'utilisation et à la programmation des PLS. Cette circulaire permet l'équivalence d'un agrément PLS pour 2 logements étudiants.

En pratique, les PLS de la Caisse des dépôts et consignations restent réservés aux maîtres d'ouvrages sociaux. La possibilité d'emprunt désormais ouverte aux CROUS constitue l'avancée principale permise par le rapport Anciaux (circulaire conjointe sur l'emprunt du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur et du ministère de l'Économie et des Finances, du 20 avril 2006).

Ce levier nouveau est un outil supplémentaire permettant de compléter efficacement le panel des maîtres d'ouvrages et porteurs de projets existants.

b) Contrats de plan État-Régions (CPER)

Le rapport Anciaux 1 a attiré l'attention des décideurs pour bien intégrer dans les CPER la dimension très importante du volet « Vie étudiante ». Cette prise en compte est essentielle en termes de programmation et de montages financiers pour atteindre les objectifs fixés. Elle ne l'a pas été dans le CPER 2000-2006: de fortes disparités ont été observées (Aquitaine: faible intervention au regard de l'importance de la vie étudiante; Bretagne: fort affichage et déficit en réalisations).

Éléments de contexte:

Créés par la loi du 29 juillet 1982, les contrats de plan État-Régions sont un mode de gestion publique par lequel l'État et une ou plusieurs régions s'engagent sur une programmation et un financement pluriannuels autour d'objectifs communs en matière d'aménagement du territoire.

Les différents contrats de plan:

- Le premier CPER (1984-1988).
- Le deuxième CPER (1989-1993).
- Le troisième CPER (1994-1999).
- Le quatrième CPER (2000-2006).
- Le cinquième CPER (2007-2013).

Le projet de réforme des CPER a été présenté le 6 mars 2006, lors du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT). Désormais, ce ne sont plus des contrats de plan mais des contrats de projets État-Régions. Cette modification reflète le souhait d'engager une politique contractuelle sur des bases profondément renouvelées.

Une étude récente du cabinet d'audit Ernst & Young met en évidence que : « Un quart des financements État pour l'enseignement supérieur n'ont pas été mis en œuvre » dans son rapport d'évaluation des CPER 2000-2006 pour le compte de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) publié le 30 novembre 2007.

Le volet enseignement supérieur des CPER 2000-2006 « a souffert, sur les crédits État, de retards et gels budgétaires conséquents » poursuit ce rapport. Ainsi ces retards et gels budgétaires ont « entraîné une délégation de crédits de 84 % et un engagement de 75 % ». Pour la programmation « Vie étudiante », la résidence Châtelet à Lille est un exemple marquant avec un dossier bloqué pendant 3 ans.

Il faut cependant noter que le taux de réalisation des CPER de l'enseignement supérieur est plutôt bon en comparaison avec d'autres ministères. On peut toutefois regretter que le volet « Vie étudiante » n'ait pas toujours été au cœur des priorités locales.

c) Déplafonnement de l'ALS

Conformément aux préconisations du rapport Anciaux 1, l'allocation logement à caractère social (ALS) est, sur décisions locales, progressivement mise au niveau normal dans les cités traditionnelles rénovées dans lesquelles les chambres ont bénéficié d'une nette amélioration du confort individuel grâce à l'implantation d'une douche, d'un wc et d'un lavabo.

Le dispositif est généralisé au 1^{er} septembre 2005 à l'ensemble du parc des logements rénovés des CROUS à ces normes. Les CROUS perçoivent directement l'ALS par le biais du dispositif du tiers payant. Cette mise à niveau de l'ALS doit permettre une augmentation concomitante des redevances pour ces chambres. Cette ressource nouvelle doit être obligatoirement affectée à la politique de rénovation des cités traditionnelles.

Cette mesure est destinée à soutenir le rythme de réhabilitation des chambres (7000 par an pendant 10 ans). Elle permet également au réseau des œuvres universitaires de les maintenir au même niveau de confort et ainsi d'afficher une politique du logement social étudiant sécurisée dans la durée. En conséquence, la constitution de provisions pour grosses réparations devient une obligation.

Accès à l'ALS déplafonnée

Le ministère de l'Équipement et du Logement valide une liste établie par le CNOUS et l'envoi, accompagnée d'une circulaire, à chaque caisse d'allocations familiales (CAF). Cette liste recense les cités universitaires avec chambres rénovées ouvrant droit à l'augmentation de l'ALS.

L'implantation du confort sanitaire individuel est désormais la norme minimale d'amélioration retenue pour les opérations de réhabilitation. S'y ajoute l'accès à Renater (réseau internet recherche) dans la chambre, ainsi que des espaces collectifs de mieux en mieux traités : salles informatiques collectives, cuisinettes avec matériels professionnels, etc.

Constitution annuelle d'une provision pour grosses réparations

L'augmentation de la redevance loyer à charge de l'étudiant, du fait de la rénovation, reste aussi acquise au CROUS en produit de fonctionnement (elle est généralement consacrée à l'investissement). L'engagement pris par le réseau des œuvres universitaires pour obtenir le déplafonnement de l'ALS est d'employer intégralement la ressource nouvelle à la rénovation des cités traditionnelles.

L'objectif est de se rapprocher des techniques éprouvées, employées dans le secteur du logement social pour l'entretien du patrimoine avec les provisions pour grosses réparations (PGR).

Au démarrage, la dotation aux PGR se fait donc forfaitairement, au nombre de chambres réhabilitées.

La procédure est la suivante :

- La PGR est constituée annuellement, elle est prévue au budget primitif dès 2005, sur les bases connues.
- Pour les CROUS qui bénéficient de la mesure courant 2005, une inscription en décision modificative est faite.
- Son montant correspond au nombre de chambres ouvrant droit au déplafonnement multiplié par le montant de la ressource nouvelle par type de chambre, selon l'exemple du tableau ci-après.

Évaluation des provisions pour grosses réparations en année pleine

Type de logement	Nombre de chambres / studios	Provision annuelle par logement	Totaux annuels
Chambres avec sanitaires	865	50 € x 9 mois	389 250 €
Studios couples	4		1 800 €
Studios handicapés avec cuisinette	7		3 150 €
Total	876	450 €	394 200 €

- En fin d'année, il est procédé à un ajustement pour porter la provision au montant de la ressource nouvelle réellement encaissée (incluant les ouvertures de l'année et corrigeant les périodes d'occupation).
- La reprise sur provisions est soumise aux conditions réglementaires habituelles (prévisions budgétaires, délibération); elle doit être accompagnée d'un projet d'investissement présenté au conseil d'administration.
- Son emploi est réservé pour l'instant aux opérations ouvrant droit à déplafonnement, ou sur le patrimoine déjà éligible.
- La reprise sur provision n'est autorisée qu'autant que nécessaire, après l'emploi de la capacité annuelle d'autofinancement.

Cette comptabilisation est assurée de façon rigoureuse comme cela a été demandé par le ministère du Logement.

d) Recours à l'emprunt pour les CROUS

Le processus de décision :

Les CROUS ont mis en œuvre leur politique de logement dans un cadre jusqu'alors largement administré, finançant les opérations pour partie sur fonds propres, pour majeure partie sur subventions ou prêts administrés par le Centre national des œuvres universitaires. Ils ont fait appel aux organismes publics de logement social pour porter leurs opérations, essentiellement les constructions nouvelles de studios depuis les années 1990.

À compter de 2005, ils ont la possibilité de mieux maîtriser leur développement en constituant des ressources propres nouvelles par les provisions pour grosses réparations. Ils sont enfin équipés pour réaliser le volet majeur du contrat du réseau des œuvres 2004-2007 pour le logement étudiant.

La contrepartie de la maîtrise de ce mode de financement important est :

- De conduire progressivement leurs opérations en réduisant le recours à la technique de l'Autorisation d'occupation temporaire (AOT).
- De faire évoluer les modes de financement pour accélérer la réalisation du programme : l'emprunt constitue un levier financier indispensable à la réalisation des objectifs.

Le CNOUS n'a pas autorisé pour autoriser un projet d'emprunt et les textes ne l'autorisent pas à en garantir le remboursement. Mais la circulaire conjointe MINÉFI/BUDGET et MENSUR/DAF en date du 20 avril 2006, qui règlemente l'accès des CROUS à l'emprunt associe étroitement le Centre national à ces procédures :

- Le CNOUS contrôle les budgets des CROUS et le remboursement de l'annuité d'emprunt est une dépense obligatoire.
- Il fait valider par son conseil d'administration les propositions de programmes d'investissements des CROUS pour répartir les subventions du ministère de l'Enseignement supérieur. Les élus étudiants sont très attentifs à cette procédure.
- Il valide les plans triennaux d'investissement, supports des demandes d'audit des missions d'expertise économique et financière (MEEF).

Depuis la parution de cette circulaire, le réseau des œuvres universitaires intègre progressivement cette pratique, essentiellement pour des opérations de réhabilitation, et exceptionnellement pour de la vente en état futur d'achèvement (VEFA) d'immeubles neufs (cas du CROUS d'Orléans-Tours pour la résidence de Blois).

Difficultés rencontrées :

Vue la faiblesse de leurs moyens financiers, les CROUS ne peuvent contribuer que partiellement aux opérations de construction et de réhabilitation par le recours raisonnable à l'emprunt. C'est le cas notamment de : Aix-Marseille, Bordeaux, Grenoble, Lyon-Saint-Étienne, Montpellier, Nantes, Orléans-Tours et Paris.

Ainsi, les CROUS ont absolument besoin du cofinancement de leurs partenaires des CPER et particulièrement de l'aide des régions. Force est de constater que l'appui des régions est paradoxalement hétérogène.

En matière de construction neuve se pose également un problème administratif. En effet, bien qu'éligibles aux PLS, les CROUS se voient refuser l'autorisation de louer en meublé.

Cette difficulté a été résolue pendant l'été 2007 par l'article 28 ter de la loi LRU du 25 juillet 2007 qui modifie l'article L353-21 du code de la construction et de l'habitation.

2. RÉALISATIONS

Cette partie descriptive permet d'appréhender en vision nationale et régionale les réalisations du plan Anciaux 1, comme je me suis engagé à la faire auprès des élus étudiants. Toutefois il ne faut pas perdre de vue que le plan a été proposé au Gouvernement en janvier 2004. Celui-ci l'a repris à son compte au cours de l'été suivant. Les CROUS ont du se mettre en ordre de bataille en forgeant les outils nécessaires avec les tutelles. Il est alors logique de constater un effet retard.

2.1 Identification des bonnes pratiques

- Mettre en place un schéma directeur patrimonial sur la durée du plan Anciaux.
- Intégration des stratégies du CROUS dans le PLH.
- Associer usagers et utilisateurs au montage de projets.
- Développer des réponses architecturales originales.
- Prendre en compte les contraintes d'accessibilité à l'échelle de l'académie.
- Prendre en compte les exigences de développement durable.
- Mettre en place une centrale de réservation pour optimiser le taux d'occupation lors des périodes de moindre fréquentation.

2.2 CROUS « modèles »

Parmi les quelques CROUS exemplaires on peut retenir les cas de Montpellier ou de Toulouse qui ont su tirer parti pour l'un des opportunités locales et pour l'autre de l'effet halo du rapport Anciaux.

2.3 La carte des logements construits

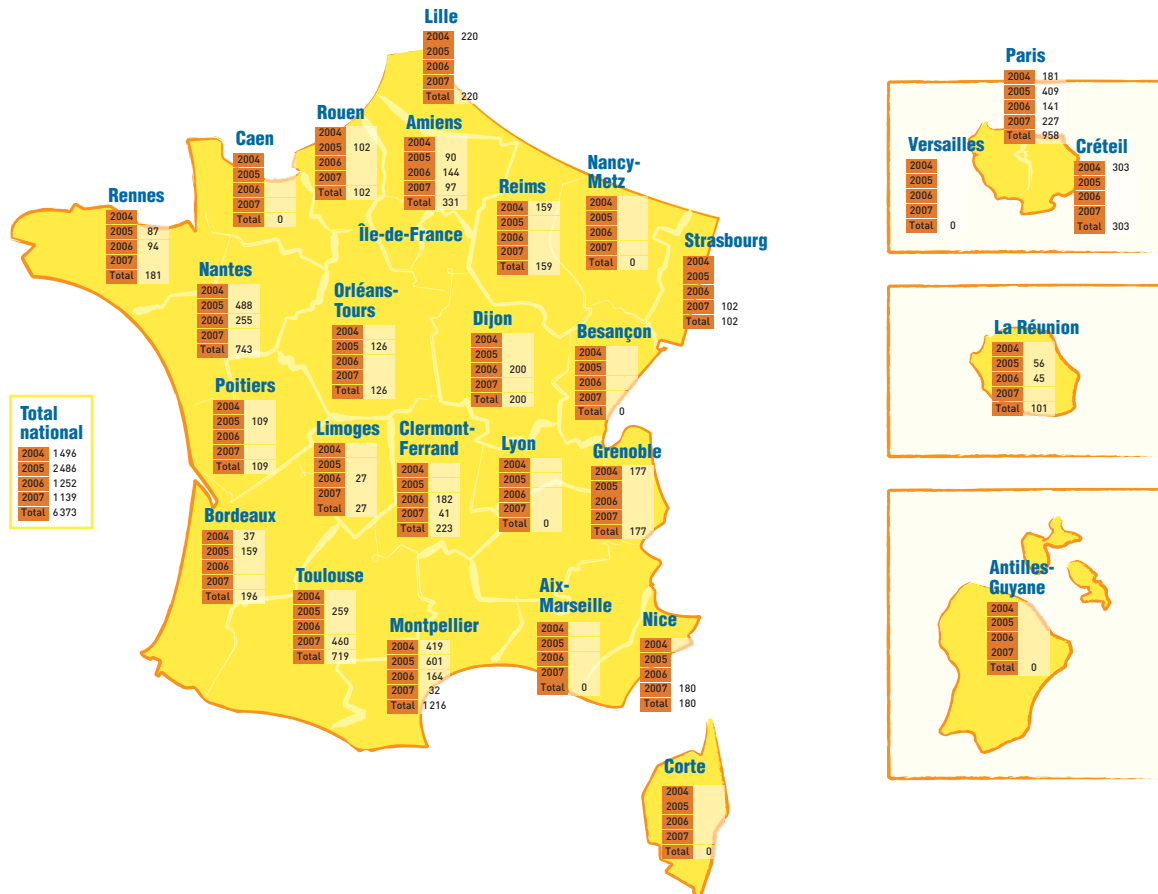
À ma demande, le CNOUS et la DGUHC ont rassemblé les données nécessaires pour la constitution d'une cartographie permettant de visualiser les effets du plan Anciaux.

→ cf. carte « Les logements construits depuis 2004 et pris en gestion par les CROUS ».

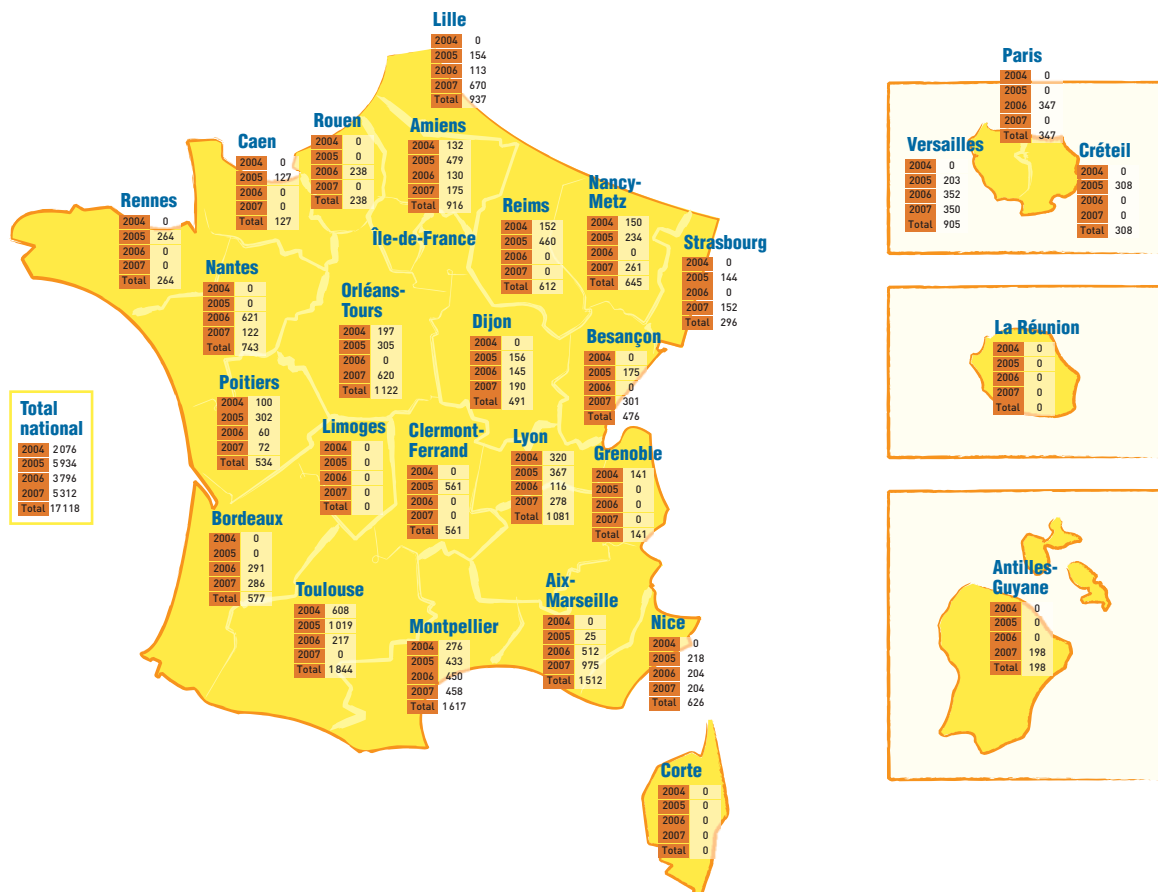
2.4 La carte des logements rénovés

→ cf. carte « Les logements CROUS rénovés depuis 2004 ».

