

MISSION LOGEMENT DES SAISONNIERS

LE LOGEMENT DES TRAVAILLEURS
SAISONNIERS DU TOURISME

RAPPORT

Lilian HALLS-FRENCH
Alain SIMON

Novembre 2003

SOMMAIRE

I- UN ENJEU CENTRAL POUR LE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE

- Un déséquilibre croissant entre les besoins de l'activité touristique et l'offre d'hébergement
- Les objectifs de la mission
- Les enseignements des expériences en cours
 - Une dynamique nouvelle
 - La diversité des opérations engagées
- Quatre axes de progrès
 - Les partenaires sociaux au cœur du dispositif
 - L'accès aux financements réglementés
 - L'accès au parc privé
 - La question des transports

II- LES PROPOSITIONS DU GROUPE D'APPUI

- Confirmer l'intérêt que le Ministre porte à ce dossier
- Amplifier et élargir l'action de sensibilisation des acteurs de terrain
- Pouvoir déroger pour rechercher et mettre en œuvre des solutions innovantes avec l'appui technique de la mission
- Explorer les aménagements possibles de la réglementation relative à l'investissement
- Réexaminer le régime social et fiscal des aides accordées aux employeurs au titre du logement

III- DES EXPÉRIENCES SIGNIFICATIVES DU PROCESSUS ENGAGÉ

IV- CONCLUSION

ANNEXES

I. UN ENJEU CENTRAL POUR LE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

1. Un déséquilibre croissant entre les besoins de l'activité touristique et l'offre d'hébergement

L'industrie nationale du tourisme repose pour une large part sur la qualité de l'accueil et sur la qualité des prestations offertes. Il est désormais acquis que le développement touristique durable passe par la fidélisation des travailleurs du tourisme dont les saisonniers – qui représentent une population d'environ 400 000 personnes – sont une composante essentielle.

La précarité, qui concerne une forte proportion d'emplois dans ce secteur d'activité, apparaît à un nombre croissant d'acteurs du tourisme, comme un handicap pour le développement d'une offre répondant aux nouvelles exigences de la clientèle. Pouvoir conserver et fidéliser son personnel est perçu désormais comme essentiel au bon fonctionnement, voire à la survie des entreprises saisonnières du tourisme.

Dans ce contexte, l'amélioration des conditions de vie et de travail des saisonniers et particulièrement de leurs conditions d'hébergement, constitue un puissant moteur de développement, dans ce secteur d'activité fortement demandeur de main d'œuvre et confronté à des problèmes chroniques de recrutement.

Le logement conditionne en effet tous les aspects de la vie du saisonnier. Or l'offre d'habitat en station n'est globalement en adéquation ni avec la demande ni avec les nécessités d'accueil de cette population : d'un côté un marché locatif onéreux et saturé, de l'autre des salariés aux ressources faibles et une absence de prise en compte de cette problématique dans la réhabilitation et le développement des stations.

L'impossibilité d'accéder à un logement décent n'est pas sans conséquence sur l'attractivité des emplois saisonniers. Il est donc urgent de remédier à cette situation, à la fois pour contribuer à réhabiliter l'image des professions de l'hôtellerie et de la restauration et pallier les importantes difficultés de recrutement que connaissent les employeurs (c'est le cas en Savoie pour 80% des entreprises).

Il s'agit à terme, dans un objectif de pérennisation des emplois, de pouvoir mettre à la disposition des saisonniers une offre suffisante de logements, garantissant tout à la fois l'exercice du droit au logement, dans le respect de l'autonomie, de l'intimité des salariés ainsi que de l'équilibre économique des entreprises.

C'est un enjeu majeur sur le plan social, touristique et économique

- social compte tenu des conditions difficiles de vie et de travail de cette catégorie de population
- touristique et de développement local car l'objectif est, en misant sur la qualité, de fidéliser le personnel.
- économique car ce dont il s'agit, c'est de développer l'attractivité de l'emploi saisonnier dans des zones confrontées à la pénurie de main d'œuvre

2.Les objectifs de la mission

La mission « logement des saisonniers » a pour première fonction de réunir les éléments de connaissance et d'évaluation nécessaires pour améliorer cette situation

Il s'agit avant tout de mobiliser les compétences de terrain à même de cerner la réalité des besoins et de proposer des solutions pragmatiques susceptibles d'être mises en œuvre rapidement, quand les conditions sont réunies localement, puis généralisées à plus long terme.

Il s'agit aussi d'identifier les mesures réglementaires ou financières qui pourraient être mises à l'étude par le gouvernement pour permettre l'avancée du dossier.

Le principal élément du dispositif mis en place est le **groupe d'appui national** . Ce groupe rassemble les ministères concernés, les représentants des professionnels, des salariés, les élus, les partenaires associatifs et institutionnels. (cf composition du groupe en annexe)

Les capacités d'expertise ainsi réunies au sein de ce groupe ont permis que se développe une réelle dynamique de concertation et de réflexion marquée par une forte implication des participants.

Avec cet appui, la mission soutient et accompagne l'évolution engagée dans la prise en compte à sa juste importance de la question saisonnière ; elle veille à ce que, quelles que soient les évolutions réglementaires ou législatives entreprises, les travailleurs saisonniers, avec leurs spécificités, ne soient pas oubliés ; elle s'attache à parfaire la connaissance de cette population notamment pour dépasser des obstacles culturels qui restent très lourds, elle apporte un appui technique au développement des projets .

La mission assure enfin le relais avec les **commissions départementales de concertation** qui existent dans un certain nombre de départements touristiques et plus généralement avec les acteurs locaux impliqués dans ce dossier.

Ces instances évaluent au plan local les besoins et les projets existants, ou ceux qui pourraient être développés, et s'attachent à cerner les difficultés financières ou les blocages

administratifs auxquels sont confrontés les porteurs de projets pour aider au montage des opérations.

Une multitude d'initiatives s'est ainsi déployée, marquée par une implication croissante des communes - dont l'engagement est direct ou relaie les actions engagées – et des employeurs comme en témoigne l'accord interprofessionnel signé en Savoie le 13 décembre dernier.

Avec Alain Simon, chargé de mission auprès de la DDE de Savoie, nous nous attachons à maintenir une permanence dans l'attention des services déconcentrés de l'Etat sur ce dossier

Les principes qui guident notre démarche sont les suivants :

- la prise en compte du secteur du tourisme comme un secteur économique de premier plan
- la reconnaissance des saisonniers comme des travailleurs à part entière.
- la nécessité d'un accueil et d'un traitement de qualité pour fidéliser le personnel et la clientèle
- le besoin d'une approche globale : logement, conditions de travail, santé , transports.

3. Les enseignements des expériences en cours.

Ø Une dynamique nouvelle

La difficulté, pour les saisonniers, de trouver un logement en, station, la mauvaise qualité de ces logements, leur coût , sont des sujets redondants depuis plusieurs années. Ce qui est nouveau , c'est qu'ils sont relayés aujourd'hui par les employeurs, les syndicats de salariés, les élus.

Du point de vue du droit, les employeurs ne sont pas tenus de mettre un logement à disposition de leurs employés. Lorsque le repas et le logement sont pris en charge par l'employeur, ils constituent des avantages en nature considérés comme un complément de salaire soumis aux cotisations sociales.

Aujourd'hui la prise de conscience est croissante que, pour faire venir en saison des personnels qualifiés, il faut pouvoir leur proposer un accueil et un hébergement **de qualité** . Le logement du travailleur saisonnier doit être envisagé comme la résidence principale d'un salarié à part entière.

Cela suppose de sortir d'une logique de solidarité et d'assistance : l'approche sociale ne portant pas seule la dynamique d'intervention

Les élus, pour leur part, souhaitent majoritairement s'engager sur ce dossier même si, tout en reconnaissant l'incidence des conditions de vie des saisonniers sur la qualité de l'accueil

touristique, ils relativisent cette question compte tenu de l'importance des problèmes de logements sociaux à l'année.

Ø La diversité des opérations engagées

Quelles solutions imaginer pour rendre viable une offre de logements occupés temporairement, c'est à dire réduire un déficit structurel lié à une occupation moyenne de six mois ?

Quelle complémentarité possible avec d'autres types d'hébergement : logements de jeunes, d'étudiants, logements d'urgence... ? Quels modes de financement peuvent-ils être mobilisés ?

Il existe de nombreuses difficultés dans la recherche de ces solutions, difficultés d'ordre administratif, financier et culturel. Le processus engagé se déploie en conséquence très lentement, d'autant qu'il rassemble, autour d'un même objectif des interlocuteurs aux intérêts très divers et qu'il va à l'encontre de préjugés profondément ancrés sur la saisonnalité et de modes de fonctionnement qui ne l'ont pas intégrée.

Une première réponse en termes de participation des entreprises est apportée par la convention Etat /UESL du 11 /10/2001 qui prévoit l'intervention du 1% logement à la production de logements spécifiques.

Plusieurs dispositifs ont par ailleurs été mis en place ces trois dernières années, tant pour adapter les aides au logement à la situation spécifique des saisonniers que pour développer une offre de logement à leur intention ou les partenariats locaux pour la recherche de solutions.

Globalement, les initiatives en matière de logement des travailleurs saisonniers se sont jusqu'ici essentiellement déployées en montagne, en premier lieu parce que les conditions climatiques hivernales l'imposent mais aussi en raison des besoins d'une population différente (extérieure, plus âgée, en couple, parfois avec enfant). On trouve donc, en montagne des expériences parfois anciennes sur le logement des saisonniers alors que dans des régions de tourisme littoral, à l'exception des Alpes maritimes, il n'existe à notre connaissance encore aucun développement conséquent dans ce sens.

D'autres facteurs renforcent cette tendance. Il existe en montagne une saison d'hiver qui s'étend sur environ cinq mois et qui est complétée par une saison estivale plus courte, générant des besoins moindres mais complémentaires. En zone littorale maritime, ce phénomène de double saison est quasi inexistant.

Les initiatives en matière de logement des saisonniers qui peuvent être observées dans des régions littorales sont principalement le fait d'employeurs qui logent directement leurs employés comme on le rencontre encore en hôtellerie mais aussi dans d'autres secteurs

d'activité ; des appartements ou des maisons individuelles sont mis à disposition des saisonniers par l'employeur et constituent alors un avantage en nature.

Des projets de villages de saisonniers à la réhabilitation d'hôtels ou l'achat par certains hôteliers de villas pour loger leurs saisonniers, de nombreuses initiatives témoignent de la volonté des employeurs et des élus de s'impliquer dans le processus.

L'ensemble des expériences engagées constitue un champ d'observation intéressant pour la valeur des réponses apportées : qualité, viabilité économique, partenariats engagés.

Certaines opérations toutefois qui, « pour parer au plus pressé », consistent à loger les travailleurs saisonniers dans des structures type ALGECO nous paraissent, lorsqu'elles contraignent les élus à souscrire un contrat qui les engage pour plusieurs saisons, de fausses bonnes réponses à l'urgence ; elles mobilisent en effet certainement des moyens financiers et des énergies qui pourraient s'engager dans la recherche de solutions plus pérennes et plus conformes à la logique de développement durable. D'autres remèdes à l'urgence : partenariats, mixité d'utilisation des bâtiments..., méritent, pour le moins autant, d'être investigués.

Si les projets sont encore à ce jour plus conséquents que les réalisations, on peut néanmoins recenser plus de 2000 lits existant ou programmés. La variabilité des ressources - en tout état de cause insuffisantes par rapport à la demande - est importante et fonction tant du contexte local que de l'implication des différents acteurs.

Au delà des caractéristiques socio-géographiques des différentes zones touristiques, l'existence de structures de concertation au niveau local apparaît en dernier ressort déterminante pour le développement des projets.

4. Quatre axes de progrès

Les fiches et tableaux présentés en annexes rendent compte de la diversité des opérations et mentionnent, pour les plus exemplaires, les atouts et les difficultés rencontrées. Dans cette diversité nous avons choisi de souligner quatre axes de progrès caractéristiques de la démarche engagée et de ses potentialités.

a. Les partenaires sociaux au cœur du dispositif

Les départements les plus avancés sont ceux où les partenaires sociaux (ou leur outil 1%) sont au cœur du dispositif. L'accord signé le 13 décembre 2002 en Savoie est significatif à cet égard .

Cet accord définit le logement des saisonniers comme une entité autonome, soumise à des normes de surface et de confort , il garantit également l'exercice du droit au logement pour les occupants , non plus en annexe du contrat de travail mais bien dans le cadre de la réglementation, soit de droit commun, soit spécifique au logement conventionné. L' accord définit enfin l'exercice du droit de réservation pour les entreprises et le droit pour les travailleurs saisonniers de retrouver un logement en cas de rupture du contrat de travail. Premier accord signé au plan national sur la question du logement des saisonniers , il définit des normes de qualité supérieures aux obligations légales et donne la priorité à la création de logements destinés à accueillir un seul salarié avec ou sans famille.

La mise en œuvre de ces principes nécessite un montage conventionnel spécifique (cf annexe) facile à réaliser dans le cadre de la création de logements foyers : le contrat de location est distinct du contrat de travail, il est passé entre le locataire et le gestionnaire des logements ; les entreprises paient un droit de réservation qui leur permet de disposer de logements pour leurs saisonniers.

L'accord garantit l'accès au financement du 1% logement pour les projets qui entrent dans cette définition et prévoit les modalités de mise en œuvre et d'évaluation par un comité paritaire géré par les associations.

La signature d'accords similaires dans d'autres départements pourrait faire office de chartes ouvrant droit aux financements du 1% logement.

b. L'accès aux financements réglementés.