Les logements construits depuis 2004 et pris en gestion par les CROUS (septembre 2007)



Les logements CROUS rénovés depuis 2004 (septembre 2007)



2.5 Les moyens mobilisés

		Crédits investis en euros	Nombre de chambres réhabilitées		
			Total	par financeur	dont CPER
2004	Crédits CNOUS	30 205 919	3 715	1 415	
	RP CROUS	9 168 103		429	
	CPER et assimilés	39 942 949		1 871	1 000
2005	Crédits CNOUS	34 701 953	4 674	2 060	
	RP CROUS	17 201 586		1 021	
	CPER et assimilés	26 819 251		1 592	1 500
2006	Crédits CNOUS	42 689 928	3 637	1 531	
	RP CROUS	27 562 272		988	
	CPER et assimilés	31 165 367		1 118	1 000
2007 (prévisions)	Crédits CNOUS	44 957 388	5 312	1 765	
	RP CROUS	22 742 121		893	
	CPER et assimilés	67 640 753		2 655	nc

3. ÉVALUATION DU RAPPORT 1

3.1 Préconisations suivies

6. Une rubrique ou un portail d'information dédié au logement sont disponibles sur les sites internet du CNOUS et de tous les CROUS.

7. Le dispositif Licence-Master-Doctorat s'étend progressivement à toutes les formations supérieures.

8. La prise en compte de la mobilité des étudiants est maintenant intégrée dans la réflexion des porteurs de projets très en amont de la construction ou de la réhabilitation de logements (impact économique, gestion des périodes de moindre fréquentation des résidences).

9. La diversification de l'offre de logement pour étudiants se fait grâce à la construction neuve ou lors des réhabilitations pour les régions où la tension sur le logement est faible. Des résidences internationales dédiées sont créées au gré des opportunités.

11. La réservation d'un contingent de Prêts Locatifs Sociaux (PLS) a été obtenue, permettant de financer plus de 5 000 logements étudiants par an. Cependant un outil de contrôle et de suivi des demandeurs et des gestionnaires finaux des logements financés reste à bâtir.

12. L'augmentation de 23 euros du montant du loyer d'une chambre universitaire traditionnelle après réhabilitation a été approuvée par les conseils d'administrations des CROUS et du CNOUS et est effective pour les projets livrés depuis 2005.

13. Le déplafonnement de l'Allocation logement à caractère social (ALS) est entré en vigueur à la rentrée 2005 dans les résidences réhabilitées du parc CROUS permettant de limiter la hausse des loyers dans ces résidences, et d'assurer leur entretien.

14. Le dispositif de l'ALS tiers-payant est entré en vigueur à la rentrée 2005 et permet d'assurer une meilleure lisibilité de la tarification par un versement direct au CROUS.

16. Le référentiel pour une résidence universitaire moderne a été publié en avril 2007. Des déclinaisons locales sont à l'étude.

21. La suppression des modifications sur la révision de l'évaluation des ressources des étudiants pour le calcul des aides personnelles au logement (décret n° 2003-579 du 27 juin 2003) a été entérinée par Luc Ferry en septembre 2003.

22. Il n'est pas tenu compte du revenu des emplois étudiants, dans la limite d'un demi-smic annuel, pour le calcul de la bourse.

3.2 Actions en cours

1. La contractualisation avec les universités se poursuit même si elle ne porte parfois que sur certains thèmes ciblés plutôt que sur l'ensemble du volet vie étudiant.

2. La contractualisation avec les collectivités pour une participation à la politique du logement étudiant progresse difficilement et peu d'engagements financiers sont pris. On notera les engagements en Pays de la Loire, en Aquitaine, Rhône-Alpes, PACA, les écarts se creusant entre les collectivités participantes et les autres.

3. La loi permettant la prise de compétence par les communautés d'agglomérations sur le logement étudiant a été votée. Cependant aucune n'est allée au terme de la démarche à ce jour. La raison souvent invoquée étant le coût élevé de remise en état du patrimoine. Toutefois on notera que la communauté d'agglomération des Hauts-de-Bièvre vient de voter la prise de compétence, La Rochelle devrait suivre.

4. De nombreuses collectivités ont réussi à intégrer dans le renouvellement de leur programme local de l'habitat (PLH) un volet logement étudiant, surtout lorsque le CROUS est associé à la réflexion.

5. Il reste difficile d'associer tous les acteurs, publics et privés, du logement étudiant sur chaque site à la réflexion sur l'évolution de l'offre et des besoins, dans le cadre du programme local de l'habitat (PLH).

17. Le dispositif de Robien n'a pas été utilisé à l'exception des Antilles (projets en cours). La complexité des montages et les difficultés de gestion due à la multitude d'interlocuteurs ont été rédhibitoires.

18. Le dispositif du logement en ville est opérationnel sur l'ensemble du territoire grâce à un logiciel dédié. Les CROUS passent de 30 000 transactions à 50 000. D'autres dispositifs permettant d'encourager la mise sur le marché de petites surfaces à destination du public étudiant sont à l'étude.

19. Une charte de bonne conduite entre bailleurs et locataires étudiants existe pour le logement en ville proposé sur les sites des CROUS, cependant une labellisation nationale reste à mettre en place.

20. Les propositions de modification des textes sur le logement décent, qui visaient à permettre de louer des chambres de surface inférieure à 9 m² ont été rejetées.

23. Le relèvement des plafonds de ressources a été opéré en 2004 puis en 2006 afin d'élargir la base de public éligible aux différentes aides sociales.

24. La ministre de l'Enseignement supérieur a engagé en juin 2007 une réflexion sur la réforme des bourses.

25. Le Locapass est accessible aux étudiants salariés et aux étudiants boursiers français, leur permettant de bénéficier d'une aide au cautionnement et à garantir le paiement des loyers. Suite à la convention entre l'État et l'UESL (Union d'économie sociale pour le logement) du 21 décembre 2007, l'avance du dépôt de garantie sera étendue aux étudiants non boursiers pour les baux qui seront signés à compter de la date de publication de la loi pour le pouvoir d'achat qui ramène ce dépôt à un mois.

26. La Garantie des risques locatifs (GRL) – dont le public est élargi par rapport à celui de l'actuelle garantie Locapass – est entrée en vigueur mais tarde à se concrétiser pour les étudiants.

27. Certaines collectivités ont créé des dispositifs de substitution aux dispositifs de cautionnement existant. Les autres régions attendent l'application de la GRL et ses résultats afin de ne pas créer des dispositifs qui fassent double emploi.

3.3 Préconisations non suivies

10. Le respect des engagements du CPER 2000-2006 n'a pas été obtenu. Sur les 1 500 places prévues, 1 000 places en 2004, 1 500 en 2005, et moins de 1 000 en 2006. Les autorisations d'engagement pour 2007 et suivantes ne sont pas encore toutes connues à la rentrée 2007.

15. L'exonération durable de la taxe foncière pour les résidences étudiantes des CROUS n'a pas encore été obtenue car non prévue explicitement par le Code des impôts.

4. SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION

Le rapport Anciaux 1 repose sur un total de 27 grandes mesures. Parmi celles-ci, **13** ont connu des suites favorables, **12** ont été partiellement suivies ou expérimentées, **2** sont restées lettres mortes.

Les obstacles réglementaires ont été levés au fil de l'action. Reste la mise en synergie des acteurs et du financement.

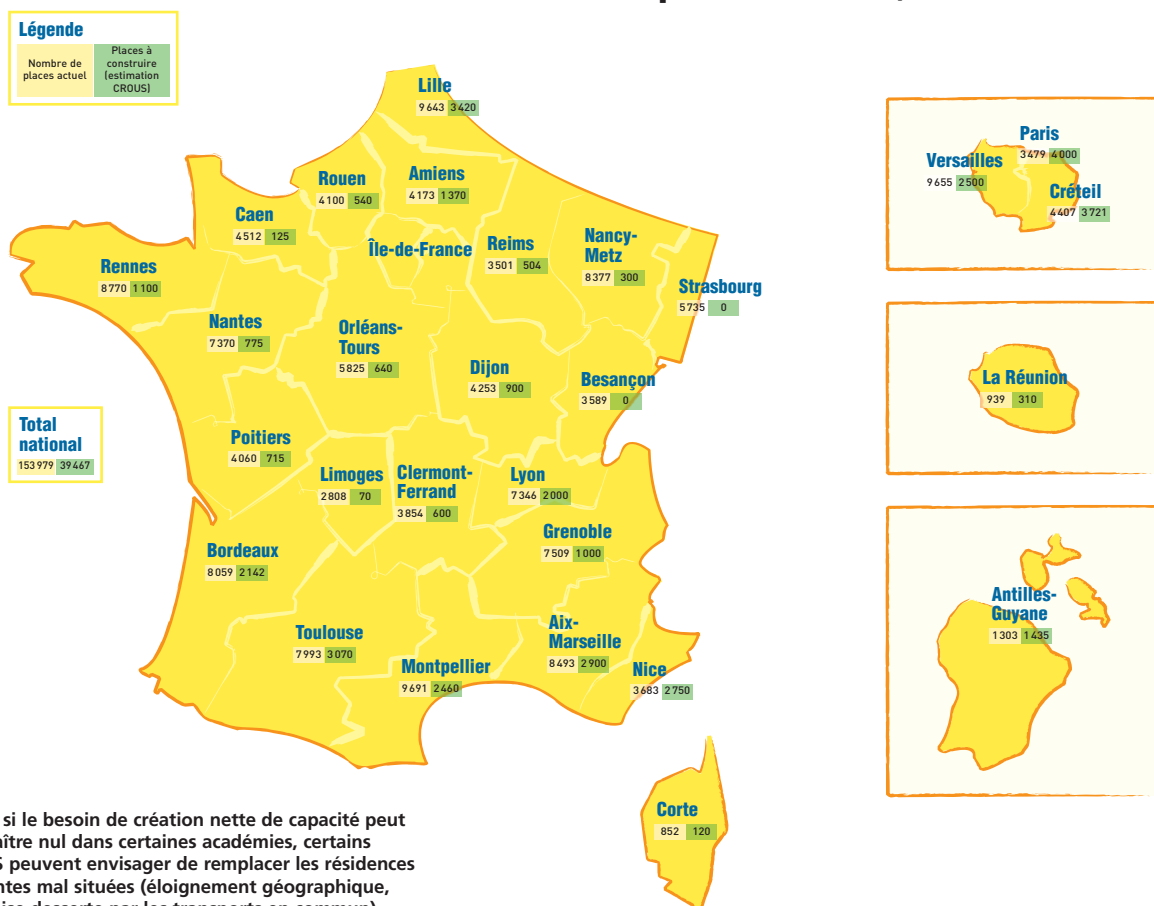
5. HYPOTHÈSES DU PLAN ANCIAUX 1 QUI NE SONT PLUS D'ACTUALITÉ

Le plan Anciaux 1 a été bâti sur un certain nombre d'hypothèses de travail. La majorité d'entre elles sont toujours d'actualité aujourd'hui. Seuls les points suivants méritent correction :

- L'année universitaire avec une « semestrialisation à la française » (2 semestres de quatre mois voire de trois) entraîne des difficultés de gestion des structures d'hébergement, du fait d'une mauvaise répartition de l'occupation des lieux sur cette période. Cela nécessite une très forte mobilisation des équipes des CROUS en gestion pour assurer un bon taux d'occupation avec les étudiants en mobilité. Il en va de même pour les résidences privées dont l'équilibre économique est fragilisé par le raccourcissement de l'année universitaire telle qu'elle existait jusque là au profit de la mobilité et des stages.
- L'évolution des coûts de la construction et la croissance du secteur du bâtiment ont été supérieures aux prévisions. Les coûts de réalisation ont été revus en conséquence.
- La loi SRU et le décret du 30 janvier 2002 n'interdisent pas aujourd'hui la location de logements de moins de 9 m². Le conventionnement présenterait peu d'intérêt pour le propriétaire en raison de la modicité du loyer perçu, puisqu'il peut se permettre de louer trois ou quatre fois plus cher au prix du marché. Trois ans après mon premier rapport, cela apparaît comme une fausse bonne idée.

6. RAPPEL DES OBJECTIFS POUR LE PARC CROUS

Besoins en constructions nouvelles par académie (septembre 2007)



Même si le besoin de création nette de capacité peut apparaître nul dans certaines académies, certains CROUS peuvent envisager de remplacer les résidences existantes mal situées (éloignement géographique, mauvaise desserte par les transports en commun).

2007-2012 : ALLER PLUS LOIN DANS LA MOBILISATION DE TOUS LES ACTEURS SUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT

B. 2007-2012 : ALLER PLUS LOIN DANS LA MOBILISATION DE TOUS LES ACTEURS SUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT

1. DÉFINITION DU LOGEMENT ÉTUDIANT DANS LE PARC PUBLIC

Le lecteur pourra utilement se reporter au site internet du CNOUS, afin de consulter ou télécharger le «Référentiel pour une résidence universitaire moderne».

Le logement étudiant est un endroit calme, confortable et sûr qui doit permettre d'étudier, de se laver, de dormir, de recevoir et de se restaurer.

L'ensemble des acteurs du logement des étudiants s'accordent à dire qu'il faut à la fois rénover les logements existants et en construire de nouveaux, afin d'**avoir localement une palette de réponses pour accompagner l'étudiant dans son parcours universitaire**: surface minimale au début de son parcours ou s'il retourne souvent chez ses parents, plus grande surface lorsqu'il entreprend un doctorat ou qu'il n'a plus de lien avec sa famille par exemple. Le changement d'offre de logement au cours du parcours de l'étudiant favorise également sa sortie du dispositif du système d'aide à la fin de ses études.

Le logement social étudiant s'adressant **d'abord au public des boursiers étudiants**, il doit répondre d'une part aux spécificités du monde étudiant (les expériences de mixité sociale ayant toutes tournées à l'échec), et d'autre part **être produit pour un prix de location très social pour l'étudiant**.

L'étudiant et le prix de location doivent être au centre du processus de réhabilitation ou de construction. Pour l'offre publique, il faut à la fois répondre à la demande sociale des étudiants et garantir l'équilibre économique du CROUS.

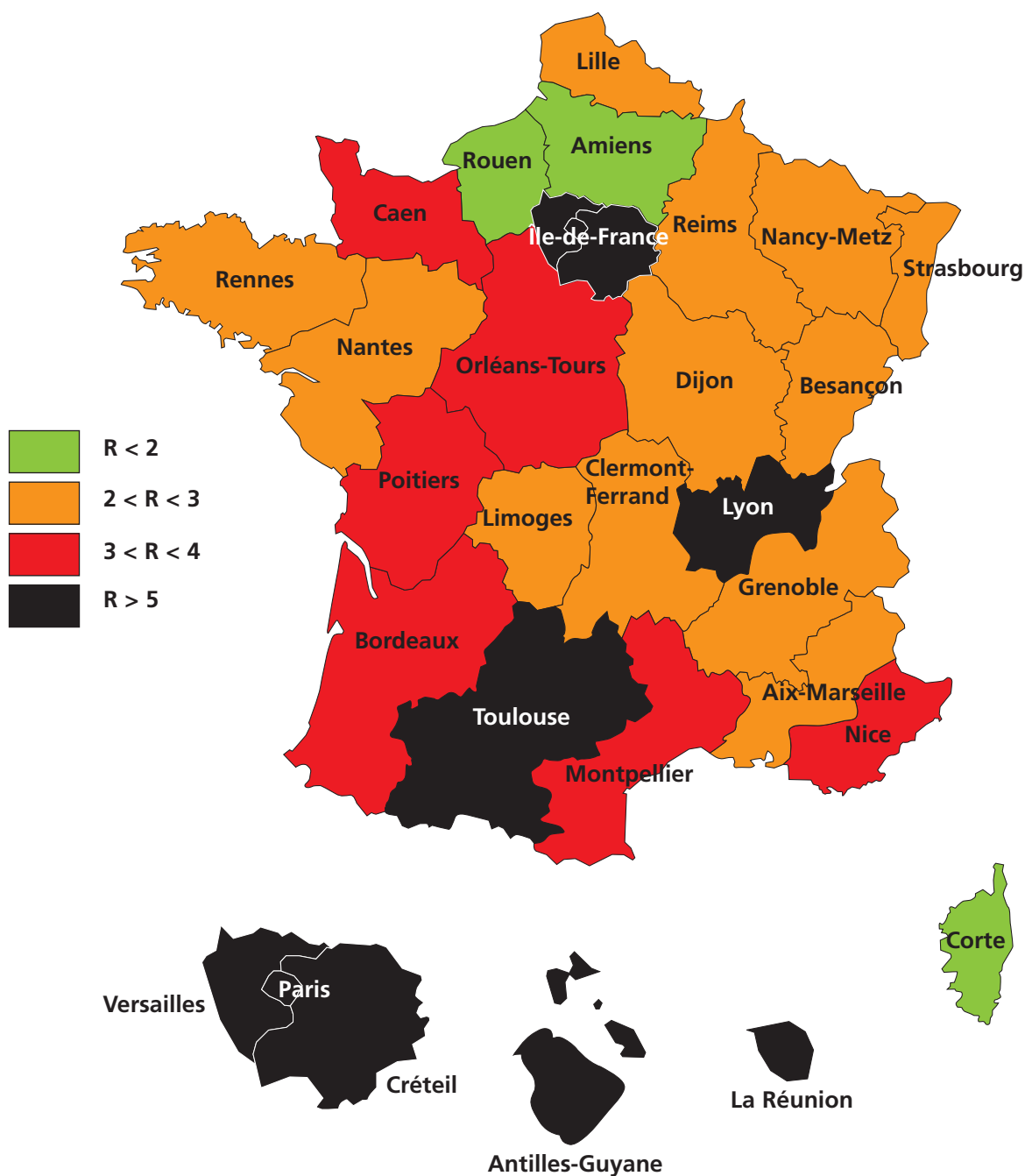
Le logement étudiant est destiné aux boursiers en priorité ainsi qu'**aux autres étudiants en difficulté économique**. Il doit également permettre d'**accueillir les étudiants internationaux, faciliter tous les échanges scientifiques et de coopération internationale des établissements d'enseignement supérieur**. Il doit consacrer suffisamment d'**espaces collectifs** pour favoriser les rencontres et les échanges de toute nature essentiels dans ce moment de vie qui est parfois décisif dans la constitution des personnalités.