Il est possible et souhaitable économiquement pour les entreprises de mobiliser des financements réglementés type PLUS (prêt locatif à usage social) PLS (prêt locatif social) et 1% logement pour produire en nombre une offre nouvelle de qualité. La mobilisation de ces financements qui obligent à un certain nombre de contreparties (plafonds de loyers et de ressources) permet pour les opérateurs publics ou privés un gain relativement conséquent : une opération privée serait d'un coût annuel de plus de 50% supérieur à une opération financée en prêt réglementé.(cf tableau en annexe)

Cette mobilisation , principalement du PLS, peut permettre d'obtenir pour les entreprises, directement ou indirectement, des aides – notamment la TVA à taux réduit et l'exonération de la taxe foncière - Cela répond à la demande récurrente émanant des socio-professionnels d'exonération de TVA tout en garantissant à la fois la qualité du logement et l'exercice du droit au logement pour les saisonniers.

Néanmoins, cette mobilisation pose problème car l'attribution de financements PLUS ou PLS est subordonnée à l'obligation de conventionnement à l'APL. Or la réglementation qui régit ce

conventionnement n'est pas adaptée à la problématique logement des saisonniers malgré les modifications apportées à cet effet ces dernières années.

Il est envisageable à l'instar de la démarche engagée en Savoie, de faciliter l'accès aux financements réglementés en utilisant comme « dynamiseur » l'outil logement des entreprises qu'est le « 1% logement ». Géré par les partenaires sociaux, il permettrait, outre une mobilisation financière peu coûteuse pour l'utilisateur et pour le budget de l'Etat, de garantir la qualité des logements et l'exercice d'un droit au logement adapté à la problématique et préservant les intérêts du saisonnier comme de l'entreprise.

c. L'accès au parc privé

Pour l'accès aux logements du parc privé les saisonniers sont confrontés à plusieurs types de difficultés

1/ la demande du bailleur de disposer de cautions, de garanties qu'ils ne peuvent pas fournir. Même si cet obstacle est en théorie aboli par le locapass, ce dispositif n'est pas toujours connu ni toujours utilisé.

2/ un différentiel de un à quatre avec la location touristique. Dans les zones touristiques, la tension sur le marché local incite les propriétaires à louer cher leur logement pendant l'été plutôt que de louer à l'année. Ceci exclut de fait les familles aux ressources modestes et, a fortiori, les personnes en emploi précaire et les travailleurs saisonniers du tourisme qui sont souvent confrontés à des loyers excessifs.

3/ l'éloignement des propriétaires bailleurs des stations

4/ le souhait d'environ 80% des propriétaires de continuer d'occuper au moins partiellement leur logement, le plus souvent aux périodes d'occupation maximum.

Face à ces obstacles, des avancées importantes ont été réalisées ces derniers mois. Les représentants des petits propriétaires sont désormais associés à la dynamique engagée. L'Union Nationale des Propriétaires Immobiliers a rejoint le groupe national d'appui, et des liens se sont créés avec la FNAIM aux plans national et régional.

Dans les Alpes Maritimes la fédération se propose de répertorier un parc de logements meublés pour les mettre à disposition des travailleurs saisonniers de l'hôtellerie restauration. Le site internet de la FNAIM a été recomposé afin que l'offre de logements y soit répertoriée.

Certains meublés pouvant être plus facilement mis à la location auprès de travailleurs saisonniers que de touristes, l'idée est retenue de mettre en œuvre une convention de partenariat entre la FNAIM et la profession de l'hôtellerie restauration afin de faciliter l'accès des saisonniers à des logements meublés. L'objectif est de croiser l'offre et la demande en conventionnant l'occupation de logements sur un parc dont le nombre de logements aura été déterminé en accord avec la profession. La ville de Cannes pourrait être un élément facilitateur du lien entre l'offre et la demande de logements.

La création de gestionnaires au plan départemental – a priori de type associatif - pourrait par ailleurs éviter aux propriétaires un certain nombre de charges notamment de gestion matérielle et de risques en assurant la remise en état des lieux après occupation.

D'autre part, la mise en œuvre du volet saisonniers des ORIL prévu dans la loi SRU ouvre également deux éventualités :

- si le propriétaire souhaite vendre son logement, l'opérateur de l'ORIL peut signaler la vente à la commune qui fait intervenir un opérateur de son choix pour procéder à l'acquisition et à la réhabilitation puis mettre en location à des saisonniers via ses services sociaux.
- si la propriété reste du domaine privé (bailleur, SCI...) un mécanisme de type OPAH peut être mis en œuvre en proposant 50% de subventions en contrepartie de la location du lieu à des saisonniers pendant 9 ans.

Les possibilités sont ainsi nombreuses d'engager au niveau local, départemental, régional et national des partenariats qui permettraient à la fois de mieux utiliser et de valoriser le patrimoine immobilier existant et de résoudre une question cruciale pour le développement touristique.

d. La question des transports

La question du transport des saisonniers est très liée à celle de leur logement. C'est une question complexe pour trois raisons principales :

- Une offre de transports en commun dans les stations, organisée par les déplacements des touristes
- Le décalage et la variabilité fréquente des horaires de travail des saisonniers
- La faiblesse du budget qu'ils peuvent consacrer à ce type de dépenses.

Les logements disponibles et financièrement accessibles sont souvent situés à l'écart des centres d'activité touristique, c'est à dire dans les vallées ou en retrait des bandes côtières. L'occupation de ces logements se heurte à l'absence de transports adaptés.

Si on peut penser que les saisonniers résidents à l'année disposent d'un moyen de locomotion personnel et que les extérieurs ont à résoudre des questions de transport à leur arrivée, dans les faits, les situations varient énormément en fonction du contexte local.

Le problème du logement des saisonniers peut trouver une partie de sa solution dans l'amélioration ou l'adaptation des systèmes de transport entre les lieux possibles d'habitat et le lieu de travail.

Cette approche permettrait par ailleurs de désengorger les centres touristiques, des véhicules individuels qui diminuent un peu plus encore les capacités locales de stationnement et de circulation.

Sur le plan technique comme financier, les solutions classiques de transport en commun ne sont pas toujours adaptées aux caractéristiques de l'emploi saisonnier. Comme pour le

logement, les réponses à apporter seront sans doute innovantes et doivent s'appuyer sur une connaissance plus précise des besoins et un processus d'expérimentation.

Il s'agirait donc en fait, de favoriser des partenariats entre les collectivités locales et l'Etat dans le cadre des contrats de ville et des contrats état région.

Dans l'immédiat les structures locales de concertation pourraient être sensibilisées sur cette question et invitées à dresser un état de la situation et des besoins dans ce domaine.

L'analyse des expériences et des projets présentés dans la suite de ce rapport fait apparaître, au-delà de la diversité des situations, la nécessité, pour engager un processus durable, de satisfaire une double exigence : prendre en compte les contraintes économiques des entreprises et garantir le droit au logement dans le respect de l'autonomie et de l'intimité des salariés.

Elle met en évidence la nature des difficultés d'ordre financier, administratif et culturel qui entravent le développement des projets.

Elle montre enfin que des avancées très significatives sont néanmoins déjà à l'œuvre, avancées dues aux mesures spécifiques prises ces dernières années (dérogation à la notion de résidence principale, possibilité de sous-location...) mais également à la mobilisation des acteurs, notamment des collectivités locales concernées.

II. LES PROPOSITIONS DU GROUPE D'APPUI

Nous avons l'honneur de soumettre à Monsieur Léon Bertrand, Secrétaire d'Etat au Tourisme, au nom du groupe d'appui, les propositions suivantes autour desquelles nous souhaiterions approfondir le travail d'expertise dans deux directions : le recueil et la mise en forme de l'information ; l'accompagnement technique et l'évaluation des opérations.

1. Confirmer l'intérêt que le Ministre porte à ce dossier

Soutenir et valoriser l'action des structures de concertation départementales existantes, et encourager la création de nouvelles structures dans les départements où des actions sont engagées. Ces structures constituent en effet un cadre privilégié d'information, d'échange, de sensibilisation et de concrétisation des projets.

En point d'orgue de l'action entreprise pourrait être organisée une manifestation - assises ou colloque - permettant de mettre en évidence la diversité des initiatives et de rassembler les différents partenaires.

2. Amplifier et élargir l'action de sensibilisation des acteurs de terrain

a . Améliorer l'information

- En direction des saisonniers

Comment trouver un logement, un logement de qualité, le trouver rapidement , pour une durée souvent courte , sans une bonne connaissance des possibilités qu'offre le territoire ? C'est aujourd'hui un véritable défi. Aussi faut-il encourager le développement des points d'accueil logement au sein des structures existantes : maisons des saisonniers, centres communaux d'action sociale, missions locales, maisons des services publics... pour optimiser la gestion du parc de logements utilisés par les saisonniers par une meilleure connaissance des besoins et des disponibilités.

Veiller à ce que les informations sur le logement figurent en bonne place dans les guides destinés aux saisonniers au plan national et régional.

- A l'intention des élus et des employeurs

Elaborer et diffuser un document à l'usage des décideurs, présentant notamment les dispositifs réglementaires existant et les montages financiers envisageables pour la conduite de leurs projets.

L'élaboration de ce guide pourrait être confiée au groupe d'appui.

b. Faire connaître les expériences positives, et en assurer la promotion pour en capitaliser les acquis.

Valoriser les expériences de mixité d'utilisation : Centres Régionaux des Œuvres Universitaires et Scolaires, Union des Foyers de Jeunes Travailleurs...

S'attacher au développement et à la consolidation du réseau des maisons des saisonniers notamment aux fins de constituer une « bourse à l'emploi saisonnier » d'envergure nationale dont les maisons pourraient s'instituer en pourvoyeurs et en relais.

Capitaliser les expériences qui marchent et susciter la création, au niveau régional, de centres de ressources et d'outils d'information sur la saisonnalité qui permettent aux acteurs concernés de disposer de données et d'appuis pour la conduite de leurs projets

Encourager l'établissement, à l'instar de la région Rhône-Alpes, de conventions-cadre entre les départements, l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat et la Région, préalables à l'accès aux subventions.

Encourager de même, au niveau départemental, la signature d'accords interprofessionnels, similaires à celui qui a été signé en Savoie le 13/12/2002, faisant office de charte ouvrant droit aux financements du 1% logement.

Encourager les communes à promouvoir certaines dispositions favorables aux saisonniers (dérogation de la taxe de séjour, tarifs préférentiels, voire gratuité des parkings et de certains services,...) et à prendre en charge en particulier la question des transports .

3. Pouvoir déroger pour rechercher et mettre en œuvre des solutions innovantes, avec l'appui technique de la mission, en s'attachant à réduire les obstacles réglementaires à la mobilisation des fonds publics tout en assurant le suivi de leur utilisation.

Les fiches thématiques mettent en évidence la nécessité de prendre en compte la spécificité du dossier et le primat de sa dimension économique même si ses conséquences sociales sont très lourdes.

Quelle que soit la nature des mesures (incitatives ou coercitives) prises pour développer l'offre de logements dédiés aux saisonniers (quotas, contrats d'objectifs...) l'inadaptation de la réglementation du financement du logement restera un frein. Il est donc nécessaire, en préalable, d'inscrire les adaptations réglementaires souhaitables pour soutenir l'action engagée, à savoir :

- ✓ Harmoniser les exigences qualitatives - normes de surface et de confort formulées par les différents financeurs.

- ✓ Faciliter pour les entreprises l'accès aux financements réglementés.

Il est proposé, à l'instar de la démarche engagée en Savoie, de faciliter l'accès aux financements réglementés en utilisant le « 1% logement » en tant qu'acteur dynamisant. Par convention, il suffirait de définir avec l'Union Economique et Sociale pour le Logement, gérée paritairement au niveau national, les conditions de dérogation à la réglementation du conventionnement. L'UESL serait ainsi la garante de l'objet social des opérations par le biais de son comité des opérations innovantes, qui agréer toutes les opérations à destination du logement des saisonniers financées à l'aide du 1% logement.

Hors dérogation, le délai nécessaire pour obtenir les modifications requises au plan réglementaire serait en effet préjudiciable à la solution des difficultés actuelles en reculant d'autant la réalisation des opérations envisagées pour les saisons à venir.

Ces dérogations (voir propositions détaillées en partie V du rapport) pourraient porter sur les points suivants :

➤ pour les logements foyers,

- autoriser le financement de foyers de travailleurs saisonniers
- la gestion de ces foyers par des agences immobilières ou administrateurs de biens, ou par des outils spécifiquement mis en place par le 1% logement
- la réduction à 8 jours ou 1 mois de la durée de préavis en cas de rupture du contrat de travail
- assouplir les règles de fixation et de justification des plafonds de ressources

∅ pour les logements hors foyers

- autoriser la location directe en meublé
- autoriser le conventionnement à l'APL de logements financés en PLUS ou PLS occupés moins de 8 mois, quel que soit le statut du propriétaire.
- assouplir les règles de fixation et de justification des plafonds de ressources.

Pour tous les acteurs, la question du logement des saisonniers touche au fonctionnement économique des entreprises. Il apparaît donc légitime que les partenaires sociaux aient, en concertation avec les services de l'Etat, la responsabilité de définir la norme en matière de logement des saisonniers et de veiller à son respect.

Seules les opérations bénéficiant du concours financier du 1% logement et agréées par L'UESL dérogeraient, à ces conditions, aux contraintes réglementaires du conventionnement, quel que soit le financement mobilisé (PLUS ou PLS)

Ces dérogations permettraient de développer une offre nouvelle de logements dédiés aux saisonniers, notamment en facilitant l'accès au PLS par les entreprises désireuses d'externaliser leur réponse logement à destination de leurs saisonniers

L'accès à des financements réglementés permettant d'alléger pour l'entreprise très fortement le coût du logement permettra la production de logements de qualité, condition essentielle à la fidélisation du salariat saisonnier.

Il faut rechercher la possibilité de moduler la subvention PLUS en fonction du niveau d'intervention du 1% logement. En effet, en l'absence de sécurisation des dotations en

PLUS et PLS dans les départements concernés, les avancées ne peuvent avoir lieu qu'au détriment du logement social.