2. ÉTAT DES LIEUX

2.1 La carte du logement étudiant en 2007 : points « noirs », points « verts »

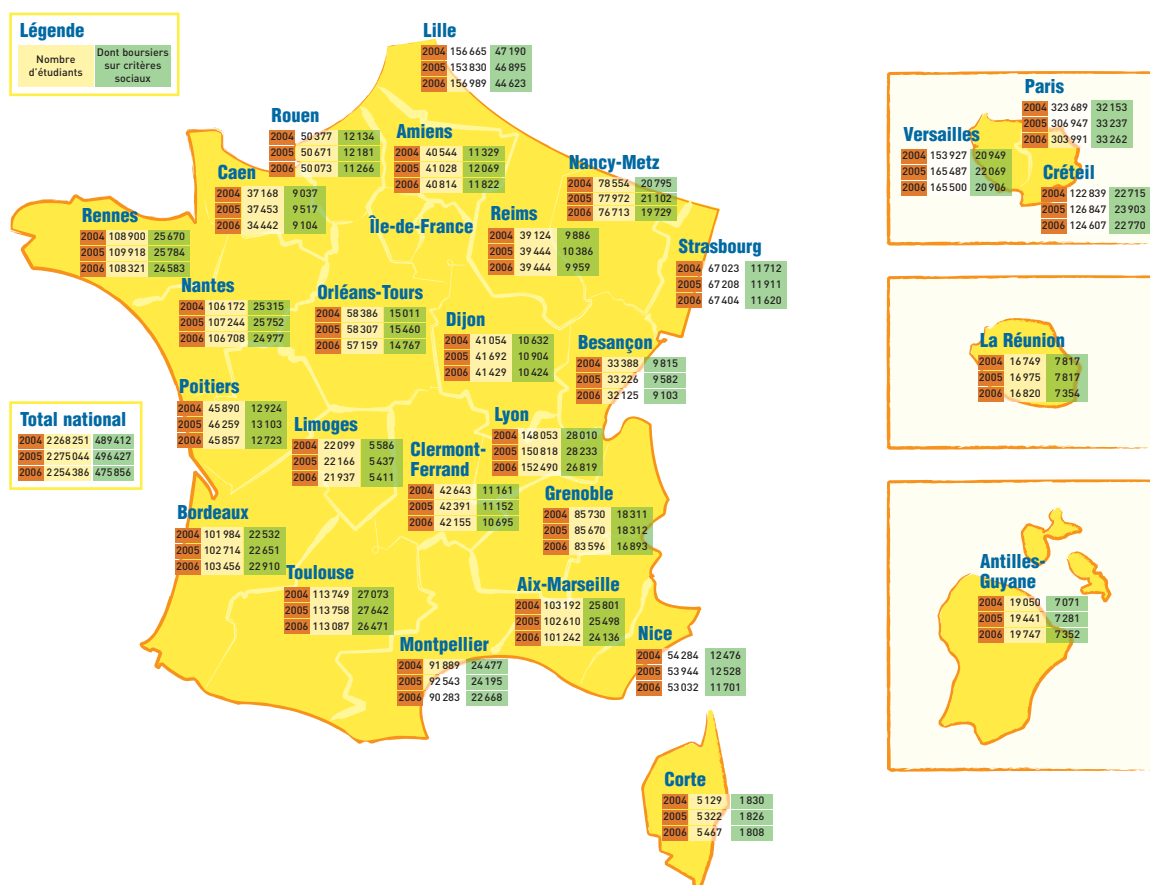
Tension sur le parc CROUS en 2007 (septembre 2007)

Cette carte présente le rapport (R) entre les demandes de logement formulées par les étudiants entre le 15 janvier et le 30 avril de l'année pour la rentrée universitaire suivante et l'offre de logements CROUS. À noter que les étudiants peuvent faire jusqu'à 4 vœux.



2.2 Nombre d'étudiants dans chaque zone universitaire

Nombre d'étudiants dont boursiers sur critères sociaux (septembre 2007)



2.3 Nombre de logements CROUS

→ cf. Carte « Besoins en constructions nouvelles par académie ».

2.4 Nombre de logements privés

L'offre recensée sera cartographiée dans le courant de l'année 2008.

On peut cependant d'ores et déjà signaler l'existence d'une offre dédiée à hauteur de plus de 100 000 logements répertoriés par l'ADELE, environ 4 000 logements gérés par les mutuelles, 350 logements gérés par Campus Vert, etc.

3. LES ACTEURS DU LOGEMENT ÉTUDIANT ET LEURS ACTIONS

Pour répondre à la pénurie de logements, particulièrement sensible dans les grandes agglomérations, et qui frappe en premier les ménages à faibles revenus, le Gouvernement a pris depuis 2006 une série de mesures fortes en faveur du développement de l'offre de logements.

Ces mesures qui visent les personnes les plus fragiles concernent en particulier les jeunes et donc les étudiants.

Toutefois toute réflexion sur le logement et plus particulièrement sur l'amélioration de l'offre en direction d'une catégorie donnée, en l'espèce les étudiants, doit se faire en ayant à l'esprit les autres priorités de logement définies par la loi sur le droit au logement opposable.

Cette réflexion conduit également à s'interroger sur les attentes des étudiants et sur les orientations voulues par les élus locaux en liaison avec les services de l'État, sachant que la problématique n'est pas la même entre le fait de privilégier l'activité universitaire, et donc le besoin de logement, en centre ville ou en périphérie.

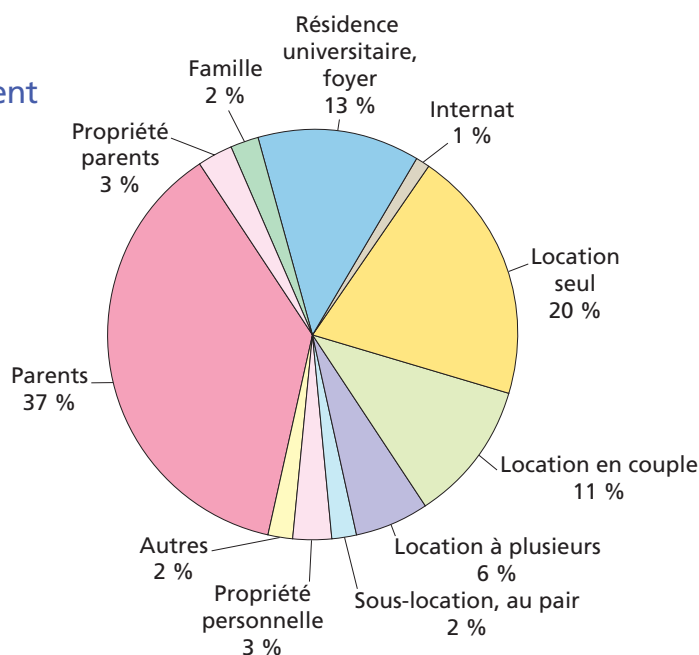
La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales vise à donner plus de pouvoirs aux élus locaux dans le domaine du logement social, y compris pour le logement étudiant. À cet égard le décret pris le 4 avril 2005, à ma demande, de faire figurer les étudiants dans les publics à prendre en compte dans les programmes locaux de l'habitat (PLH) est une mesure qui devrait faciliter le lancement de projets étudiants.

4. LE CONSTAT PARTAGÉ

4.1 Les différentes possibilités de logement

Les jeunes qui étudient en France disposent d'un large éventail de solutions pour se loger :

- En famille.
- En appartement appartenant à la famille.
- Seul.
- En couple.
- En colocation.
- En logement social.
- En résidence CROUS.
- En internat.
- En foyer.
- Chez l'habitant.



(OVE - Enquête 2006)

Les conditions de logement des étudiants sont très diverses, notamment en termes de taille, de confort et de coût. Trois catégories se distinguent : les étudiants vivant chez leurs parents, ceux habitant en résidence collective et ceux disposant d'un logement indépendant.

Les enquêtes successives menées par l'Observatoire de la vie étudiante (OVE), montrent que la ventilation des étudiants dans ces 3 catégories reste stable depuis 2000. On remarquera cependant une légère tendance à l'augmentation de la proportion d'étudiants résidant dans des logements indépendants.

Enquête OVE 2006 :

42 % des étudiants vivent dans un logement familial : 37 % au domicile des parents, 2 % chez d'autres membres de la famille et 3 % dans un logement dont les parents sont propriétaires mais qu'ils n'habitent pas.

13 % vivent en résidence collective (principalement en cité universitaire mais aussi en foyer ou résidence privée) et 31 % vivent seuls ou en couple.

Quant à la colocation, elle concerne 6 % des étudiants.

Tous modes de logements confondus, pratiquement les deux tiers des étudiants (62 %) se disent satisfaits de leur logement, 30 % le trouvent acceptable et seulement 8 % le jugent insatisfaisant. Si globalement les étudiants sont relativement satisfaits du logement qu'ils occupent, cela ne veut pas dire que les démarches pour l'obtenir ont toujours été simples : 35 % des décohabitants disent avoir trouvé leur logement difficilement ou très difficilement, ces difficultés étant nettement plus élevées en région parisienne (une petite moitié déclare avoir rencontré des difficultés dont 18% de grandes difficultés).

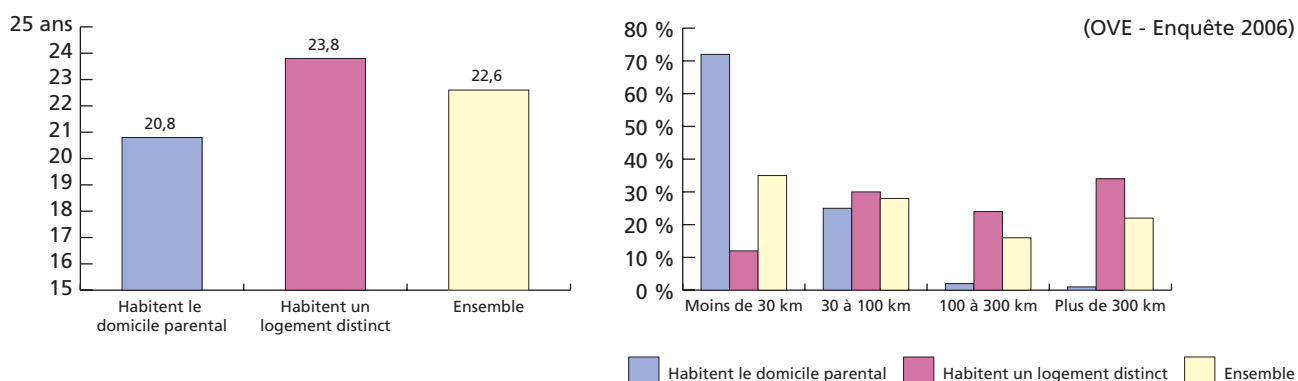
4.2 Les conditions de vie des étudiants

L'Observatoire de la vie étudiante, à travers son enquête triennale, apporte un éclairage sur la typologie et les habitudes de la population étudiante en France vis à vis des différents modes de logement. Cette analyse est mise en regard avec la situation des quatre voisins européens les plus proches.

a) Âge moyen de la décohabitation

La comparaison entre le mode de logement des étudiants et leur cursus universitaire montre que le taux de décohabitation augmente avec la distance entre le domicile familial et le lieu d'enseignement.

b) Distance entre le logement familial et l'établissement d'enseignement supérieur



Plus de la moitié des étudiants utilisent les transports en commun pour se rendre sur leurs lieux d'étude. Le temps de trajet moyen est d'environ une demi-heure, exception faite de la région parisienne où ce temps peut aller jusqu'à 50 minutes.

Le temps de transport a tendance à décroître avec la taille de la ville.

c) Aspirations à la colocation

La colocation est un mode de logement qui se popularise du fait de la hausse des loyers de ces dernières années, même si cette progression est marginale (environ + 2 % des étudiants entre 2003 et 2006 choisissent cette solution). La pénurie de petites surfaces, pour lesquelles la demande émane non seulement des étudiants mais également des jeunes diplômés et des jeunes ménages devrait voir cette progression s'amplifier dans les années à venir. C'est en tout cas le souhait exprimé par de nombreuses organisations représentatives des étudiants.

d) Le logement comme porte d'accès à l'autonomie et à l'indépendance

Le besoin d'autonomie, tout comme le besoin d'espace et les ressources disponibles des étudiants augmentent en principe avec le temps et tout au long de leur cursus.

Le logement est un moyen d'apprentissage prépondérant de la vie active dès l'entrée dans un cursus d'études supérieures. Les dépenses de logement sont en effet le premier poste dans le budget de l'étudiant. Par ailleurs l'accompagnement tel qu'il est proposé par le réseau des œuvres universitaires dans le «Référentiel pour une résidence universitaire moderne», reflète parfaitement l'évolution des souhaits des étudiants lorsqu'ils progressent dans leur cursus.

Sachant d'abord se contenter d'une chambre de taille minimum lorsqu'il débute et rentre en famille le week-end, en arrivant en master l'étudiant souhaite souvent un logement plus grand pouvant coïncider avec la formation d'un couple. Le loyer augmentant progressivement avec le confort du logement, l'étudiant aura appris à maîtriser au mieux son budget pour faire face à ses échéances. Il sera donc mieux à même, en décrochant son premier emploi, d'appréhender les réalités du marché libre (et donc les loyers plus élevés) correspondant à ses exigences.

e) Comparaisons internationales

En Allemagne

Les étudiants peuvent adopter différentes stratégies de recherche.

La première possibilité est de demander une chambre au Studentenwerk, l'équivalent allemand des CROUS, qui dispose d'un parc d'environ 180 000 chambres, dont l'attribution fonctionne sur le même modèle que son homologue français. La seule différence est que l'étudiant en Allemagne doit payer un droit d'adhésion au Studentenwerk alors qu'en France tous les étudiants sont bénéficiaires des services des CROUS gratuitement. Le mode de vie préféré des étudiants allemands est le logement en «WG» (pour «Wohngemeinschaft», littéralement communautés d'habitation), c'est à dire la vie en colocation. Le plus souvent, 3 ou 4 étudiants partagent un logement. Ce type d'hébergement n'est pas le plus aisé à trouver, car le postulant doit faire parfois beaucoup de visites, au cours desquelles il est «mis en concurrence» avec d'autres candidats à travers des entretiens réalisés par les locataires (un peu à la manière de «L'auberge espagnole»).

La dernière alternative est celle du logement individuel. Peu d'étudiants choisissent ce mode de location car il est plus onéreux. Toutefois on constate une tendance des demandes des jeunes allemands vers l'individualisation du logement chaque fois qu'ils peuvent surmonter l'obstacle financier.

En Angleterre

Les universités disposent de chambres pour étudiants qu'elles gèrent directement. Mais leur nombre est limité et les loyers varient suivant les villes. Les aides au logement sont rares, voire inexistantes. La colocation est la solution de repli, notamment dans les grandes villes comme Londres, où les loyers souvent inabordables contraignent souvent les étudiants disposant de peu de moyens à habiter les lointaines banlieues.

En Espagne

Plusieurs solutions s'offrent aux étudiants.

La première solution, qui est la plus onéreuse, est celle des logements étudiants gérés par les «centres universitaires» dépendant d'une université. Outre le logement, ces centres proposent un service de cantine et parfois de nettoyage, de blanchisserie et de repassage. La plupart ne sont pas mixtes et les centres de jeunes filles sont généralement beaucoup plus sévères par rapport aux résidences d'autres pays (l'étudiante qui souhaite passer une nuit à l'extérieur, doit signer un document qui est envoyé à sa famille à la fin du mois).

La seconde est celle des «résidences universitaires»: moins onéreuses, elles sont généralement situées à proximité du campus, mais sont souvent loin du centre-ville.

Ensuite viennent les «appartements universitaires» dont disposent certaines universités, appartements pour leurs étudiants, mais ces logements sont souvent plus chers que ceux proposés par des particuliers.

Puis viennent les appartements en colocation, la solution la plus populaire et la moins coûteuse, qui permet en outre à l'étudiant d'être indépendant.

La solution du logement chez l'habitant est également très prisée. Les étudiants accueillis dans une famille espagnole disposent d'une chambre avec jouissance des installations communes (salle de bain, cuisine, salon), moyennant une somme variant en fonction des services offerts: demi-pension ou pension complète.

Certaines universités disposent également de programmes spéciaux de logement: en échange de petits travaux domestiques, les étudiants sont hébergés chez des personnes âgées.

En Italie

Il n'existe pas à proprement parler de logement étudiant (cités ou résidence universitaires). Les étudiants souhaitant sortir du giron familial sont donc contraints de se loger par leurs propres moyens. Or, du fait de la tradition familiale italienne, il n'existe pas de studio dans le parc immobilier, qui offre des deux-pièces au minimum. La majeure partie des appartements sont des trois, quatre ou cinq-pièces familiaux. La colocation est donc la solution la plus répandue, d'autant que la durée des études est plus longue qu'en France, jusqu'à 6 ans pour une maîtrise selon les disciplines.

Les étudiants allemands, comme les français, bénéficient de conditions plus favorables pour se loger, du fait de l'existence d'un réseau structuré qui concentre les aides sociales avec un fort financement public.

f) Les difficultés rencontrées

>> Du point de vue de l'étudiant: le problème de la caution, la durée du bail, la recherche de colocataires, la recherche de logement (système «Logement en ville» des CROUS) sont les points essentiels.

>> Du point de vue du bailleur: le problème de la caution, la durée du bail, le turn-over des étudiants, la recherche de locataires sont les principales inquiétudes.

4.3 Le coût

a) Les grandes catégories de loyer

Pour les chambres en cités universitaires, la redevance versée par l'étudiant mensuellement (pour un bail minimum de 9 mois) intègre l'ensemble des charges locatives (eau, chauffage). Il n'est pas soumis à la taxe d'habitation.

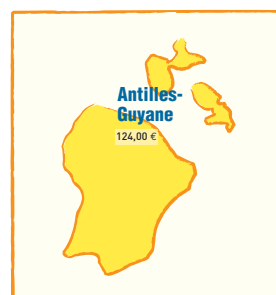
Les loyers des logements conventionnés sont intimement liés à leur mode de financement et sont moins avantageux que les résidences traditionnelles, mais les aides personnelles au logement sont plus élevées. De ce fait, la comparaison est malaisée.

Loyers des logements de 10 m² (parc CROUS) (septembre 2007)



La redevance versée par l'étudiant mensuellement pour un bail minimum de 9 mois, comprend l'ensemble des charges.

Le montant du loyer est indiqué ici avant déduction des aides au logement.

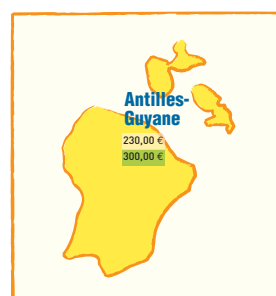
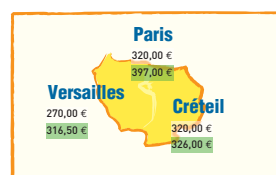


Loyers des logements de 18 m² (parc CROUS et parc locatif privé) (septembre 2007)



Légende
 CROUS
 Parc locatif privé

Les loyers indiqués ici sont les loyers minimum relevés hors charges et avant déduction des aides au logement.



b) Les grandes catégories d'aides au logement

Les deux formes d'aides que sont l'APL et l'ALS ne sont pas spécifiques aux étudiants et ont « un caractère universel ». Les statistiques de 2006 montrent qu'environ **un étudiant sur trois bénéficie de ces aides**.