Des PLUS avec une subvention minimale pourraient être envisagés, la garantie de la pérennisation étant apportée par le conventionnement. Ces opérations bénéficieraient ainsi des avantages indirects du PLUS (fiscalité, plafonnement de ressources et de loyers).

Le maintien de l'intervention des pouvoirs publics pour encadrer les pratiques, suivre la réalisation des projets et assurer la traçabilité de l'opération par le biais du conventionnement est seule susceptible de garantir la pérennité de leur objet social.

Pour les opérations financées avec du PLS, il semble par ailleurs souhaitable, d'une part de diminuer le quota de 50% de PLS aujourd'hui nécessaire pour bénéficier de l'exonération des taxes foncières et de la TVA à taux réduit, et d'autre part d'intégrer dans ce quota l'apport du 1% logement pour augmenter la part du 1% qui est moins coûteuse.

Travailler sur la problématique des complémentarités de peuplement hors périodes saisonnières (estivales ou hivernales) en allant, sur certains projets, jusqu'à une logique de conventionnement saisonnier- hors période touristique, la liberté de louer pourrait être donnée aux gestionnaires- contribuerait à diminuer les déficits d'exploitation.

Il faut s'attacher à faciliter la prise en charge par les entreprises du déficit d'exploitation par le biais de droits de réservation assurant l'équilibre entre l'intérêt économique de l'employeur et l'intérêt du salarié.

Il est enfin souhaitable d'élaborer un système de garantie financière destinée aux gestionnaires associatifs de logements sociaux ou assimilés.

Plus globalement, les dispositions de portée générale devraient être adaptées en tant que de besoin, à la spécificité des zones touristiques. Les dispositions relatives au logement devraient en outre être adaptées à la situation particulière à chaque zone touristique ou partie de zone touristique. Ce que prévoit déjà l'article 8 de la loi montagne, même si ce texte n'a reçu encore à ce jour aucune application.

4. Explorer les aménagements possibles de la réglementation relative à l'investissement dans le logement saisonnier

Encourager la prise en compte de la problématique logement des saisonniers dans l'élaboration ou la révision des Plans Locaux d'Urbanisme dans les zones touristiques.

Rendre plus contraignante la réglementation des Unités Touristiques Nouvelles en exigeant, pour chaque projet d'extension, la création de logements pour les saisonniers, en termes précis sur le plan qualitatif et quantitatif.

Travailler à des mesures fiscales incitatives - en particulier pour les petites structures - concernant le financement de la construction et de la réhabilitation par les employeurs

de logements pour les saisonniers : dérogation du droit à récupération de la TVA, exonération de la taxe professionnelle, possibilité d'étendre, sous certaines conditions, aux logements appartenant aux entreprises, les règles d'exonération de la taxe locale d'équipement, de la taxe foncière et de la taxe d'habitation...

Pour le parc privé, dans un secteur confronté à la concurrence du marché touristique, il nous semble que l'imputation des déficits d'exploitation sur les ressources de l'investisseur est la seule mesure susceptible d'être productive. Pourraient en bénéficier les propriétaires qui accepteraient de conventionner leur logement.

Lorsqu'il est possible d'impliquer les collectivités locales, des mesures d'exonération totale ou partielle d'impôts locaux pourraient être envisagées, à l'instar de celles dont bénéficient les personnes qui louent à des Rmistes ou à des étudiants boursiers.

Mettre en œuvre le volet saisonniers des ORIL prévu dans la loi SRU.

Rendre obligatoire, dans les communes classées touristiques ou climatiques, pour toute demande de permis de construire concernant un hébergement collectif à vocation touristique, l'existence de dispositions pour le logement des saisonniers. La détermination des pourcentages correspondants sera effectuée sur la base du nombre d'emplois induits, les logements ainsi produits devant respecter les normes définies par les partenaires sociaux. Ces logements seront inclus parmi les équipements susceptibles d'être mis à charge des constructeurs par décision de la collectivité locale concernée.

5. réexaminer le régime social et fiscal des aides accordées par les employeurs au titre du logement :

- Travailler sur les règles de taxation et d'imposition relatives à la fourniture d'un logement à titre gratuit par l'employeur.
- Etudier la faisabilité du chèque-emploi-logement.

III. DES EXPERIENCES SIGNIFICATIVES DU PROCESSUS ENGAGE

Les sept fiches présentées ci-après ont pour objectif de décrire les principales caractéristiques de quelques opérations innovantes en matière de logements dédiés aux saisonniers du tourisme, de relever les avancées et de repérer les blocages constatés.

Nous nous sommes limités à présenter une action exemplaire par type d'opération. Le recensement des autres actions en cours en l'état de nos connaissances est présenté, à la suite des fiches, sous forme de tableaux synthétiques.

D'ores et déjà, il paraît important de souligner le rôle déterminant des communes, ainsi que de l'ensemble des acteurs locaux (services de l'Etat, des collectivités, collecteurs du 1% logement et entreprises...) pour

- organiser le diagnostic
- mobiliser le parc privé,
- lever les obstacles réglementaires,
- assurer la reproductibilité des opérations..

Les fiches s'organisent autour des thématiques suivantes :

- Mobilisation du parc privé : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Thématique de Villard de Lans
- Mobilisation du parc existant : Acquisition-amélioration de logements par la commune d'Orcières Merlette (Hautes Alpes)
- Mobilisation du parc existant : reconversion de logements appartenant à un organisme HLM : « les Orangettes » à Nice
- Construction de logements : construction d'une résidence sociale : le Foyer Lugeur III à Saint Bon-Courchevel (Savoie)
- Qualité des logements – exercice du droit au logement – accès aux financements du 1% Logement : accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie
- Participation des entreprises au financement de la production de logements pour saisonniers : le Foyer-logement des Cimes à Chamonix (Haute Savoie)
- Participation du 1% logement dans la production de logements pour saisonniers : l'opération « les Charmettes » à Macot la Plagne (Savoie) par la Foncière logement

Mobilisation du parc privé

Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Thématique Expérimentale de Villard de Lans

Création de logements locatifs privés dédiés aux saisonniers par mobilisation et réhabilitation du parc existant.

CONTEXTE

Touristique :

- 50 000 lits touristiques
- 10 000 résidents permanents
- 2 saisons : hivernale (4 mois) et estivale (2 mois)
- 1150 saisonniers l'hiver, 900 l'été

Social

- 140 saisonniers très mal logés (étude H&D conseils 38 1996)
- coût logement employeurs élevés
- déficit de main d'œuvre qualifiée lié à la question du logement

Contexte immobilier et urbain

- Existence de structures collectives désaffectées (maisons de l'enfance)
- Immobilier de loisir dégradé (Villard 2000)
- Attractivité de Grenoble (coût du foncier)

PRÉSENTATION

État d'avancement : en cours

Lancement : août 2001

Localisation : Plateau du Vercors (communauté de communes du massif du Vercors)

Maître d'ouvrage : communauté de communes du massif du Vercors (Isère)

Historique :

1990 : PLH

1995 : projet d'OPAH non abouti

1999 : la communauté de communes lance une étude pré-opérationnelle auprès de 195 entreprises

 négociation d'un dispositif dérogatoire (plafonds de ressources, plafonds de loyers, quotité de subventions)

DESCRIPTION :

Projet : OPAH (mobilisation du parc privé locatif)

Objectif : 50 logements sur 3 ans (2001-2003)

Budget : 823 225 euros de travaux à générer sur 3 ans

Financement travaux :

ANAH 226 768 euros
Région 64 790 euros
1% Logement (COCITRA) 589 978 euros

Financement guichet unique :

État 27%
Département 46%
Communauté de Communes 27%

Financement mobilier : : Région 50% (45 735 euros)

Montant des aides :

ANAH : subvention 35%

Région : subvention 10%

1% Logement : prêt au taux de 1%

Dérogation :

- Loyers plafonds : 11 euros (2 fois le « loyer Besson »)
- Possibilité de division en petits logements
- Prise en compte des travaux de finition

Accompagnement social :

création d'un guichet unique qui :

- Assure un service de mise en relation employeurs/saisonniers/bailleurs
- Accompagne le saisonnier dans sa recherche de logement adapté
- Informe et conseille les bailleurs dans le montage des dossiers

Gestion locative adaptée confiée à une structure type AIVS dont le rôle est de :

- Garantir l'affectation sociale de la location
- Mettre éventuellement en action la garantie LOCAPASS
- S'occuper de la gestion locative en cas de mandat

BILAN

- 4 logements améliorés au 01/ 06/ 03 et 33 dossiers en cours de montage.
- Durée moyenne de location supérieure à 8 mois.
- Bilan social en attente (public ; emplois, employeurs, loyers pratiqués...).
- Les loyers pratiqués (11 €/m² de S.H.) sont suffisamment attractifs pour attirer les propriétaires. Le cumul subventions/loyers atteint ainsi son objectif, mais les loyers des logements de type supérieur aux studios sont équivalents à ceux du marché libre. L'attractivité est renforcée par la durée inhabituelle des locations.
- Montée en régime lente (les deux premières années n'ont pas permis la sortie d'opérations).
- La prorogation de l'opération doit tenir compte du bilan social à produire.

Mobilisation du parc existant

Acquisition-amélioration de logements par la commune d'Orcières Merlette (hautes alpes)

Acquisition-amélioration de logements sur le marché touristique pour loger les saisonniers

CONTEXTE

Touristique

- 15 000 lits touristiques
- saison hivernale de 4 mois (décembre à mars)
- 419 saisonniers (enquête mars 2000)
- 3 grosses entreprises (tourisme social et remontées mécaniques)

Social

- 43 % des saisonniers rencontrent des difficultés de logement
- besoins non couverts estimés à 59 logements

Contexte immobilier et urbain

- vieillissement et obsolescence du parc touristique
- faiblesse des coûts d'acquisition
- marché peu actif

PRESENTATION

Objectifs : achat de 40 logements par la commune

Maître d'ouvrage : Commune

Historique

- Mars 2000 enquête locale
- 2000/2001 Projet d'acquisition

DESCRIPTION

Objectif de l'opération : achat de 40 logements

Calendrier :

- 14 logements en 2001
- 15 logements en 2002
- 11 logements en 2003

Budget :

Première tranche : 510 000 euros

Financement :

État (PLUS) : 49 614 euros
Région : 182 938 euros
FNADT : 26 831 euros
Europe : 28 293 euros

Département : 25 763 euros
1% Logement : 127 600 euros (prêt COCITRA avec différé de remboursement)
CDC : 79 578 euros (prêt PLUS)

GESTION

- gestionnaire CCAS
- conventionnement APL locative (plafonds de ressources et de loyers) limitant la durée de location maximale à 6 mois
- occupation : 6 mois/an
- déficit annuel d'exploitation pris en charge par le CCAS (3 811 euros pour les 14 premiers logements)

BILAN

- mise en place rapide d'une solution efficace pour pallier l'urgence
- acquisition-amélioration à coût raisonnable (22 100 euros par logement de 25 à 30 m²) générant un coût occupant faible (loyer mensuel hors charge : 152 euros)
- le haut niveau de subvention atteint sur la première tranche n'a pu être reconduit sur les suivantes
- les contraintes du conventionnement (loyer plafonné faible, préavis et durée d'occupation) apparaissent inadaptées à la problématique (déficit d'exploitation malgré un niveau de subvention exceptionnel)
- une réflexion est en cours pour modifier le statut de l'opération (du logement locatif classique vers une résidence sociale éclatée), modification qui permettrait de passer du système loyer au système redevance, d'alléger l'assiette de charges (taxe d'habitation) et d'en modifier l'imputation.
- Il est envisagé d'appeler les entreprises à participer au comblement du déficit d'exploitation.

Construction de logements

Construction d'une résidence sociale : le Foyer Lugeur III à Saint Bon-Courchevel (Savoie)

Production d'une offre de logements pour saisonniers par la construction d'un foyer-logements

CONTEXTE

Touristique

- 32 000 Lits touristiques
- 4514 résidences secondaires
- importante concentration d'hôtels de luxe
- 3 000 saisonniers dont 1900 non locaux
- saison hivernale de décembre à avril (5 mois)

Social

- déficit en logements pour saisonniers estimé à 700 places
- 61 % des salariés non-locaux des hôtels, cafés, restaurants (HCR) sont logés par l'intermédiaire de leurs employeurs. 28% d'entre eux évoquent un problème de logement. 30% de ces salariés des HCR se logent par leurs propres moyens et le taux d'insatisfaction se monte au 2/3.
- 35% des salariés des autres services sont logés par leurs employeurs. 45 % d'entre eux évoquent un problème de logement. Ils sont 61%, lorsqu'ils se logent par leurs propres moyens
- forte dominante de cohabitation contrainte
- plus de 80% des employeurs font état de difficultés d'embauche, dues en priorité à une réponse logement défailante (qualité, coût....) (étude CCI 2002)

Contexte immobilier et urbain

- marché locatif hors touristique inexistant
- coût d'un logement locatif de mauvaise qualité : 1500 euros/mois
- 5 foyers-logements existants (300 places)

PRÉSENTATION

Objectifs : construction d'un foyer de 58 logements (93 lits)

Maitre d'ouvrage : OPAC 73

Historique

- hiver 2 000 étude sur les besoins en logement des saisonniers dans le cadre du contrat d'étude prospective
- mai 2002 : démarrage du chantier
- décembre 2002 : livraison

DESCRIPTION

Objectif de l'opération : élargir l'offre de logements en foyer (3 foyers déjà existants sur la commune)

Calendrier :

- novembre 2001 : montage financier et juridique
- mai 2002 : début du chantier
- décembre 2002 : livraison des 93 lits

Budget :

Financement :

État (PLUS) : 151 534 euros (subvention)

Région : 91 469 euros (subvention)

commune : 76 224 euros (subvention)

1% Logement : 274 408 euros (prêt avec différé de remboursement))

CDC : 2 354 117 euros (prêt PLUS)

GESTION

- résidence sociale gérée par le CCAS
- conventionnement APL locative (plafonds de ressources et de loyers)
- occupation : 5 à 6 mois/an
- droits de réservation pour les entreprises
- déficit annuel d'exploitation pris en charge par les entreprises par le biais des droits de réservation
- volant de 5 lits vacants mutualisés pour permettre aux entreprises réservataires de retrouver une disponibilité en cas de rupture du contrat de travail
- projet social adapté à la problématique saisonniers (résidence affectée exclusivement aux saisonniers, absence de suivi social, absence de réservation réglementaire....)