L'aide personnalisée au logement (APL)

L'Aide personnalisée au logement (APL) permet à ses bénéficiaires de réduire leurs dépenses de logement en allégeant la charge de prêt pour les accédants à la propriété et les propriétaires qui occupent leurs logements, ainsi que la charge de loyer pour les locataires.

Le propriétaire peut percevoir l'APL s'il occupe, à titre de résidence principale, un logement qui a été :

- Soit construit, acheté neuf, acheté et amélioré, agrandi ou transformé avec l'aide d'un Prêt aidé à l'accession à la propriété (PAP), dont il supporte lui-même les charges d'intérêt et de remboursement.
- Soit construit, acheté neuf, acheté et le cas échéant amélioré, agrandi ou transformé, avec l'aide d'un Prêt conventionné (PC), dont il supporte lui-même les charges d'intérêt et de remboursement.
- Soit qui a fait l'objet d'un contrat de location-accession (loi du 12.7.84) avec un PAP ou un PC.

Le locataire peut percevoir l'APL si sa résidence principale est un logement qui a fait l'objet d'une convention passée entre le bailleur et l'État. Si sa résidence principale ne remplit pas les conditions ouvrant droit à l'APL, il peut néanmoins bénéficier de l'Allocation logement (AL).

Quelques exemples (septembre 2007) :

CROUS	Loyer principal moyen 2007	Charges	Mobilier	Loyer brut moyen total	APL boursier simulation CAF	APL non boursier simulation CAF	Loyer résiduel boursier	Loyer résiduel non boursier
Aix-Marseille	190,00	45,00	20,00	255,00	165,21	123,16	89,79	131,84
Amiens	176,00	44,00	20,00	240,00	151,86	110,39	88,14	129,61
Antilles-Guyane	sans objet							
Besançon	174,95	76,00	9,00	259,95	150,90	109,45	109,05	150,50
Bordeaux	183,83	80,00	19,00	282,83	159,49	117,68	123,34	165,15
Caen	160,00	70,00	20,00	250,00	136,42	95,44	113,58	144,56
Clermont-Ferrand	157,72	60,00	31,00	248,72	134,49	93,56	114,23	155,16
Corte	260,00	80,00	30,00	370,00	202,49	158,82	167,51	211,18
Créteil	189,05	60,00	16,00	253,00	164,26	122,24	88,74	130,76
Dijon	183,83	63,00	19,00	265,83	159,49	117,68	106,34	148,15
Grenoble	184,88	57,00	16,00	257,88	160,44	118,60	97,44	139,28
La Réunion	sans objet							
Lille	164,70	72,00	13,00	249,70	141,26	100,14	108,44	149,56
Limoges	191,14	49,00	8,00	248,14	166,17	124,07	81,97	124,07
Lyon	152,00	91,00	9,00	232,00	128,68	87,92	103,32	144,08
Montpellier	180,00	70,00	20,00	290,00	155,67	114,04	134,33	175,96
Nancy-Metz	249,64	73,00	44,00	366,64	202,49	158,82	164,15	207,82
Nantes	215,00	68,00	24,00	307,00	189,06	146,98	117,94	160,02
Nice	195,00	72,00	27,00	294,00	169,98	127,71	124,02	166,29
Orléans-Tours	251,00	56,00	26,00	333,00	202,49	158,82	130,51	174,18
Paris	379,68	122,00	24,00	525,68	234,72	189,65	290,96	336,03
Poitiers	204,00	70,00	30,00	304,00	178,57	135,92	125,43	168,08
Reims	165,03	72,00	22,00	259,03	141,26	100,14	117,77	158,89
Rennes	160,00	70,00	20,00	250,00	136,42	95,44	113,58	154,56
Rouen	157,72	82,00	14,00	253,72	134,49	93,56	119,23	160,16
Strasbourg	258,00	68,00	21,00	347,00	202,49	158,82	144,51	188,18
Toulouse	159,81	84,00	6,00	249,81	136,42	95,44	113,39	154,37
Versailles	182,27	95,00	16,00	293,27	157,58	115,86	135,69	177,41

L'Allocation de logement à caractère social (ALS)

L'ALS est une aide universelle, versée sans condition de ressources. C'est l'aide la plus souvent versée aux étudiants. Elle est versée uniquement dans le cas où le logement n'est pas conventionné. Il peut s'agir d'une chambre en foyer ou en résidence universitaire, d'un studio, d'un appartement, d'une maison. Le logement peut, de plus, être vide ou meublé. Pour toucher l'ALS, le demandeur doit remplir les conditions suivantes : être locataire d'un logement répondant à des normes minimales de superficie (9 m² au minimum s'il est seul, 16 m² pour un couple, 7 m² par occupant supplémentaire) et de confort (une arrivée d'eau potable, un moyen de chauffage, un évier et un wc).

Contrairement à l'APL, l'ALS est en principe versée au locataire. Il est toutefois possible de choisir un versement direct au bailleur. Mais une fois cette option choisie, l'accord du bailleur est ensuite nécessaire pour y mettre un terme.

5. LES LIMITES DU SYSTÈME ACTUEL

5.1 Les marges de manœuvre des CROUS

Le domaine d'intervention des CROUS concerne avant tout la réhabilitation du parc existant des résidences universitaires et, dans une moindre mesure, la construction de nouveaux logements sociaux destinés aux étudiants, pour lesquels leur apport est fonction de la place qu'ils ont acquise dans le paysage local en matière de politique du logement. Je m'interroge aujourd'hui sur la pertinence de regrouper sous la responsabilité des CROUS la gestion de certaines résidences universitaires actuellement gérées par des écoles publiques (INSA, ENS, etc.) dans une logique de métier qui permettrait un meilleur suivi des crédits « Vie étudiante » dans l'esprit de la LOLF.

>> Le parc existant

La maîtrise du volet réhabilitation est primordiale pour les CROUS, car en tant que gestionnaires, ils ont bien évidemment un droit de regard sur les projets, même dans les cas où la maîtrise d'ouvrage est portée par un autre acteur. On observe en effet que les réhabilitations les mieux réussies sont celles où les gestionnaires et les utilisateurs sont associés au projet. Leur implication est donc indispensable.

La réhabilitation maîtrisée concourt au bon équilibre financier du CROUS avec l'ALS déplafonnée et lui donne la possibilité aujourd'hui à la fois de gager ses emprunts et de constituer les Provisions pour grosses réparations. Elle permet surtout d'avoir une offre à faible loyer, élément primordial qui n'est pas toujours perçu par les financeurs que sont les collectivités locales, notamment en Île-de-France.

>> L'offre nouvelle

Le volet construction est quant à lui, la variable la plus aléatoire. La rareté du foncier État disponible ou rendu disponible est en effet depuis longtemps un obstacle majeur au développement – dans des proportions permettant de répondre au fort besoin exprimé – d'une offre nouvelle et diversifiée. La situation est paradoxale car les financements sont pour la plus grande partie disponibles pour le bâtiment. La difficulté réside alors dans le financement du terrain. Ainsi je recommande de ne laisser passer aucune occasion quand le foncier État est disponible comme à Nantes, Grenoble ou Bordeaux (Campus), Saint-Maur, Fontenay-aux-Roses, Vitry, Nanterre.

5.2 La faible implication des collectivités locales

L'implication des collectivités locales dans la problématique du logement étudiant peut se mesurer suivant plusieurs critères, selon qu'il s'agit du parc public ou du parc privé. Elle n'est pas homogène à l'échelle du territoire.

Les collectivités sont largement impliquées pour la plupart dans les aides à la pierre et des possibilités de délégation offertes par les lois de décentralisation. Il leur est plus facile d'avoir une stratégie de développement cohérente avec les besoins constatés, lorsqu'une véritable politique de logement est mise en œuvre avec un PLH renouvelé.

>> Parc public

En ce qui concerne le parc public le premier indicateur est la participation au CPER, pour lequel les indications sont très hétérogènes.

>> Parc privé

Les logements étudiants privés tirent parti d'un constat simple: l'intervention directe en termes de subvention est plus faible pour les constructions du fait du recours aux prêts aidés que pour les réhabilitations qui nécessitent un apport plus conséquent afin de maintenir un loyer très faible. Les politiques de subventionnement partiel que certaines collectivités ont mis en place et qui sont ouvertes aux maîtres d'ouvrages tant public que privés peuvent donc également accompagner la réalisation des programmes de résidences privées pour étudiants.

5.3 Le parc social public seul ne règlera pas la question du logement étudiant en France

Le parc social public, aujourd'hui majoritairement géré par les CROUS, permet de loger un peu moins de 8 % de l'ensemble des étudiants en France et 33 % des étudiants boursiers de l'enseignement supérieur. Ce parc a vocation à couvrir les objectifs du rapport Anciaux 1, mais pas à loger 100 % des étudiants boursiers en France. Des solutions nouvelles et originales doivent sans cesse être imaginées. L'articulation entre parc public et parc privé est donc essentielle pour faire face à la question du logement et l'Etat doit contribuer à sécuriser les transactions entre les étudiants et les bailleurs publics ou privés.

Offre de logements spécifiques en 2007 :

- 100 000 logements recensés par ADELE, AIRE.
- 4000 logements gérés par des mutuelles.
- 350 Campus Vert.
- 50 000 logements dans 400 résidences privées.
- 250 000 hors secteur locatif privé.
- 10 000 places dans les foyers.
- 154 000 places dans plus de 500 résidences gérées par les CROUS.

5.4 Les aides personnelles au logement

Le dispositif actuel présente de nombreuses limites.

a) Une trop faible différence entre les boursiers et les non boursiers

Comme présenté précédemment, les deux types d'aides ouverts aux étudiants sont les APL et les ALS.

Il a été décidé d'instaurer un plancher de revenus pour le calcul des aides. Ce montant représente la somme minimale dont un étudiant est supposé disposer, compte tenu de l'argent que lui versent ses parents (transferts familiaux).

Il existe un plancher pour les étudiants boursiers et un plancher pour les étudiants non boursiers: la différence entre les deux est cependant très faible au regard de la réalité sociale couverte. Les aides étant calculées sur la base de ces planchers, leur montant ne varie donc que faiblement.

Exemple :

- Un boursier qui loue un logement dans le parc privé perçoit en moyenne 210 euros par mois, tandis qu'un non boursier dans la même situation percevra 166 euros.
- Un boursier qui loue une chambre rénovée en cité universitaire CROUS touche en moyenne 107 euros par mois, contre 91 euros pour un non boursier.

b) Une trop faible progressivité

Il existe dans le système de bourses actuel 6 niveaux différents (échelons), qui correspondent à la situation financière du foyer de l'étudiant. Le boursier touche la même aide au logement quel que soit le revenu de ses parents. Or, les 500 000 étudiants boursiers du système recouvrent des situations financières très différentes: le sixième échelon correspond en moyenne à un revenu global annuel de moins de 7000 euros, tandis qu'un échelon zéro peut couvrir des familles disposant de revenus allant jusqu'à 20000 euros annuels.

À l'inverse, l'ensemble des étudiants non boursiers sont traités de manière indifférenciée. Là encore, cette population étudiante est en réalité très diverse: les parents de certains de ces étudiants, pourtant non boursiers, ne sont par exemple pas soumis à l'IR, tandis que d'autres sont dans les tranches supérieures de cet impôt.

c) Une aide universelle qui n'atteint pas son objectif d'aide à l'accès à l'autonomie

L'aide au logement a une vocation universelle: elle est ainsi versée à tous les étudiants, sans condition de ressources.

Or, seuls 28,5 % des étudiants bénéficient de cette aide alors qu'ils y ont tous droit. Certains renoncent donc à en bénéficier.

Plusieurs raisons à cela:

- Son montant trop faible ne permet pas aux étudiants, notamment les plus pauvres, d'accéder à un logement indépendant, première étape importante de l'accès à l'autonomie. Ils préfèrent donc souvent rester vivre chez leurs parents.
- Son versement est incompatible avec la perception des allocations familiales: compte-tenu du niveau de ces prestations pour les familles nombreuses, ces dernières renoncent souvent aux aides au logement jusqu'à ce que les enfants concernés aient dépassé 20 ans.

d) Ces aides génèrent des effets d'aubaine mal maîtrisés

L'assurance pour le bailleur du versement de l'aide personnelle au logement a conduit à la majoration des loyers.

Par exemple, de nombreux bailleurs affichent les montants de leur loyer «aides déduites» ce qui ne permet pas de connaître ou de suivre avec précision l'évolution des loyers.

5.5 Les normes du logement individuel

Les normes et standards de confort ont évolués depuis les années 50 (date de création des premières résidences universitaires). En outre, les résidences neuves construites grâce aux financements aidés par l'État (PLS), doivent être réglementairement des «vrais» logements avec une surface minimale de 16 m². La moyenne se situe actuellement autour de 16 à 18 m², ces chiffres augmentant sensiblement avec la prise en compte de l'accessibilité.

De ce fait, le confort des résidences ne cesse de s'améliorer mais cette avancée qualitative pénalise le quantitatif surtout dans les grands centres urbains. Dans ce contexte le maintien des capacités dans les résidences traditionnelles reste un enjeu majeur.

Je m'interroge sur l'opportunité d'une révision de ces normes à la baisse, afin de mieux répondre aux besoins réels du logement étudiant et d'éviter en outre les risques de sous-location de ces logements individuels.

5.6 Les moyens financiers

L'intervention financière des acteurs dans le financement du volet «Vie étudiante» a largement progressé depuis 2005. Ceci est vrai tant pour l'État que pour les collectivités locales mais il ne faut pas oublier que ce volet ne se limite pas au seul domaine du logement. Les aides aux étudiants sont en effet de plusieurs ordres:

- D'une part les aides directes que sont les bourses.
- D'autre part les aides indirectes que sont:
 - Les investissements pour la restauration universitaire (construction et réhabilitation des restaurants, financement du ticket RU).
 - Les investissements pour le logement (construction et réhabilitation).

La prise en compte de tous ces paramètres rend difficile une réponse en temps court à la crise particulière du logement en concentrant tous les efforts sur ce seul volet.

6. LA SITUATION DE L'ÎLE-DE-FRANCE

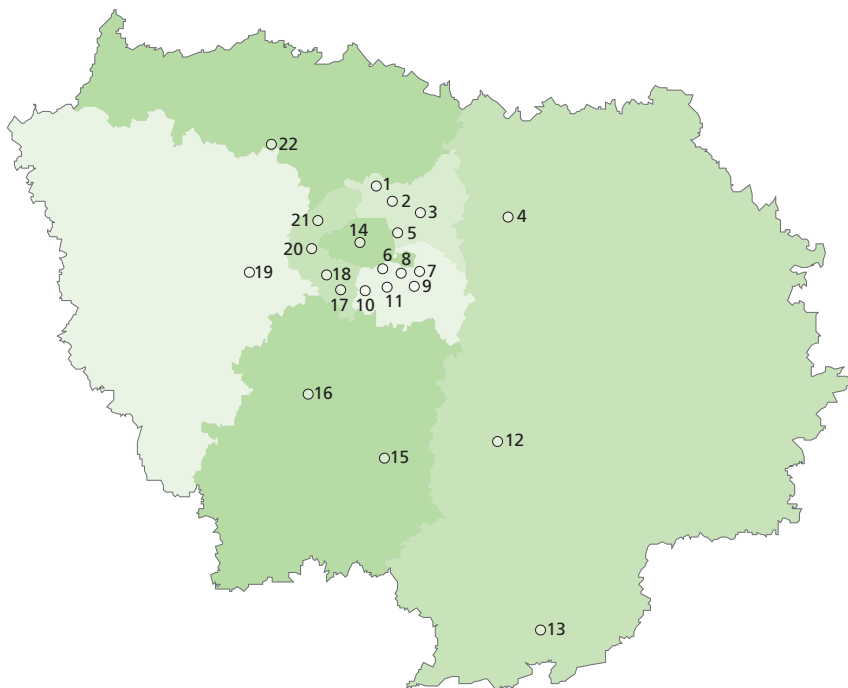
6.1 Vision d'ensemble

L'offre publique en Île-de-France est marquée du sceau de la dispersion, avec une multitude de sites échappant au découpage académique. Elle est également marquée par le développement ou le déploiement précipité des universités ou des écoles supérieures, comme cela est notamment le cas dans l'académie de Créteil. La situation de l'académie de Versailles apparaît comme moins difficile par rapport à celles de Créteil et de Paris, mais elle recouvre des inégalités géographiques très importantes.

Pour le moment, seule la mairie de Paris et la région Île-de-France ont fait du logement étudiant un axe de leur politique. Cela s'est concrétisé par un avenant du CPER en date du 8 juillet 2002 et une charte partenariat (25 juin 2004) avec le CROUS de Paris et par un engagement contractuel pour la production de 3000 logements entre l'État et la région Île-de-France. **On note une absence de pilotage de l'ensemble.** Le schéma régional en cours de constitution par la région (conformément à la loi sur les responsabilités et libertés locales) devrait permettre une meilleure visibilité. De plus, l'existence de trois CROUS et de trois académies se partageant la gestion des étudiants et de la vie étudiante pour l'ensemble de la région parisienne ne facilite pas la conduite globale du dispositif. Il me semble donc qu'il appartiendra alors au CNOUS de sortir de sa discrétion sur ce sujet depuis le premier rapport Anciaux et de devenir chef de file, puisque il associe les étudiants en permanence à toutes ses actions et est, dans ce cas précis, le seul à disposer d'une véritable vision d'ensemble et d'un outil d'impulsion global.

Sur la question du logement étudiant, force est d'admettre que l'Île-de-France nécessite une approche spécifique. Il faut bien raisonner par sites universitaires, ou par « bassin d'enseignement » en y ajoutant la logique des voies de communication. La réflexion sur le développement l'offre d'hébergement doit prendre en compte l'ensemble de ces contraintes, tout en respectant le découpage académique. Dans cette logique, les résidences universitaires sont rattachées aux sites universitaires. Les quelques résidences qui ont un caractère particulier ne sont rattachées à aucun site et s'intègrent naturellement dans le cadre académique.