BILAN

- les 93 lits « commercialisés » ont fait l'objet de 400 demandes de réservations de la part des entreprises
- faible turn-over du fait de la sensibilisation des entreprises à la nécessité de pérenniser les emplois, la question du logement étant élément central de pérennisation. Ce faible turn-over s'explique également par la formalisation des contrats de réservation et d'hébergement.
- La résidence sociale s'inscrit dans le plan de développement économique et social de la commune. Ce plan contient d'autres actions en faveur des saisonniers (accueil, partenariat avec ANPE, formation professionnelle, formation bi-qualifiante, partenariat d'échange avec les zones littorales, projet de charte qualité du saisonnier.....)
- Un nouveau foyer a été mis en chantier en septembre 2003. Il ne devrait pas, à la demande des entreprises, comporter de logement partagé.

Accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie

Signature d'un accord interprofessionnel garantissant :

- la qualité des logements, l'autonomie et l'intimité des saisonniers.
- La mise en œuvre de droits de réservation pour les entreprises
- L'exercice du droit au logement pour les travailleurs saisonniers
- L'accès aux concours financiers du 1% Logement

CONTEXTE

Touristique :

- 20 000 saisonniers du tourisme seraient extérieurs aux bassins d'habitat concernés
- l'activité touristique représenterait 50% du PIB de la Savoie.
- Saison majoritairement hivernale

Social :

- Besoins non couverts estimés à 1500 places (étude DDE 73 nov 2001).
- Les 2/3 des saisonniers partagent leur logement avec un ou plusieurs tiers, en majorité de façon contrainte, et ce dans des logements de petite taille.
- 80% des entreprises en stations de sports d'hiver sont confrontées à des problèmes de recrutement principalement liés à la qualité de la réponse logement (cohabitation, vétusté, coût,...)
- offres locatives au coût du marché touristique

Immobilier et urbain

- foncier rare et onéreux
- marché locatif à titre de résidence inexistant sur les stations.

PRÉSENTATION

Historique

- Janvier 2002 : mise en place de la commission départementale de concertation sur le logement des saisonniers
- Avril 2002 : mise en place, au sein de cette commission départementale de concertation, d'un groupe de travail sur les « pratiques des entreprises »
- Mai à Juillet 2002, les partenaires sociaux participant à ce groupe de travail, élaborent le contenu d'un accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers
- 13 décembre 2002 : signature de cet accord par le MEDEF, la CGPME, la CFDT, la CFTC, la CFE-CGC, la CGT et la CGT-FO de Savoie.
- 29 avril 2003 : accord entre partenaires sociaux sur l'exercice des droits de réservation et sur l'adaptation du droit au logement pour les travailleurs saisonniers

DESCRIPTION

Cet accord vise à relever 4 défis :

- contribuer à produire une offre de logements dédiés, de qualité, respectant l'intimité et l'autonomie des travailleurs saisonniers.
- garantir la priorité d'accès aux financements du 1% Logement de ces actions de réalisation d'une offre de logements dédiés.
- permettre l'exercice du droit au logement pour les salariés saisonniers du tourisme.
- contribuer au maintien du niveau d'activité et de l'emploi dans le bâtiment, notamment par cet appui réaffirmé à la construction et à la réhabilitation de logements destinés aux travailleurs saisonniers.

BILAN

- référence qualitative opposable à tous les projets souhaitant bénéficier d'un concours financier du 1% Logement
- 6 des 7 projets en cours de réalisation en Savoie (pour plus de 250 places) bénéficient d'un concours financier du 1% Logement à hauteur de 50 à 70 % du coût des opérations
- 2 opérations privées bénéficient du concours du 1% Logement (dont un foyer de 150 places)
- le 1% Logement devient le premier financeur (en terme de quotité) du logement des saisonniers
- la mise en oeuvre des droits de réservation permet de régler la question des déficits d'exploitation (prise en charge par les entreprises)
- le règlement de la question du déficit d'exploitation facilite la participation des collectivités locales qui sont ainsi libérées du risque financier (dans la quasi totalité des projets les collectivités devaient s'engager à couvrir les déficits)
- l'exercice du droit au logement est adapté à la problématique du logement des saisonniers (durée d'occupation de 4 à 6 mois.) La durée des préavis tient compte de l'intérêt économique des employeurs (8 jours en cas de démission du salarié, 1 mois en cas de licenciement).
- l'entreprise (par l'intermédiaire des partenaires sociaux) est positionnée au cœur du dispositif

Participation des entreprises au financement de la production de logements pour saisonniers

Participation des entreprises à l'investissement en Haute Savoie : le foyer-logement des Cimes à Chamonix

Faciliter le montage financier des projets de production de logements pour saisonniers par la création du SEM associant la collectivité, les entreprises et le collecteur local du 1% Logement et fidélisation des entreprises au niveau de la prise en charge des déficits d'exploitation

CONTEXTE

Touristique :

- activité touristique hivernale importante
- bi saisonnalité sur certains secteurs alpins

Social :

- besoins logements non couverts estimé à 1500 places (étude Géode 07 01)
- difficultés de recrutement des entreprises
- cohabitation contrainte

Immobilier et urbain

- parc locatif restreint (ré affectation de résidences secondaires déqualifiées)
- marché de la revente dynamique, même sur des produits dépréciés
- difficultés croissantes à convaincre les propriétaires de louer à des saisonniers (faiblesse des rentabilités)

PRÉSENTATION

Localisation : Chamonix

Maître d'ouvrage : SEM créée pour l'occasion

Historique :

- 2001 : étude sur les besoins en Haute Savoie
- 2002 : volonté de la Collectivité locale de produire des logements pour saisonniers
- 2003 : création d'une SEM (collectivité, entreprises, collecteur du 1% Logement)

DESCRIPTION

Projet : acquisition-amélioration de deux immeubles par l'intermédiaire d'une SEM créée spécifiquement

Nombre de logements : 56

Coût global : 2.4 M€ (acquisition + travaux)

Constitution du capital de la SEM : 0.80 M€

- Ville de Chamonix : 0.40 M€
- CILSE (1% Logement) : 0.20 M€
- Entreprises : 0.20 m€

Financement de l'opération :

- Apport de la SEM : 0.80 M€
- État : 0.21 M€ (subvention PLUS)
- Département : 0.12 M€ (subvention)
- Région : 0.09 ME (subvention)
- CDC : 0.07 M€ (prêt)
- CILSE (1%) : 1.15 M€ (prêt)

GESTION :

- Association agréée
- Conventionnement APL
- Projet social adapté
- Opération équilibrée (occupation moyenne de 9 mois/an)
- Droits de réservation pour 16 logements non attribués aux entreprises partenaires

BILAN

- Opération en cours
- L'équilibre financier de l'opération est garanti par l'apport en capital de la SEM. Un éventuel déficit financier ultérieur serait couvert par les partenaires de la SEM et les entreprises réservataires
- La SEM servira de support à d'autres opérations
- 3 opérations similaires sont en cours de montage sur d'autres communes de Haute Savoie

L'Opération « les Charmettes » à Macot la Plagne (73) par la « Foncière Logement »

Opération de production de logements pour saisonniers par l'intervention de la « Foncière Logement ».