Nombre de places actuel et à construire en Île-de-France (source CROUS) (septembre 2007)



	Ville	Nombre actuel de places	Nombre de places à construire
1	Villetaneuse	283	600
2	Saint-Denis	909	55
3	Bobigny	172	966
4	Champs-sur-Marne	709	400
5	Le Pré Saint-Gervais	0	NC
6	Le Kremlin-Bicêtre	0	150
7	Saint-Maur-des-Fossés	0	450
8	Ivry	0	150
9	Créteil	347	1700
10	Cachan	1355	0
11	Vitry	0	NC
12	Sénart	370	0
13	Fontainebleau	321	0
14	Paris	3529	4000
15	Évry	710	200
16	Orsay	3354	850
17	Antony	2100	0
18	Fontenay-aux-Roses	200	400
19	Versailles	242	500
20	Boulogne-Billancourt	0	150
21	Nanterre	1249	300
22	Cergy	1191	300
	Total	17041	11171

Concernant les résidences universitaires publiques, il serait tout à fait pertinent de réfléchir à la mise en place de résidences « régionales » situées à proximité immédiate de nœuds de transports urbains, facilitant par là-même les déplacements des étudiants vers plusieurs sites universitaires.

Le site d'Antony, par sa taille et sa localisation peut ainsi avoir une vocation régionale, puisqu'il est rattaché au CROUS de Versailles mais accueille des étudiants parisiens.

La même démarche peut être appliquée à Fontenay-aux-Roses, à la fois pour la résidence actuelle qui a une vocation internationale et pour la future résidence à installer dans les anciens locaux de l'ENS. Il en va de même pour le site de Bobigny ou celui de Plaine Commune. Enfin, toute opportunité sur les grands axes de transport permettrait de loger les étudiants boursiers « parisiens » qui actuellement n'ont pas accès à un logement. Encore faut-il que ces résidences soient de taille conséquente, afin d'éviter l'effet de dispersion qu'a connu par le passé le CROUS de Créteil.

Présentation des sites universitaires d'Île-de-France

Cinq sites parisiens (Paris 5^e, Paris 13^e, Paris 15^e, Paris 16^e, et Paris 18^e) accueillent des étudiants qui résident en majorité à Paris et dans la petite couronne.

Neuf autres sites correspondent aux communes sièges d'universités de banlieue : Cergy-Pontoise, Créteil-Saint-Maur, Évry, Noisy-Champs, Nanterre, Orsay, Saint-Denis, Versailles-Guyancourt et Villetaneuse, et deux à des implantations secondaires, Bobigny et Sceaux-Châtenay-Malabry.

Les sites d'Asnières et de Clichy (INALCO et Paris 3) ne sont pas répertoriés. Ils semblent devoir être rattachés à un site parisien.

Les sites du Sud Seine-et-Marne (Melun, Fontainebleau et Lieusaint) qui accueillent peu d'étudiants devraient également être rattachés à un site parisien, bien que la proximité et les liaisons avec Évry méritent d'être étudiées.

Les caractéristiques principales de ces sites

L'attractivité est plus ou moins étendue selon la situation géographique des sites universitaires. Les universités les plus éloignées de Paris se caractérisent par une forte concentration de leurs étudiants dans les communes proches les plus peuplées : c'est le cas de Cergy-Pontoise, d'Évry, Versailles-Guyancourt et Noisy-Champs. C'est le cas également à Bobigny.

La densité et l'orientation de transports en commun ferrés ressort très nettement dans la forme des bassins de recrutement dans les sites d'Orsay et Sceaux-Châtenay-Malabry, de Versailles-Guyancourt et de Noisy-Champs.

Dans tous les cas, Paris constitue une frontière pour les bassins de recrutement de la couronne : la traversée de Paris est un obstacle à l'extension des bassins, même pour les sites relativement accessibles au-delà de cette limite.

Les bassins de recrutement sont peu ou prou sécants : deux bassins de recrutement se recouvrent en grande partie, Orsay et Sceaux-Châtenay-Malabry et Saint-Denis et Villetaneuse.

Répartition des étudiants et des résidences et besoins par site

Les sites ainsi définis proposent les capacités de logement suivantes (septembre 2007) :

CROUS	Ville	Effectifs étudiants	Boursiers	Nombre de places actuel	Places à construire (source CROUS)
Créteil	Bobigny	8 548	1 945	172	966
	Villetaneuse	13 657	5 689	283	600
	Saint-Denis	22 693	5 303	909	55
	Cachan	12 830	678	1 355	0
	Sud Seine-et-Marne	6 777	456	321	0
	Marne-la-Vallée	17 344	2 714	709	400
	Sénart	1 161	654	370	0
	Créteil	30 443	7 377	347	1 700
	Sous-Totaux		115 453	24 809	4 666
Paris	Paris	306 947	33 237	3 529	4 000
Versailles	Versailles	26 835	3 738	242	500
	Cergy	27 735	4 540	1 191	300
	Évry	16 256	3 780	710	200
	Nanterre	46 671	6 013	1 249	300
	Orsay	40 588	4 750	5 454	850
	Sous-Totaux		158 085	22 821	8 846
	TOTAL	580 485	80 867	17 041	9 871

Le taux d'équipement des sites en résidences CROUS est très disparate. On observe que les sites du sud de Paris, Sceaux-Châtenay-Malabry et Orsay sont les mieux dotés avec des taux supérieurs à la moyenne nationale. Les déficits les plus forts s'observent à Bobigny, Créteil, Versailles-Saint-Quentin, Villetaneuse et à Paris.

Réflexion régionale

Comme je l'ai indiqué précédemment, les frontières « académiques » ne sont pas opérantes lorsqu'il s'agit de logement. Il faut réfléchir et agir en termes de « résidences régionales ». Certains lieux y sont propices tels ceux d'Antony, Fontenay-aux-Roses, Vitry (domaine Chérioux), Bobigny, Nanterre, Boulogne. Dès à présent, les trois CROUS franciliens sont amenés à mettre en œuvre une démarche régionale: Versailles (à Boulogne) et Créteil (Pré-Saint-Gervais) acceptent des programmes immobiliers dont la vocation sera de loger quelques étudiants parisiens. La gestion se fera par le biais d'un guichet unique avec une gestion en responsabilité du CROUS d'accueil.

Ce dispositif vise à gommer les frontières des académies par des accords de partenariat entre CROUS, en respectant l'identité de chaque établissement public. Il permettra de fluidifier le traitement des demandes des étudiants en optimisant l'utilisation du parc de logements disponibles. Les trois CROUS devront phaser leur politique « Vie étudiante » avec les objectifs des établissements d'enseignement supérieur, dans le cadre de la contractualisation. Le pilotage et la coordination de cette action reviennent naturellement au CNOUS.

Autre offre en Île-de-France

La région Île-de-France compte un peu plus de 200 résidences qui représentent plus de 29 000 places dont près de la moitié sont proposées par les CROUS franciliens. Le reste de l'offre est essentiellement constitué de résidences publiques – hors CROUS – ou privées proposant des niveaux de services et de prestations divers. On trouve par ailleurs quelques foyers pour étudiants et/ou jeunes travailleurs qui viennent compléter le dispositif global.

Opportunités foncières recensées (juin 2007)

CROUS	Ville	Adresse	Min. possible
Créteil	Saint-Maur	Ancienne faculté de droit Paris XII	450
	Sevran	Cité scolaire Sevran	450
	Le Kremlin-Bicêtre	Campus de la faculté de médecine	150
	Villetaneuse	Campus universitaire de Villetaneuse	200
	Bobigny	Campus universitaire de Bobigny	400
	Sous-Totaux		1 650
Paris	Paris 13 ^e	ZAC Tolbiac Paris rive gauche	1 000
	Clichy-Batignolles	Clichy-Batignolles	1 000
	Paris 20 ^e	17 rue des Haies	129
	Paris 18 ^e	18 rue de la Goutte d'or	25
	Paris 20 ^e	19 rue Cour des noues	64
	Paris 20 ^e	20 rue Ménilmontant	65
	Paris 19 ^e	21 rue Deluneville	50
	Paris 18 ^e	22 secteur Dupuy	72
	Paris 20 ^e	23 boulevard de Ménilmontant	20
	Paris 11 ^e	24 rue Fontaine au Roi	48
	Paris 18 ^e	25 avenue de la Porte des poissonniers	243
	Paris 5 ^e	26 rue de la Harpe	15
	Paris 14 ^e	27 rue Dareau	50
	Paris 13 ^e	28 avenue Bédier	35
	Paris 14 ^e	29 boulevard Saint-Jacques	120
	Paris 20 ^e	30 rue Bisson	30
	Paris 10 ^e	31 rue Boulanger	40
	Paris 17 ^e	32 porte de Clichy	150
	Sous-Totaux		3 156
	Versailles	Orsay	Campus d'Orsay, entrée, bâtiments 97 et 91
Orsay		Campus plateau du moulon	200
Orsay		La pacaterie extension	150
Versailles		Rue du refuge (anciens locaux université)	170
Évry		Quartier des aunettes	150
Évry		Quartier centre cathédrale	150
Saclay		Plateau de Saclay	400
Sous-Totaux			1 440
TOTAL		6 246	

Le cas Antony

La résidence d'Antony, plus importante résidence d'Europe, suscite bon nombre de commentaires excessifs sur son état et son devenir.

Il serait sûrement intéressant que les parties prenantes, mettent par écrit ce qu'elles ont l'intention de faire dans le cadre des textes en vigueur. Cela éviterait les commentaires déplacés et favoriserait la concentration des efforts sur les véritables enjeux. Cette résidence aurait dû déjà être réhabilitée.

Le CROUS de Versailles ne doit pas voir sa capacité de logement se restreindre, bien au contraire. Il est légitime que les élus locaux puissent remodeler leur paysage urbain. Il faut que la Région définisse le schéma régional du logement étudiant.

Au cours de ma mission, j'ai rencontré des personnes de conviction, il ne faudra pas attendre longtemps après la publication de mon rapport pour qu'aboutissent des solutions viables et équilibrées.

6.2 Synthèse des diagnostics

En matière d'hébergement, le diagnostic est le suivant :

- La région souffre d'un sous-équipement global.
- Certaines infrastructures actuelles des CROUS sont dispersées et géographiquement déséquilibrées.
- Le paysage de l'enseignement supérieur dans la région est en passe d'être durablement restructuré avec l'émergence de nouveaux pôles de formation et les mouvements de rapprochement amorcés par les établissements d'enseignement supérieur au sein des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES).
- Les questions de sécurité des biens et des personnes, particulièrement sensibles et complexes dans l'académie, doivent être pensées très en amont de l'exploitation.
- Le modèle de l'éparpillement de petites structures d'hébergement a montré à l'usage un certain nombre de limites (temps de déplacement importants pour les personnels gestionnaires, pas d'économies d'échelles, etc.).

À partir de ce diagnostic qu'il a fallu construire et faire partager, les CROUS franciliens ont décidé de se doter d'objectifs clairement définis (cf. schéma directeur) :

- Bâtir un plan visant à construire des logements en tenant compte des équilibres géographiques, afin de réduire le déficit quantitatif de l'académie (plan Anciaux 1).
- Proposer aux différents partenaires susceptibles de participer aux projets une expertise, bâtie sur l'expérience du réseau des œuvres universitaires ainsi que sur les compétences développées en interne.
- Réhabiliter les anciens logements pour les mettre en conformité avec les attentes des étudiants.
- Sécuriser les résidences dispersées sur le territoire de la région.
- Replacer les résidences sur les campus universitaires, ou au plus proche des transports en commun.
- Calibrer les résidences autour d'un seuil de chambres adéquat (autour de 500 sur un secteur) permettant d'assurer un service efficace et adapté aux étudiants.
- Diversifier l'offre de logements afin de permettre la « mixité sociale interne au dispositif » et l'accompagnement de la mobilité étudiante.

À Versailles comme à Créteil, il faut porter une attention extrême en termes de moyens humains ou de sécurisation car de nombreux bâtiments sont exposés du fait de leur implantation dans des quartiers très sensibles.

6.3 Mise en œuvre

À partir de ce diagnostic, des interviews des acteurs de terrain et des constats que j'ai pu faire lors de mes déplacements en Île-de-France, il faut organiser l'action publique dans le cadre de la déclinaison du schéma régional du logement étudiant.

Du fait des frontières académiques, je vois bien que rectorats et CROUS ne peuvent pas se mobiliser pour conduire cette politique à vocation régionale. Seul le CNOUS avec la région Île-de-France peuvent articuler, piloter et coordonner cette mise en œuvre.

DES PROPOSITIONS POUR ALLER PLUS LOIN

C. DES PROPOSITIONS POUR ALLER PLUS LOIN

1 - COMBATTRE LA PÉNURIE : DE NOUVEAUX LOGEMENTS POUR LES ÉTUDIANTS

1.1 Mieux exploiter toutes les solutions techniques existantes

Diffuser et faire adopter par l'ensemble des acteurs publics et privés le référentiel du logement étudiant élaboré par le CNOUS dans la suite du rapport Anciaux 1.

Le référentiel du logement étudiant proposé par le réseau des œuvres universitaires est la concrétisation d'un des volets majeurs du plan gouvernemental pour le logement étudiant.

Suite aux préconisations du rapport Anciaux 1 et afin de retranscrire fidèlement les préoccupations actuelles en matière de logement étudiant, des groupes de travail comprenant notamment les représentants élus des étudiants ont été constitués autour de ce thème.

Le lecteur pourra utilement se reporter au site internet du CNOUS, afin de consulter ou télécharger le « Référentiel pour une résidence universitaire moderne ».

Les trois premières brochures insistent sur la nécessité de soumettre, au terme des réflexions, les projets de réhabilitation ou de constructions pour avis et vérification aux futurs :

- Gestionnaires et personnels qui en feront l'entretien.
- Et surtout utilisateurs.

La dernière brochure (Accessibilité logement étudiant), centrée sur la prise en compte des besoins spécifiques des étudiants handicapés, est un extrait de l'ouvrage « De la règle à l'usage » réalisé par Dominique Ferté, ergothérapeute.

La prise en compte du handicap est devenue un aspect important de l'accessibilité des logements universitaires pour les personnes à mobilité réduite.

Ce dernier volet du référentiel permet de mieux cerner les problématiques tant techniques que culturelles qui entourent l'accessibilité et permettent d'aborder la réglementation de façon sereine en développant de façon explicite **la notion d'accessibilité raisonnée**.

Les préconisations générales

À l'instar du rapport Anciaux 1, ce référentiel, dans son étude critique, embrasse à la fois l'offre privée et celle du secteur public. Il est également et avant tout pragmatique. Il attire l'attention en réhabilitation sur les bonnes solutions à trouver en termes de surfaces. Plusieurs solutions intéressantes ont été imaginées dans le parc des logements CROUS pour optimiser les surfaces de 10 m² des chambres traditionnelles par un aménagement astucieux empruntant au monde de la marine, du camping-car et aux expériences passées réussies (intégration de cabines trifonctions – lavabo/douche/wc dans la chambre).

Le logement social étudiant s'adresse en priorité au public des boursiers étudiants, il doit donc être spécifique au monde étudiant, ce qui nécessite un apport de subvention particulier à hauteur de 30 % (les expériences de mixité sociale ayant toutes tournées à l'échec) et surtout être produit pour **un prix de location très social pour l'étudiant**.

L'étudiant et le prix de location doivent être au centre du processus de réhabilitation ou de construction. **Il faut à la fois répondre à la demande sociale des étudiants et garantir l'équilibre économique du CROUS.**

Le logement doit correspondre à son ancrage dans la réalité territoriale. Étant donné l'importance du parc de logements étudiants, tant public que privé, et la nécessité de construire et de rénover l'existant, il faut avoir au niveau de chaque site, plusieurs réponses pour accompagner l'étudiant dans son parcours universitaire : surface minimale au début de ses études ou s'il retourne souvent chez ses parents, plus grande surface après quelques années, lorsqu'il entreprend un doctorat où qu'il n'a plus de lien avec sa famille par exemple.

Le travail important conduit pour établir ce référentiel permet à tous les acteurs de se mobiliser encore davantage au service de l'amélioration du logement des étudiants qui est un élément du développement de notre enseignement supérieur et donc du rayonnement de notre pays.

Sanctuariser les crédits du CPER (part État) affectés au logement étudiant.

Les contrats de projet État-régions 2007-2013 comportent des programmes de construction et de réhabilitation de logements étudiants. Les constructions de logements étudiants ne correspondant pas toujours aux priorités des universités et des rectorats, plusieurs projets ont accumulé des retards mettant en péril leur réalisation. C'est pourquoi un amendement adopté par la commission des finances en novembre 2007 propose d'isoler au sein du programme « Vie étudiante », dans l'action « Aides indirectes », les crédits correspondant aux opérations de logement.

Renforcer le partenariat avec les bailleurs de logements locatifs sociaux publics et privés en établissant une convention-type nationale régissant leurs relations avec les CROUS. **Ces derniers travaillent avec le monde HLM depuis 1985.** Ces partenariats ont démontré leur efficacité dans les années 90 avec la production de 50 000 logements neufs. Néanmoins, cette collaboration, parfois mal préparée, n'a pas apporté tous les gages de pérennité nécessaires pour une gestion de patrimoine durable et efficace (cas de Créteil).

Il est important que de bonnes relations entre CROUS et bailleurs sociaux se poursuivent et que ces relations soient basées sur la confiance et la transparence des acteurs. Une convention-type de location est ainsi proposée en annexe. Elle pourra faire l'objet d'un groupe de travail entre le réseau CNOUS-CROUS, l'Union sociale pour l'habitat et la fédération nationale des Sociétés d'économie mixte (SEM) afin de déboucher sur un document unanimement approuvé, dont l'application assurera une collaboration saine et fructueuse pour l'avenir.

Mettre en synergie au niveau local les acteurs du logement « des jeunes » y compris ceux du secteur privé en créant des commissions de sites sous l'égide de l'université ou du PRES.

Inciter l'implication des collectivités territoriales dans les sites tendus.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales vise à donner plus de pouvoirs aux élus locaux dans le domaine du logement social y compris le logement étudiant. À cet égard, le décret 2005-317 du 4 avril 2005 modifiant l'article R302-1-2 du code de la construction et de l'habitation, est une mesure qui devrait faciliter le lancement de projets de logements étudiants. Ce décret a été pris suite à la proposition du rapport Anciaux 1 de faire figurer les étudiants dans les publics à prendre en compte dans les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Il pourra donc être demandé aux services de l'État de s'assurer que dans les agglomérations tendues du point de vue du logement, une partie du parc de logement est bien consacrée au public étudiant.

Ouvrir les financements PLUS dans les zones tendues ou dès lors que les régions participent au financement des opérations.

Ce mode de financement traditionnellement réservé au logement familial dans les zones à fort besoin, pourrait, de façon contingentée, être étendu au logement étudiant pour les grandes agglomérations.

Importer et encadrer juridiquement le concept de « maisons étudiantes ».

Les « housing associations » développées en Angleterre sont l'équivalent des entreprises sociales pour l'habitat en France. Ces structures indépendantes à but non lucratif fournissent un logement social à faible coût pour les personnes en besoin de logement. Tout excédent commercial est utilisé pour maintenir les foyers et pour aider à en financer de nouveaux.

Cette pratique favorise la location de logements dans le parc privé, en offrant au propriétaire, moyennant rémunération et location à un prix inférieur à celui du marché, la garantie de loyer et d'entretien des locaux mais également la gestion des relations avec le locataire. Cette solution pourrait être mise en œuvre pour favoriser l'offre de logements étudiants avec l'intervention des CROUS.

Étudier la mise en œuvre de résidences hôtelières à caractère social.

La réorganisation des études sous la forme Licence-Master-Doctorat, bientôt achevée, conduit les bailleurs à adopter une gestion quasi hôtelière de leur parc afin d'accompagner la mobilité des étudiants.

Mettre en œuvre des formules d'hébergement à durée de location modulable permettant d'apporter une réponse adaptée aux publics en mobilité en privilégiant les étudiants boursiers mais également les jeunes chercheurs.

Généraliser la centrale de réservation dans l'ensemble des CROUS pour favoriser les formalités des étudiants en mobilité.

Dresser une analyse comparative de la «Loi MOP» et du «Contrat de partenariat» afin d'évaluer la pertinence de ce nouveau dispositif et lancer rapidement des expérimentations. L'ordonnance du 17 juin 2004 décrit les contrats de partenariat de l'État et de ses établissements publics.

La pertinence du critère d'urgence au regard de la crise actuelle du logement est incontestable. Par ailleurs, les montages avec baux emphytéotiques grâce auxquels ont été construites un grand nombre de résidences universitaires présentent des similitudes avec les contrats de partenariats que des études de cas sur des exemples précis permettront de clarifier.

Promouvoir les Partenariats public-privé (PPP) pourrait être une solution pour élargir les modalités de réalisation de logements étudiants.

Cette action concrète permettrait d'accélérer le calendrier de réalisation de plusieurs centaines de logements sur des «points noirs» du logement étudiant. Elle pourrait être mise en œuvre sous la forme d'une expérimentation grande nature sur l'attractivité du dispositif PPP (avec mise en place d'un benchmarking des opérations maîtrise d'ouvrage classique, «PPP» et «AOT»).

Les principaux avantages liés à la mise en œuvre de PPP sont l'élargissement de la commande à un plus grand nombre d'acteurs de la construction et vraisemblablement à l'accélération du calendrier de réalisation.

Prévoir une procédure de mise en concurrence adaptée pour l'Autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT).

Le recours à l'AOT pour les constructions sur terrains d'État est utilisé depuis la création des œuvres universitaires et est à l'origine de la majorité des logements aujourd'hui proposés par les CROUS et les bailleurs sociaux. Cet outil a fait ses preuves et est encore largement utilisé mais son application est rendue complexe par l'absence de réglementation adaptée, notamment depuis la mise en œuvre des circulaires européennes sur la mise en concurrence.

Afin que cet outil perdure et pour renforcer son efficacité, une procédure formalisée dans le respect du code des marchés publics devra être mise en place. Pour les logements étudiants, la redevance due par le bénéficiaire de l'AOT devra être symbolique afin de garantir l'équilibre économique des opérations et un prix de location faible pour l'étudiant.

Renforcer le rôle du CNOUS en tant que tête de réseau experte, pour piloter l'ensemble de ces décisions et amener les CROUS à inscrire de façon irréversible leur action dans la culture de gestion par objectifs et résultats. Depuis la mise en œuvre du plan gouvernemental en faveur du logement étudiant, le réseau des œuvres universitaires a, année après année, démontré sa capacité à bien employer les crédits qui lui sont alloués par le ministère chargé de l'Enseignement supérieur pour mener à bien les opérations d'investissement dont il est porteur. L'organisation en réseau des 29 établissements sur l'ensemble du territoire permet, il est vrai, de faire travailler toute une communauté vers un objectif unique mais aussi et surtout de favoriser le partage des bonnes pratiques et la distribution des contributions pour le bien de tous. Cet effort de mutualisation et de consolidation des expériences, cette vision globale et enfin cette capacité d'intervention au plan national tant qu'au plan local font aujourd'hui du CNOUS un maillon incontournable dans la chaîne du réseau des œuvres universitaires. Son action m'apparaît indispensable sur le dossier du logement en Île-de-France.

Le transfert de la gestion des bourses suggéré par mon collègue Laurent WAUQUIEZ devrait conforter le réseau des œuvres, mutualisateur par essence. L'articulation CNOUS-CROUS est un dispositif commode et économe de mise en œuvre de politiques publiques. Cette architecture d'établissements publics liés à une tête de réseau me paraît pertinente au moment où la réforme de l'État s'articule autour d'un axe «État-stratège» et un niveau régional opérationnel et responsabilisé. **Il faut la renforcer, tout en exigeant des résultats tangibles.**

1.2 Programmer des réalisations concrètes

Identifier des sites immédiatement exploitables afin de lancer à court terme des opérations de constructions nouvelles de logements.

Une enquête réalisée par le CNOUS en 2005 et actualisée en 2007 recense les terrains publics sur lesquels des opérations de construction de logements neufs pourraient être menées à court ou moyen terme.

Les contacts nécessaires seront pris avec les propriétaires concernés (ministères, collectivités ou bailleurs sociaux) de façon à ce que ces emprises foncières fassent l'objet de projets concrets. L'État doit montrer l'exemple sur ce dossier, notamment en région parisienne, à Saint-Maur, Fontenay-aux-roses, les terrains du ministère de la Défense à Paris et sur tous les sites immédiatement mobilisables. État et collectivités locales doivent être incités à mettre à disposition des porteurs de projets le foncier et le bâti disponibles afin de permettre la réalisation d'opérations à très bas loyers.

Cartographier ces projets et assurer un suivi régulier de leur avancement.

Mettre en place un comité de suivi des opérations de réhabilitations et des constructions nouvelles.

Regroupant l'ensemble des partenaires : ministères, bailleurs sociaux et privés (FNPC), représentants des régions (ARF), des délégataires des aides à la pierre (ADCF, ADF), CNOUS et associations de gestionnaires privés de résidences, ce comité assurerait un suivi quantitatif et qualitatif (logements produits, statut, localisation, niveau de loyer...) et pourrait identifier les éventuels blocages et proposer des pistes de solutions.

Le suivi des réhabilitations est assuré par les services du CNOUS, au travers de la procédure de contractualisation CNOUS-CROUS qui permet une programmation, année après année des travaux.

Dans le cadre de la mutation de son système d'information, la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC) pourra prévoir une meilleure traçabilité des financements PLS accordés par les délégataires des aides à la pierre et instruits par les directions départementales de l'équipement. Ces adaptations permettront, courant 2008, d'assurer le suivi détaillé des mises en service des résidences pour étudiants financées grâce aux prêts aidés.

Le CNOUS et la DGHUC, qui travaillent étroitement depuis la mission Anciaux 1, établiront des tableaux de bord de suivi des réalisations publiques et privées, à partir desquels une cartographie sera établie et présentée à intervalles réguliers à l'ensemble des acteurs du logement.

1.3 Soutenir le schéma directeur régional du logement étudiant en Île-de-France

Établir le schéma directeur régional du logement avec le concours et le soutien de l'ensemble des acteurs locaux et avec l'aide de la préfecture de région.

Mettre en place un comité de suivi du développement de l'offre de logements pour étudiants en Île-de-France en associant les trois CROUS, le CNOUS, les trois Recteurs et les étudiants.

Demander au CNOUS d'être moteur sur le sujet tout en associant en permanence les étudiants. De par son rôle reconnu d'organisme en contact et à l'écoute des étudiants représentés à son conseil d'administration, le CNOUS peut aisément jouer un rôle d'interface entre ces derniers et les décideurs. Sa vision d'ensemble des problématiques des CROUS franciliens et son retour des expériences des autres CROUS sont essentiels pour éclairer efficacement la réflexion sur les évolutions souhaitables pour cette région.

Poursuivre le partenariat engagé avec les CROUS franciliens en examinant au cas par cas les projets concernant les résidences traditionnelles et le maintien d'une quote-part adéquate de chambres à très bas loyers.

Cibler les résidences à vocation régionale, à l'instar de celle d'Antony. La résidence Jean Zay, construite en 1955 n'a depuis pas connue d'intervention de requalification majeure.

En dépit des efforts faits par le CROUS de Versailles pour maintenir les lieux dans un état de décence acceptable pour les étudiants, les bâtiments continuent de se dégrader et l'avenir de cette cité, la plus grande d'Europe doit être rapidement examiné afin de proposer des solutions de réhabilitation, conformes aux normes et standards de confort actuels.

Poursuivre la réflexion sur l'éventuelle cession du siège du CNOUS (immeuble du quai d'Orsay) afin de favoriser de nouvelles opérations en Île-de-France.

Actuellement, les services du CNOUS sont dispersés dans deux bâtiments situés quai d'Orsay (7^e) et rue Jean Calvin (5^e). Le premier est affecté au CNOUS, le deuxième appartient à la Chancellerie de Paris.

Le Recteur de Paris a proposé de donner l'immeuble du 5^e arrondissement en dotation (via l'État) au CNOUS, afin que celui-ci regroupe ses services. Je propose que l'on aille au bout de cet effort de rationalisation et que l'on vende l'immeuble du quai d'Orsay. Cela permettra de gager les opérations immobilières urgentes en Île-de-France.

1.4 Répondre à la demande de l'État et de tous les étudiants de préserver une offre à très bas loyers dans le parc existant des grands centres urbains.

Établir une cartographie des pourcentages de logements à très bas loyers pour chaque site ou ville universitaire.

Le réseau des œuvres a établi une cartographie des logements à très bas loyers dans les grandes villes et sites universitaires.

Étudier et quantifier les besoins en logements à très bas loyers au regard des populations, de leurs cursus et situation sociale, et ce pour chaque site universitaire. C'est pourquoi il m'apparaît judicieux d'accorder en priorité aux CROUS le bénéfice des PLS disponibles.

Dans le cadre de la diversification de l'offre de logement et des tendances d'évolution de celle-ci, il est impératif de garder à l'esprit que plus de la moitié du parc social de logement correspond à des loyers très faibles, de l'ordre de 130 euros en moyenne et que cette répartition correspond bien aux ressources mobilisables par les étudiants les plus démunis au regard de leur situation sociale.

Il convient donc d'établir dans les meilleurs délais, en accord avec les organisations représentatives des étudiants et les collectivités locales, un schéma pertinent de requalification de l'ensemble de l'offre aujourd'hui obsolète afin de répondre au besoin des étudiants défavorisés financièrement.

Exonérer durablement de la taxe foncière les résidences étudiantes des CROUS. Les textes actuels ne prévoient pas ce cas de figure même si le cas des propriétés non bâties est traité. Les conséquences en termes de loyers de sortie pour l'étudiant seront considérables dans les années à venir si cette question n'est pas traitée en urgence. Enfin, je m'interroge sur la pertinence d'étendre par ailleurs une mesure d'exonération de la taxe d'habitation pour tous les étudiants.

2 - DÉVELOPPER ET ENCADRER DE NOUVEAUX MÉCANISMES POUR DIVERSIFIER L'OFFRE

2.1 Informer les étudiants sur l'ensemble de l'offre publique et privée.

L'offre publique est recensée exhaustivement par le réseau des œuvres universitaires. L'offre privée est recensée par différents acteurs sur des sites internet dédiés. Les étudiants bénéficient ainsi d'une information certes complète mais éparse et diffuse.

Monter un portail national dédié à l'offre de logement pour les étudiants, publique et privée, portail décliné localement à une échelle restant à définir (académique, régionale, etc.), en liaison avec chaque CROUS. Des concertations devront être menées avec l'ensemble des acteurs de l'information sur le logement des étudiants, afin de déboucher sur un portail internet unique décliné localement. Celui-ci devra permettre, grâce à une charte de présentation claire et précise, d'améliorer la lisibilité de l'offre de logement pour les étudiants, tant en matière de services rendus et de prestations offertes que de loyers résiduels.

2.2 Encourager la colocation auprès des bailleurs.

6 % des étudiants ont recours à la colocation, notamment dans le parc privé et quelques expériences sont menées dans les CROUS. Les contraintes actuelles de non-choix des colocataires dans le parc public et des baux de location pour ce cas de figure doivent être levées afin de rendre plus attractif ce mode de logement.

Mener une étude juridique pour un bail dédié pour la colocation. La nécessité de plusieurs baux non solidaires constitue actuellement un frein qu'il convient de lever au développement de ce dispositif.

La réflexion sur une éventuelle refonte des aides personnelles au logement devra intégrer le besoin d'adapter celles-ci à ce mode de location.

Étudier les expériences réussies de colocation pendant le parcours d'études de l'étudiant dans le parc public afin de déterminer les périodes les plus propices pour proposer ce mode de logement. Des rencontres entre colocataires potentiels et bailleurs devront être organisées par les CROUS.

2.3 Accompagner les initiatives originales existantes par un soutien actif.

De nombreuses associations s'investissent localement afin de développer des concepts innovants bien adaptés aux contextes locaux (logement à la ferme, logement intergénérationnel, accueil d'étudiants étrangers). Ces concepts originaux peuvent parfois être exportés à d'autres régions afin de compléter efficacement l'offre de logement existante et doivent à ce titre être soutenus. Le réseau des œuvres universitaires, via le CNOUS s'attachera à accompagner et promouvoir ces projets grâce à des conventions-cadre de portée nationale.

Solliciter les aides interministérielles pour faciliter la mise en œuvre de ces initiatives locales et lever les obstacles juridiques à leur développement.

Assurer un suivi précis des expérimentations locales afin de valider leur reproductibilité à une échelle plus large.

2.4 Faciliter et encadrer le développement du logement intergénérationnel.

Quelques associations proposent de recenser et d'accompagner des personnes âgées souhaitant partager leurs logements avec des étudiants. Cet échange se fait sur la base de chartes de bonne conduite spécifiques non reconnues à l'échelon national.

Bâtir une charte nationale du logement intergénérationnel à valider par les ministères de la Solidarité et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Prévoir plusieurs scénarii d'échange: gratuité contre présence, loyer et menus services, loyer sans services, etc.

En complément de ces propositions, les mesures suivantes sont indispensables pour maintenir et développer cette activité:

- Soutien financier des structures pour maintenir ou créer les postes de salarié indispensables.
- Création d'un statut juridique propre à ce type d'associations et d'un cadre législatif définissant les rapports entre jeune et seniors.
- Obtention d'un agrément spécifique.
- Précision sur le statut fiscal des revenus, avec défiscalisation clairement accordée dans des limites précises.
- Possibilité d'inclure le logement intergénérationnel dans les PLH avec des budgets d'adaptation des logements à l'accueil des étudiants.
- Travail avec les réseaux HLM pour ouvrir ce dispositif à leur parc, dans la plus grande transparence.
- Engagement des collectivités territoriales.
- Aide à la communication avec une campagne nationale d'information validée et orchestrée par les pouvoirs publics.
- Création d'un réseau unique ou fédération, avec portail unique sur Internet, rencontres fréquentes.
- Élaboration une formation appropriée pour les intervenants des associations avec un mode d'intervention contractualisé avec les collectivités territoriales.

Le concept fonctionne et répond clairement à un triple objectif: l'accroissement du nombre de logements pour les jeunes, la lutte contre l'isolement et l'aide au maintien à domicile des personnes âgées.

Le logement intergénérationnel s'est développé et a beaucoup « essaimé » en peu de temps. Cependant, faute d'un statut juridique propre, de moyens financiers et d'un soutien « officiel » et actif des pouvoirs publics, ce mode de logement risque de cesser son extension et même de disparaître dans les deux ans qui viennent.

2.5 Mobiliser les bailleurs sociaux publics et privés institutionnels.

La réticence des bailleurs sociaux publics ou privés à loger des étudiants reste une incompréhension pour moi, à l'issue de mes deux rapports, car les jeunes étudiants ne sont pas ou très faiblement endettés. Ceux-ci bénéficient soit du soutien parental ou de celui de leur établissement. Tout ceci concourt à trouver des solutions pour faire face aux charges locatives.

2.6 Inciter les bailleurs privés à louer davantage aux étudiants.

De nombreuses entités (agences immobilières et fédérations) se sont spécialisées sur l'offre de logement aux étudiants depuis les premières années de crise. Malgré cette mobilisation, de nombreux logements restent vacants car les propriétaires craignent les risques liés à la location.

Monter des campagnes d'information sur les besoins de logements pour les étudiants et les avantages qui en découlent.

Obtenir le concours des fédérations professionnelles afin de promouvoir auprès de leurs adhérents la nécessité de la mobilisation.

Lancer une réflexion sur les surfaces minimum nécessaires en construction neuve.

2.7 Travailler sur un label CROUS.

Le réseau des œuvres universitaires, ainsi que certains bailleurs et gestionnaires publics et privés, ont mis en place des chartes de qualité pour les logements qu'ils proposent aux étudiants. Un modèle établi selon une grille unique de critères permettrait d'améliorer la lisibilité de l'offre.

Proposer une charte qualité du logement étudiant reconnue nationalement par l'ensemble des acteurs du logement.

2.8 Lancer une réflexion sur les surfaces et les modes de financement.

Les normes actuelles et la prise en compte de l'accessibilité imposent une surface minimum de 16 m² pour un logement. Toutefois, des surfaces inférieures et par conséquent des loyers plus faibles, peuvent permettre, notamment dans les grandes agglomérations de répondre aux besoins dans des conditions de confort satisfaisantes. À cet égard, une réflexion propre aux besoins étudiants est indispensable.

2.9 Mettre en place un comité de suivi du plan gouvernemental.

Cette instance, associant l'ensemble des intervenants au dispositif, devra présenter chaque année un bilan détaillé des réalisations découlant des préconisations de ce rapport et du précédent.

3 - REPENSER LES AIDES À LA PERSONNE

3.1 Lancer une réflexion assortie d'un calendrier précis sur la refonte des aides personnelles au logement.

Les ministères chargés du Logement et de l'Enseignement supérieur lanceront une réflexion conjointe sur la refonte des aides au logement en direction des étudiants. Une étude d'impact de cette refonte sur le montant des loyers sera menée en parallèle.

a) Les grands principes d'une réforme

Le calcul actuel de l'aide répond à un mécanisme complexe qui prend en compte le montant du loyer versé en fonction de la zone habitée par l'étudiant (Paris, grande couronne, villes moyennes, campagne ou petites villes). Il prend également en compte, bien que trop faiblement, le revenu de la famille de l'étudiant. **Ce mécanisme doit être conservé.**

Une réforme du système des aides au logement étudiant doit s'appuyer sur trois grands principes :

- Aider tous les étudiants en fonction de leur situation: l'accès à l'autonomie étant un souhait de chaque étudiant, indépendamment de sa situation, les aides doivent conserver un caractère largement universel. Une exception à cette règle devrait cependant être envisagée dans les cas particuliers des étudiants issus des familles très aisées et pour lesquelles l'aide peut constituer un véritable effet d'aubaine.
- L'augmentation de l'aide aux plus défavorisés: le poids des dépenses liées au logement dans les dépenses globales de l'étudiant demeure très élevé. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des étudiants les plus défavorisés: un effort particulier doit donc être consenti en direction de ces catégories.

- La progressivité: Le calcul des aides doit mieux prendre en compte la réalité de la différence de situation financière et sociale des étudiants.

b) Les scénarii possibles

Sur la base de ces grands principes, plusieurs scénarii peuvent être envisagés. Je ne tracerai ici que les grandes lignes de la réflexion qui devra en tout état de cause être menée par un groupe de travail interministériel. Des estimations d'impact et des simulations précises devront être établies en amont des décisions politiques qui seront prises.

Scénario 1: créer un plancher intermédiaire pour prendre en compte la situation des étudiants non boursiers et dont les revenus de la famille ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu. Ceci se traduirait par:

- Un abaissement du plancher (donc une augmentation du montant de l'aide) fixé pour les étudiants boursiers.
- Une augmentation du plancher pour les étudiants non boursiers dont les revenus de la famille sont soumis à l'impôt sur le revenu (donc une diminution de l'aide).
- La création d'un plancher intermédiaire pour les étudiants non boursiers non soumis à l'impôt sur le revenu en conservant le niveau actuel de l'aide aux non boursiers.

Il aurait pour avantage:

- Une meilleure prise en compte de la réalité de la situation de l'étudiant.
- Une meilleure cohérence avec le système rénové des bourses de l'enseignement supérieur (qui reconnaît désormais la catégorie d'étudiants non boursiers non soumis à l'impôt sur le revenu).
- Une meilleure répartition des sommes dédiées, tout en conservant le caractère universel de l'aide.

Scénario 2: créer une aide réellement progressive appuyée sur le revenu du foyer fiscal auquel est rattaché l'étudiant.

Ceci se traduirait par la mise en place d'un mécanisme proportionnel de calcul de l'aide (calqué sur les échelons des bourses pour les revenus les plus faibles par exemple) qui instaurerait une dizaine de grands paliers de revenus auxquels correspondrait un montant de l'aide:

- Pour les boursiers, à chaque échelon de bourse correspondrait un montant (de zéro à 6).
- Pour les non boursiers, deux ou trois échelons pourraient être instaurés en fonction du revenu des parents.
- Pour les étudiants les plus aisés, le dernier échelon correspondrait à une aide nulle.

Il aurait pour avantage:

- Une personnalisation de l'aide en fonction de la situation de l'étudiant.
- Une meilleure lisibilité de l'aide globale de l'État apportée à chaque catégorie de boursiers.

c) La méthode proposée

Ces deux scénarios ne sont pas exhaustifs et ne couvrent pas la variété des solutions de réformes envisageables. La complexité technique des mécanismes en jeu impose que les services des ministères concernés se penchent avec attention sur ces sujets et sur les conséquences qu'entraînerait une telle réforme. Les limites du système, présentées précédemment, doivent servir de point de départ à la réflexion, les grands principes évoqués doivent la guider.

Une question restera à trancher: les aides au logement en faveur des étudiants sont partie intégrante du système global d'aides au logement en France.

Un arbitrage politique devra déterminer s'il est préférable de maintenir une vision globale des aides au logement (en maintenant la compétence du ministère du logement sur l'ensemble de ces aides) ou s'il est souhaitable de privilégier une vision globale des aides apportées aux étudiants (en transférant les montants qui sont consacrés aux aides au logement dans le budget du ministère de l'enseignement supérieur, qui gère par ailleurs, l'ensemble des autres aides nationales accordées aux étudiants).

Je propose qu'un chantier de réforme des aides au logement étudiant soit lancé dès la parution de ce rapport pour que soit retenu le système d'aide le plus pertinent pour favoriser les parcours de réussite universitaire.

3.2 Étudier les modalités d'un transfert des aides personnelles au logement au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

L'APL, l'ALS, l'ALF sont des dispositifs qui jouent un rôle essentiel pour rendre solvables les jeunes. Pour autant ces dispositifs présentent bon nombre d'inconvénients qui nécessiteraient une remise à plat de l'ensemble du système. Citons à titre d'exemple le mécanisme de l'ALS, qui pénalise les familles nombreuses qui ne peuvent la cumuler avec les allocations familiales. Cela paraît peu équitable, d'autant que cette prestation, liée aux ressources personnelles du demandeur, n'est pas modulée en fonction du prix de l'immobilier et du revenu des familles. Ces aides au logement présentent par ailleurs un effet d'aubaine pour les bailleurs, qui augmentent les loyers du montant de l'APL ou l'ALS que percevront les locataires. À titre d'exemple, la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) rapporte que l'ALS moyenne par logement privé est passée de 125 à 152 euros entre 1995 et 2006. Dans le même temps, un loyer de province est passé de 265 à 359 euros. Le reste à charge de l'étudiant est lui passé de 140 à 207 euros, soit une augmentation de 47 %, révélant bien cet effet d'aubaine et gommant l'effet progressif de cette aide.

Le transfert des aides au logement pour les étudiants vers le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche peut participer de cette démarche de remise à plat.

Étudier le transfert des aides au logement pour les étudiants au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche quantitativement et qualitativement. Un groupe de travail sera monté avec les acteurs spécialisés sur ce thème et un calendrier de rendu des études et de mise en œuvre sera proposé dans les meilleurs délais. L'étude devra tenir compte notamment de l'effort supplémentaire à faire pour les boursiers des échelons les plus élevés et de la situation sociale des parents.

3.3 Supprimer le mois de carence pour alléger le poids financier de l'entrée dans les résidences universitaires pour un étudiant et favoriser la mobilité.

Ce dispositif, prévu au départ pour les locataires salariés, pénalise les étudiants qui sont très mobiles, et pénalise vraisemblablement les jeunes travailleurs lorsqu'ils débutent dans la vie active.

3.4 Revoir le calendrier de paiement des bourses.

Afin de sécuriser les étudiants boursiers en début d'année universitaire, il serait sans doute judicieux de remonter le calendrier financier de paiement des bourses en payant quatre mois de septembre à décembre et cinq mois de janvier à mai. L'accélération du paiement des bourses souhaitée et réussie par la ministre de l'Enseignement supérieur constitue une avancée appréciée pour les étudiants.

3.5 Ouvrir à tous les étudiants les dispositifs de sécurisation des rapports locataires-bailleurs.

La Garantie des risques locatifs (GRL) est une véritable caution publique pour les logements, un dispositif gagnant-gagnant pour faciliter l'accès de tous au logement.

La garantie des risques locatifs a vocation à s'appliquer à l'ensemble des étudiants au-delà des boursiers.

Cette garantie suppose la souscription par le bailleur d'une assurance contre les impayés de loyer.

Préciser les modalités de coexistence des dispositifs Locapass et GRL dans l'attente de la mise en route complète de cette dernière.

S'assurer que les avantages du dispositif actuellement en vigueur, le Locapass, sont pleinement exploités et transposés au nouveau dispositif.

S'assurer de la publicité autour du mécanisme de la GRL et de son utilisation par tous les acteurs concernés.

CONCLUSION

Au terme de ce rapport et de mon deuxième travail sur le sujet du logement étudiant, je suis très optimiste malgré l'effet retard constaté. Les décisions déjà prises et les outils mis en place vont dans le bon sens, reste maintenant à concrétiser les engagements financiers jusqu'en 2014.

Côté public, il faudra prendre garde à ce que des mesures générales contraignantes n'impactent pas les investissements pendant la durée du plan.

Naturellement, il faut que la forte volonté du Gouvernement pour remettre le logement étudiant public à un niveau de confort moderne et international soit accompagnée par une forte volonté d'agir des acteurs concernés. Sur toute la chaîne de décision et d'action il faut pouvoir disposer de véritables dirigeants, qui sachent mettre en synergie, les étudiants, les personnels, les entreprises, les élus locaux et les dossiers. J'en ai rencontré au cours de mes deux missions.

Pour mener à bien cette politique volontariste, il faut très fortement mettre dans l'action les établissements publics. L'architecture CNOUS-CROUS me semble appropriée. De plus, elle tend à rassurer les étudiants car elle travaille dans la transparence et joue un fort rôle pédagogique, rôle dont pourrait s'inspirer la CPU: concertation et confiance permettent de pousser les réformes en gardant un ancrage à la fois sur la réalité et la cible à atteindre.

Si les objectifs quantitatifs restent inchangés par rapport au premier rapport, il faudra néanmoins poursuivre les efforts au-delà du plan pour mettre l'ensemble du parc des CROUS aux standards internationaux. Les mécanismes mis en place devront garantir la pérennité du dispositif du logement étudiant dans le secteur public et la mise en valeur de l'offre privée.

Pour l'offre privée, tout se joue autour de la garantie des risques locatifs et les mécanismes d'aides personnalisées. L'étude précise à mener dans la foulée de mon rapport sera décisive sur le nouveau format des aides et la prévention des effets d'aubaine pour les propriétaires, car je ne suis pas favorable, aujourd'hui à une extension de l'offre publique au-delà de ce que je préconise. Il sera toujours temps d'infirmier cela en fonction de la démographie étudiante et de sa structuration sociale.

Concernant l'offre publique, les CROUS savent et sauront faire, seuls ou avec leurs partenaires privilégiés du monde HLM. L'essentiel est de garantir un loyer convenable pour l'étudiant tout en assurant la survie économique des CROUS. Ces derniers ont tout un travail d'accompagnement à faire notamment pour orienter les demandes de logement vers l'offre privée et animer les logements collectifs spécifiques, sans compter le reste de leur mission sur les autres aides.

Tant que le plan que je préconise n'est pas abouti, il est inutile de lancer d'autres opérateurs publics comme les universités sur la construction de logement, le sujet n'est pas une incapacité à faire, mais bien de financement. Les étudiants et leurs représentants seraient étonnés que l'on demande aux CROUS d'emprunter pour construire du logement étudiant tandis que les universités seraient subventionnées pour réaliser des opérations similaires.

L'État doit poursuivre son effort financier au même niveau que celui qui vient d'être consenti pour l'année 2008 jusqu'à la fin du plan. Ceci mettra sur l'orbite décisive, la réalisation concrète de l'ensemble de mes préconisations, afin que la France dispose au plus vite d'un parc de logements étudiants modernisé, à la dimension de la compétition internationale dans laquelle sont engagés les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Pour finir et pour la deuxième fois, j'ai pu apprécier le sérieux, le grand sens des responsabilités de l'ensemble des représentants étudiants, l'engagement de ces jeunes citoyens qui souhaitent être associés en permanence aux décisions, pour être acteurs et auteurs de leur avenir.

Ce rapport devrait mettre définitivement en lumière, ce qui demeure trop souvent invisible aux yeux de la communauté universitaire et de la Nation: l'accès à la réussite universitaire passe aussi par un accès facilité pour les étudiants au parc du logement public et privé.

Jean-Paul ANCIAUX

ANNEXES

FICHES DE SYNTHÈSE - CROUS FRANCILIENS

a) Créteil

Diagnostic:

Le parc CROUS disponible de 4500 places ne comprend que 615 chambres en résidences traditionnelles: le solde est constitué de bâtiments loués à des sociétés HLM. Les prix des loyers de sortie des résidences HLM sont élevés, ce qui est paradoxal dans une académie où le taux des boursiers échelon 5 est important. Ce déséquilibre, qui ne laisse que peu de ressources propres issues de l'activité « hébergement », obère depuis lors le développement de ce CROUS.

En matière d'hébergement, le diagnostic est le suivant:

- L'académie souffre d'un sous-équipement global.
- Les infrastructures actuelles du CROUS sont dispersées et géographiquement déséquilibrées: le Sud Seine-et-Marne dispose de nombreuses résidences CROUS et privées, pour un nombre limité d'implantations universitaires, alors qu'à Bobigny par exemple, un des sites de Paris 13 accueillant 8000 étudiants, il n'existe à l'heure actuelle aucun logement étudiant (public ou privé). La situation est également très tendue dans le Val-de-Marne autour du pôle universitaire de Paris 12.
- Le paysage de l'enseignement supérieur dans l'académie est en passe d'être durablement restructuré, avec l'émergence d'un important pôle de formation à Bobigny et le mouvement de rapprochement amorcé par les universités au sein des PRES.
- Les questions de sécurité des biens et des personnes, particulièrement sensibles et complexes dans l'académie, doivent être pensées très en amont de l'exploitation.
- Le modèle de l'éparpillement de petites structures d'hébergement a montré à l'usage un certain nombre de limites (temps de déplacement importants pour les personnels gestionnaires, pas d'économies d'échelles, etc.).

Objectifs

À partir de ce diagnostic qu'il a fallu construire et faire partager, le CROUS de Créteil a décidé de se doter d'objectifs clairement définis (cf. schéma directeur):

- Bâtir un plan visant à construire des logements en tenant compte des équilibres géographiques, afin de réduire le déficit quantitatif de l'académie (plan Anciaux 1): construire 4000 logements à terme et avoir un parc équilibré pour moitié en propriété et pour moitié en gestion simple.
- Proposer aux différents partenaires susceptibles de participer aux projets une expertise, bâtie sur l'expérience du réseau des œuvres universitaires ainsi que sur les compétences développées en interne au CROUS.
- Réhabiliter les anciens logements pour les mettre en conformité avec les attentes des étudiants.
- Sécuriser les résidences dispersées sur le territoire de l'académie.
- Replacer les résidences sur les campus universitaires, ou au plus proche des transports en commun.
- Calibrer les résidences autour d'un seuil de chambres adéquat (autour de 500 sur un secteur) permettant d'assurer un service efficace et adapté aux étudiants.
- Diversifier l'offre de logements afin de permettre la « mixité sociale interne au dispositif » et l'accompagnement de la mobilité étudiante.

b) Paris

Diagnostic:

À la fin de l'année 2007, le parc du CROUS de Paris offre 3000 lits. Ramenée aux 300 000 étudiants inscrits dans l'académie, cette capacité d'accueil reste très inférieure à la moyenne nationale. C'est pourquoi, le CROUS a voté en conseil d'administration des critères d'admission en résidence restrictifs: boursiers sociaux, niveau L3, durée de séjour limitée à 3 ans, etc. Par ailleurs, afin d'accompagner les politiques universitaires, le CROUS réserve 23 % de son parc aux étudiants étrangers accueillis dans le cadre des programmes d'échanges des universités (Erasmus, BGF, etc.).

Compte tenu des difficultés liées à la disponibilité du foncier à Paris, le parc de logements du CROUS se présente sous la forme d'une multiplicité de petites unités dispersées sur tout le territoire parisien. Aujourd'hui, les 3000 logements du CROUS sont répartis dans près de 35 résidences de taille réduite.

Cette situation a des conséquences négatives: un coût élevé de construction, des coûts de gestion également très élevés et un service à l'étudiant très réduit (certaines résidences n'ont pas de bureau d'accueil ni de gardien). Enfin, faute de mobilisation de terrain d'État, l'augmentation récente du parc de logements du CROUS résulte de conventions de location simple.

En matière d'hébergement, le diagnostic est le suivant:

- L'académie souffre d'un sous-équipement global.
- Le modèle de l'éparpillement de petites structures d'hébergement a démontré un certain nombre de limites.

Objectifs

Ce diagnostic a permis au CROUS, en concertation avec ses partenaires de définir les objectifs suivants:

- Doubler le parc de logement actuel d'ici la fin du Contrat de projet État-Région 2007-2013 (objectif: + 4000 logements). La construction d'une résidence importante sur le site des Batignolles permettrait d'atteindre rapidement cet objectif.
- Poursuivre la rénovation des structures existantes afin de continuer à offrir des équipements de qualité, garanties de confort de vie et d'étude.
- Proposer aux différents partenaires susceptibles de participer aux projets une expertise, bâtie sur l'expérience du réseau des œuvres universitaires ainsi que sur les compétences développées à l'interne.
- Calibrer les résidences autour d'un seuil de chambres adéquat (autour de 100 sur un secteur) permettant d'assurer un service efficace et adapté aux étudiants.
- Demander aux collectivités de participer au montage financier pour les résidences régionales qui accueilleront les étudiants parisiens « hors les murs ».

c) Versailles

Diagnostic:

Le parc disponible d'environ 8500 places est constitué pour un tiers de chambres en résidences traditionnelles.

En matière d'hébergement, le diagnostic est le suivant:

- L'académie souffre d'un sous-équipement global. Cependant la réhabilitation reste l'enjeu majeur.
- Les infrastructures actuelles du CROUS sont concentrées sur cinq grands pôles qui offrent chacun des capacités importantes.
- Le paysage de l'enseignement supérieur dans l'académie doit être durablement restructuré, avec l'émergence à l'horizon 2010-2012 d'un important pôle de formation sur le plateau de Saclay et le mouvement de rapprochement amorcé par les universités au sein des PRES.
- Les questions de sécurité des biens et des personnes sont particulièrement sensibles et complexes dans l'académie et doivent être pensées très en amont de l'exploitation.
- L'état de vétusté de l'ensemble du parc fait l'objet depuis 2005 d'un plan de rattrapage et d'une mission spécifique d'appui du CNOUS. On peut regretter que le CPER 2007-2013 n'ait pas pris la mesure de l'effort nécessaire pour résoudre ces difficultés.

Objectifs

À partir de ce diagnostic, le CROUS de Versailles a décidé de poursuivre les objectifs suivants:

- Bâtir un plan visant à construire 2500 logements en tenant compte des équilibres géographiques.
- Réhabiliter les anciens logements, afin de rattraper le retard par rapport à la moyenne nationale.
- Replacer les résidences sur les campus universitaires, ou au plus proche des transports en commun.
- Calibrer les résidences autour d'un seuil de chambres adéquat permettant d'assurer un service efficace et adapté aux étudiants.
- Diversifier l'offre de logements afin de permettre la mixité sociale et l'accompagnement de la mobilité étudiante.

RÉFÉRENTIEL DE LA RÉSIDENCE UNIVERSITAIRE MODERNE

La commission logement issue du conseil d'administration du CNOUS et un groupe suivi du plan Anciaux se sont mis au travail. Ils comprenaient :

- Des représentants des organisations étudiantes.
- Des représentants des personnels des œuvres universitaires.
- Des représentants des directeurs de CROUS.
- Le CNOUS.
- Des ingénieurs.
- Des architectes.
- Des représentants de l'administration centrale de l'Éducation nationale.

Le document résultant du travail commun de tous ces partenaires a fait l'objet d'un vote positif du conseil d'administration du CNOUS fin 2006.

Ce référentiel se compose de plusieurs brochures :

- Une étude critique de l'existant dans le secteur public comme privé.
- Deux recueils d'orientations techniques concernant la construction et la réhabilitation.
- Et un dernier volet concernant l'accessibilité.

La première brochure (Regards critiques et visions d'avenir) rédigée par Christian QUEFFELEC est un ouvrage de réflexion critique qui brosse l'historique du logement étudiant, établit l'état des lieux et trace les perspectives d'évolution.

4 grands chapitres sont ainsi exposés :

- La population à loger et ses besoins.
- Les locaux de base.
- La singularité de chaque résidence.
- Les exigences techniques.

Les deuxième et troisième brochures (documents d'orientation techniques CNOUS-CROUS) constituent une approche pragmatique de la question de la réhabilitation et de la construction.

L'objectif n'est pas d'imposer un modèle unique et incontournable de logement étudiant, mais au contraire de proposer un squelette des éléments indispensables à prendre en compte lors de la rédaction d'un programme. Le lecteur trouve donc dans chaque cas :

- Un sommaire présentant tous les aspects à traiter.
- Des rappels des normes en vigueur.
- Des exemples de rédaction provenant des réalisations récentes effectuées par le réseau des œuvres universitaires.

CONTRATS DE PARTENARIAT

« Article 1

Les contrats de partenariat sont des contrats administratifs par lesquels l'État ou un établissement public de l'État confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.

Le cocontractant de la personne publique assure la maîtrise d'ouvrage des travaux à réaliser.

Il peut se voir confier tout ou partie de la conception des ouvrages.

La rémunération du cocontractant fait l'objet d'un paiement par la personne publique pendant toute la durée du contrat. Elle peut être liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant.

Article 2

Les contrats de partenariat ne peuvent être conclus que pour la réalisation de projets pour lesquels une évaluation, à laquelle la personne publique procède avant le lancement de la procédure de passation :

- a) Montre ou bien que, compte tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence ;
- b) Expose avec précision les motifs de caractère économique, financier, juridique et administratif, qui l'ont conduite, après une analyse comparative, notamment en termes de coût global, de performance et de partage des risques, de différentes options, à retenir le projet envisagé et à décider de lancer une procédure de passation d'un contrat de partenariat. En cas d'urgence, cet exposé peut être succinct.

L'évaluation est réalisée avec le concours d'un organisme expert choisi parmi ceux créés par décret.

Article 3

La passation d'un contrat de partenariat est soumise aux principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats et d'objectivité des procédures.

Elle est précédée d'une publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes dans des conditions prévues par décret... ».

GARANTIE DES RISQUES LOCATIFS

Quels sont les objectifs recherchés ?

La garantie des risques locatifs est une véritable caution publique :

- D'une part, elle favorise l'accès et le maintien dans leur logement locatif des ménages qui sont l'objet de discrimination en raison de leurs revenus, en évitant que des garanties supplémentaires comme des cautions leur soient réclamées.
- D'autre part, elle permet de mettre fin à l'inflation des cautions et des garanties. Elle permettra également de mettre un terme à la vacance des logements due à l'inquiétude et la méfiance des propriétaires.

À ce titre elle constitue une avancée importante en faveur du droit au logement.

Quel est le public visé ?

La garantie des risques locatifs vise à aider les locataires titulaires de CDD, les travailleurs à temps partiels, les jeunes en formation, les étudiants, les employés de maison, les jeunes fonctionnaires..., qui font souvent l'objet de discriminations parce qu'ils ne peuvent pas présenter des garanties suffisantes pour les bailleurs.

Ce public est élargi par rapport à celui de l'actuelle garantie Locapass.

La GRL comment ça marche ?

La garantie des risques locatifs indemnise les propriétaires bailleurs en cas d'impayés du locataire, intervenant à tout moment pendant la durée du bail. Pendant cette période la situation du locataire sera examinée, afin que sa situation puisse être régularisée, et un suivi social sera mis en place pour les locataires les plus en difficulté.

Pour ce faire, des financements du 1 % et de l'État viendront compléter les versements des assurances contre les impayés de loyers, ou les prises en charge directes du risque d'impayé par les bailleurs.

La mise au point du dispositif

La garantie des risques locatifs a été prévue par la loi sur les services à la personne, dans le cadre du Plan de cohésion sociale. La mise au point de ce dispositif innovant résulte d'un long travail de plus d'un an entre l'État et les partenaires sociaux du 1 % logement.

La GRL a fait l'objet d'une convention signée entre l'État et les partenaires sociaux du 1 % Logement le 20 décembre 2006.

LOGEMENT INTERGÉNÉRATIONNEL EN FRANCE

Enquête - Décembre 2007

38 structures réparties dans à peu près toutes les régions françaises, autour de grandes villes universitaires, ont été repérées.

Seules 2 structures ont choisi le statut de SARL, toutes les autres sont des associations de type loi 1901. Toutes les structures sont de jeunes associations, la plus ancienne, Le PariSolidaire, a été créée en avril 2004. Les autres se sont progressivement et régulièrement mises en place à partir de 2004 mais surtout au cours des années suivantes.

De nouvelles associations sont encore actuellement en cours d'installation.

Il existe à l'heure actuelle deux « réseaux » : Le réseau COSI (regroupant une vingtaine de structures) et le réseau LIS (regroupant 8 associations).

Des réseaux qui semblent malheureusement se positionner en rivalité... (par exemple, les associations du réseau LIS, sans doute parce que l'étude était réalisée par Le PariSolidaire, chef de file du réseau COSI, ont adressé leur réponse directement au ministère).

SITUATION GÉOGRAPHIQUE DES STRUCTURES :

Angers (2), Arras, Bordeaux (2), Caen, Clermont-Ferrand, Dijon, Eure (Drôme), Grenoble, Issoire, Le Mans, Lille, Lorient, Lyon (2), Aix-Marseille, Martinique, Montpellier-Nîmes, Nancy, Nantes (2), Nice, Pau, Paris et RP (3), Perpignan, Pontoise, Rennes, Rouen, Saint-Brieuc, Strasbourg, Toulon, Toulouse (2), Tours, Vannes, Versailles (2).

BILAN QUANTITATIF

Pour le résultat de l'enquête, dans sa partie chiffrée, nous détaillons les résultats par réseaux avant de les comptabiliser sur le plan national.

Réseau COSI: 21 associations (17 en place, 3 en cours d'installation, 1 en cours de rattachement). Les associations de Bruxelles, Genève et New York ne sont pas pris en compte dans l'enquête.

Loyers moyens

CROUS	Chambres en cités universitaires	Logements conventionnés de type 1	
	Loyer 10 m ²	18 m ² CROUS	18 m ² privé
Aix-Marseille	142,95 €	240,00 €	248,00 €
Amiens	129,44 €	230,00 €	388,00 €
Antilles-Guyane	124,00 €	230,00 €	300,00 €
Besançon	124,00 €	230,00 €	406,17 €
Bordeaux	126,00 €	260,00 €	373,00 €
Caen	134,80 €	280,00 €	480,00 €
Clermont-Ferrand	119,00 €	271,00 €	279,00 €
Corte	131,00 €	250,00 €	231,00 €
Créteil	160,00 €	320,00 €	326,00 €
Dijon	133,75 €	220,00 €	396,36 €
Grenoble	136,00 €	235,00 €	377,00 €
La Réunion	108,00 €	250,00 €	300,00 €
Lille	130,91 €	260,00 €	363,00 €
Limoges	127,00 €	280,00 €	380,00 €
Lyon	153,00 €	230,00 €	384,37 €
Montpellier	127,80 €	270,00 €	330,00 €
Nancy-Metz	117,00 €	250,00 €	305,00 €
Nantes	134,50 €	250,00 €	275,00 €
Nice	161,25 €	250,00 €	315,00 €
Orléans-Tours	134,00 €	240,00 €	342,00 €
Paris	161,00 €	320,00 €	397,00 €
Poitiers	135,00 €	240,00 €	276,66 €
Reims	131,00 €	300,00 €	373,00 €
Rennes	134,90 €	240,00 €	272,00 €
Rouen	120,00 €	250,00 €	369,00 €
Strasbourg	137,00 €	350,00 €	385,00 €
Toulouse	128,50 €	270,00 €	352,66 €
Versailles	134,00 €	270,00 €	316,50 €

Sur les 17 associations en place, 17 réponses ont été reçues qui permettent de fournir les données suivantes pour l'ensemble des associations :

Nombre de binômes créés depuis le début : 684

Nombre de binômes en place actuellement : 250

Répartition : 118 chambres gratuites et 132 chambres avec participation financière (soit 47 % de chambres gratuites).

Nombre de salariés : 11

Réseau LIS : 8 associations

Sur les 8 associations en place, 5 réponses ont été reçues qui permettent de fournir les données suivantes :

Nombre de binômes créés depuis le début : 299

Nombre de binômes en place actuellement : 130

Répartition : 59 chambres gratuites et 71 chambres avec participation financière (soit 45 % de chambres gratuites).

Nombre de salariés : 6

Autres structures : 9, deux réponses.

Ce très faible taux de réponses vient de du fait que la plupart d'entrées elles sont en sommeil, ou avec une très faible activité.

Nombre de binômes créés depuis le début : 27

Nombre de binômes en place actuellement : 20

Répartition : 4 chambres gratuites et 16 chambres avec participation financière (soit 20 % de chambres gratuites).

Nombre de salariés : 1

Sur l'ensemble des structures :

Sur 38 associations repérées, nous avons 60 % de réponses.

Nombre de binômes créés depuis le début : 1010

Nombre de binômes en place actuellement : 400

Répartition : 181 chambres gratuites et 219 chambres avec participation financière (soit 46 % de chambres gratuites).

Nombre de salariés : 18

Remarques : Le différentiel entre le nombre de binômes créés et ceux en place est très important.

Deux associations ont déjà du stopper leur activité.

BILAN QUALITATIF

Les structures sont-elles satisfaites des résultats obtenus ?

Principaux motifs de satisfaction :

- Échange intergénérationnel très enrichissant.
- Permet de rompre l'isolement.
- Convivialité, solidarité.
- Étudiants satisfaits de trouver des logements « peu chers ».
- Aide au maintien à domicile des personnes âgées.
- Sentiment d'utilité au regard des nombreuses demandes reçues.

Principaux motifs d'insatisfaction :

- Manque de chambres.
- Prévisions non atteintes.
- Installation et gestion d'un binôme demande beaucoup de temps.

Impossible de répondre à toutes les demandes desjeunes (à noter que cette remarque ne concerne pas toutes les régions).

Les structures se pensent elles pérennes ?

Il y a unanimité des réponses : personne ne met en doute le concept suffisamment solide pour assurer pérennité de l'action. C'est l'aspect financier qui détermine les réponses : pour les plus optimistes la réponse est « oui s'il y a aide financière », pour les autres, c'est « non... s'il n'y a pas d'aide financière !!!!! »

Quelles mesures les structures pensent-elles être indispensables pour maintenir et développer cette activité ?

Soutien financier des structures pour maintenir ou créer les postes de salarié indispensables.
Création d'un statut juridique propre à ce type d'associations et d'un cadre législatif définissant les rapports entre jeune et seniors.

- Obtention d'un agrément spécifique.
- Précision sur le statut fiscal des revenus, avec défiscalisation clairement accordée dans des limites précises.
- Possibilité d'inclure le logement intergénérationnel dans les PLH avec des budgets d'adaptation des logements à l'accueil des étudiants.
- Travail avec les réseaux HLM pour ouvrir ce dispositif à leur parc, dans la plus grande transparence.
- Engagement des collectivités territoriales.
- Aide à la communication avec une campagne nationale d'information validée et orchestrée par les pouvoirs publics.
- Création d'un réseau unique ou fédération, avec portail unique sur internet, rencontres fréquentes...
- Élaboration d'une formation appropriée pour les intervenants des associations avec un mode d'intervention contractualisé avec les collectivités territoriales.

CONCLUSION

Le concept fonctionne et répond clairement à un triple objectif: l'accroissement du nombre de logements pour les jeunes, la lutte contre l'isolement et l'aide au maintien à domicile des personnes âgées. Le logement intergénérationnel s'est développé et a beaucoup « essaimé » en peu de temps. Cependant, faute d'un statut juridique propre, de moyens financiers et d'un soutien « officiel » et actif des pouvoirs publics, ce mode de logement risque de cesser son extension et même de disparaître dans les deux ans qui viennent.

Équivalents logements financés par prêts aidés

	2004	2005	2006
Île-de-France	2 067	2 539	854
Alsace	0	0	0
Aquitaine	60	755	656
Auvergne	169	0	0
Bourgogne	56	0	50
Bretagne	60	94	205
Centre	0	0	151
Champagne-Ardennes	60	41	66
Franche-Comté	0	0	0
Languedoc-Roussillon	860	724	0
Limousin	0	57	0
Lorraine	81	0	207
Midi-Pyrénées	90	654	190
Nord-Pas-de-Calais	103	142	0
Basse-Normandie	0	0	0
Haute-Normandie	140	140	102
Pays de la Loire	725	406	423
Picardie	238	200	135
Poitou-Charentes	0	0	0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	627	24	550
Rhône-Alpes	176	183	93
Corse	0	0	0
TOTAL	5 512	5 959	3 682

CHARTRE DE LA COLOCATION INTERGÉNÉRATIONNELLE LOGEMENT POUR LES ÉTUDIANTS

Préambule

1. Cette charte a pour but de favoriser une forme de relation intergénérationnelle originale, en offrant à des étudiants qui le souhaitent la possibilité d'être hébergés chez une personne âgée.

2. Cette cohabitation est envisagée sous les angles suivants:

- Mise à disposition d'un logement à l'étudiant par la personne âgée: l'étudiant ne verse aucun loyer, en dehors d'une participation aux charges locatives;
- Mise à disposition d'un logement à l'étudiant par la personne âgée: l'étudiant aide bénévolement l'occupant du logement dans le cadre d'une convention établie d'un commun accord.
- Mise à disposition d'un logement indépendant moyennant un loyer.

Cette présence active et amicale ne se substitue pas aux services de soutien à domicile existants ou qui seraient nécessaires, le colocataire n'est pas un auxiliaire de vie.

L'adhésion à ce projet de « colocation intergénérationnelle » entraîne le respect de la présente charte, qui définit les engagements généraux de chacun.

Article 1

Pour une cohabitation harmonieuse cette charte se réfère au respect des règles de savoir-vivre essentielles. La discrétion, le respect et la confiance mutuels ainsi que le dialogue et la tolérance sont la base d'une cohabitation réussie. Le respect de ces règles fondamentales doit permettre aux deux personnes de développer des échanges, de partager les moments de vie dans un souci d'apport réciproque.

Article 2

Des règles de colocation universelles pour fonder une cohabitation harmonieuse et réussie.

2.1 Un logement décent doit être mis à la disposition de l'étudiant (label CROUS).

2.2 L'étudiant s'occupe de l'entretien de sa chambre, il l'occupe sans trouble du voisinage.

L'étudiant peut naturellement entrer et sortir à sa guise de l'appartement. Il dispose librement de sa chambre et des pièces communes dont l'accès a été défini en commun.

2.3 Les règles et conditions de cette cohabitation s'inscrivent dans le cadre obligatoire de la présente charte et de la convention d'occupation: hébergement gratuit, payant, ou contre remboursements de charges ou contre services. Les deux parties s'engagent à respecter ces deux documents.

Article 3

3.1 Les CROUS ou les organismes reconnus sont chargés de la recherche des personnes âgées et des étudiants intéressés par ce projet. Ils procèdent à la mise en relation des deux parties. Ils vérifient également les motivations de chacun et s'assure que le logement proposé par la personne âgée correspond aux exigences minimales de confort et d'hygiène (label CROUS).

3.2 Les deux parties rédigent, avec l'assistance éventuelle des CROUS ou des organismes reconnus, un code de bonne conduite dans lequel seront définies, de façon conjointe, l'organisation de la vie quotidienne et les conditions acceptables de cohabitation pour chacun.

3.3 Un document signé par les parties (engagement juridique) devra préciser les lieux auxquels l'étudiant aura accès, la durée de l'engagement (il s'agit d'un contrat renouvelable, à durée déterminée, d'une durée minimale d'un semestre universitaire), les modalités de rupture et les conditions financières (modalités de participation aux charges et une éventuelle caution), l'inventaire et l'état des lieux concédés.

Article 4

Les CROUS ou les organismes reconnus assurent le suivi des deux parties, quant au respect de la charte et des engagements souscrits.

En cas de difficultés ils peuvent proposer une solution à l'amiable et en cas de désaccord ou d'actes graves, l'engagement est rompu après que les deux parties aient été entendues.

PRÉCONISATIONS DU RAPPORT ANCIAUX 1

Définir des politiques en partenariat

1. Contractualisation universités
2. Contractualisation collectivités
3. Prise de compétence
4. PLH
5. Mobilisation par site
6. Portail logement
7. LMD
8. Prise en compte de la mobilité
9. Diversification de l'offre

Renforcer l'offre publique

10. Respect des engagements CPER 2000-2006
11. Réserve contingent PLS
12. Augmentation de 23 euros suite aux réhabilitations
13. Déplafonnement ALS
14. ALS tiers-payant
15. Exonération TFPB
16. Référentiel

Mobiliser le secteur immobilier

17. De Robien
18. Logement en ville et autres...
19. Charte logement étudiant
20. Logement décent IDF

Renforcer l'efficacité des aides personnelles et faciliter l'accès au logement

21. Modifications décret 2003
22. Revenu jobs étudiant et bourse
23. Relèvement plafonds ressources
24. Réflexion réforme des aides
25. Locapass
26. GRL
27. Dispositifs de substitution