CONTEXTE

Social :

Le logement conditionne tous les aspects de la vie du saisonnier. Or l'offre d'habitat en station de sports d'hiver à la Plagne n'est globalement pas en adéquation ni avec la demande des travailleurs saisonniers ou des employeurs, ni avec les nécessités d'accueil de ces mêmes saisonniers. Les besoins non couverts étant estimés à 400 places, cette situation contribue largement aux difficultés de recrutement importantes auxquelles plus de 80% des entreprises en station sont confrontées.

PRÉSENTATION

Localisation : Macot la Plagne

Maître d'ouvrage : « Foncière Logement ».

La Foncière Logement est un organisme, dont la vocation est d'offrir aux salariés des entreprises du secteur privé des logements locatifs, dont la création a été décidée en 2001 par les partenaires sociaux et l'Etat dans le cadre d'une convention Etat-UESL.. Ce n'est ni un promoteur, ni un constructeur mais un acteur nouveau dans le secteur du logement intermédiaire. Foncière Logement s'inscrit dans le cadre de l'élargissement des emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction. Gérée par les partenaires sociaux, c'est une association soumise à la loi de 1901 et dont les statuts ont été approuvés par décret du 11 mars 2002. Foncière Logement contribuera à terme (à échéance minimum de 15 ans) au financement des régimes de retraites complémentaires obligatoires par répartition des salariés du secteur privé (Agirc et Arrco) en transférant à titre gratuit les immeubles acquis.

Pour accomplir ces missions, la Foncière Logement achète des logements ou des programmes auprès des organismes sociaux ou des promoteurs privés et les fait gérer par des professionnels.

Les logements de la Foncière Logement sont des logements locatifs privés. Ils peuvent cependant être pris en compte dans le calcul des quotas de logements sociaux imposés aux communes par la loi dite SRU.

Les loyers de ces logements seront adaptés aux ressources de leurs occupants afin de favoriser la mixité sociale.

DESCRIPTION

Projet : Le foyer, dont la « Foncière Logement » sera propriétaire par acquisition, comprend 88 logements locatifs. Tous les logements sont équipés d'un coin cuisine et d'un bloc sanitaire (douche, WC, lavabo) et répondent aux normes définies par les partenaires sociaux de Savoie dans le cadre de l'accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers.

Le foyer contribuera à produire une offre de logements dédiés de qualité respectant l'intimité et l'autonomie des travailleurs saisonniers en permettant l'exercice du droit au logement pour les salariés saisonniers du tourisme.

Nombre de logements : 88

Coût global : 6.062 M€ (acquisition + travaux)

Financement de l'opération :

Le financement de cette opération est assuré par des subventions en provenance du 1% logement et par des recours à l'emprunt PLS.

GESTION :

Il devra être géré sous le statut assimilé à celui de la Résidence Sociale. Le gestionnaire répondra aux conditions qui seront définies par les partenaires sociaux dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers dans le département de la Savoie tant au niveau de la notion de services aux entreprises et à leurs salariés que dans le domaine de la gestion de résidence dédiée aux saisonniers. Une réflexion en ce sens étant actuellement menée par les partenaires sociaux de Savoie dans la continuation des travaux ayant abouti à la signature de cet accord interprofessionnel.

BILAN

- Opération en cours
- Problème de conventionnement de l'opération. Ce conventionnement étant un préalable à l'agrément du montage financier. En effet, la réglementation du conventionnement concerne principalement des logements à titre de résidence principale et les modifications prises en faveur du logement des saisonniers (double résidence, résidence transitoire, location meublée) ne touchent que les seuls logements HLM et excluent les logements produits par d'autres opérateurs. La Foncière Logement, mobilisant des financements PLS, ne peut théoriquement produire ni foyer-logements, ni logements meublés. De plus, la réglementation ne lui permet que de louer à titre de résidence principale et exclue de ce fait toute location à des travailleurs saisonniers.

Une seconde opération de la « Foncière Logement » pourra être envisagée en Savoie si l'obstacle du conventionnement est levé.

IV. CONCLUSION

Une multitude d'initiatives visant à résoudre la question du logement des travailleurs saisonniers du tourisme s'est développée ces trois dernières années.

D'une façon générale, les projets sont caractérisés par une implication croissante des élus et des employeurs. Néanmoins le processus se heurte encore à des modes de fonctionnement qui n'intègrent pas la saisonnalité comme une dimension essentielle de l'activité touristique.

Le "dossier Saisonniers" relève encore largement, au plan institutionnel, comme au plan professionnel, de l'engagement pionnier d'acteurs de terrain ; le résultat de nos observations manifeste bien que, globalement, le caractère prioritaire de ce dossier n'est pas encore intégré.

Bien que les avancées soient réelles les réalisations sont encore loin d'être à la mesure du problème posé et il apparaît nécessaire d'amplifier et d'accélérer l'évolution engagée.

La place de première destination touristique mondiale confronte la France à une forte exigence de qualité de l'offre, donc de qualité de l'emploi. Pouvoir conserver et fidéliser son personnel est perçu désormais comme un atout majeur pour le bon fonctionnement des entreprises saisonnières de tourisme.

L'enjeu est donc de parvenir à ce les travailleurs saisonniers du tourisme soient reconnus comme des salariés à part entière. Cela suppose une évolution culturelle radicale dans la façon d'aborder le travail saisonnier, aussi la question du logement ne peut-elle traitée indépendamment de celles de l'emploi, de la formation, des conditions de travail ou de la santé.

Toutes les études réalisées sur les travailleurs saisonniers confirment en effet la nécessité d'une approche globale, d'un processus général d'amélioration des conditions de vie et de travail de cette catégorie de salariés, dans une optique de captation mais aussi de fidélisation. La saisonnalité constitue un tout, elle doit être reconnue comme une question centrale du développement durable.

Dans une logique intégrant la nouvelle répartition des rôles et des compétences liée à la décentralisation la mission et le groupe d'appui pourraient voir utilement leur rôle conforté dans une double vocation d'appui technique et d'observatoire sur la question du logement des travailleurs saisonniers.

Concernant cette question, deux axes de solutions se dégagent :

- les réponses à court terme consistant à mobiliser l'existant et vis à vis desquelles les pouvoirs publics ont essentiellement un rôle d'information (partenariats, mobilisation des bailleurs privés ...)
- les réponses à moyen et long terme vis à vis desquelles les pouvoirs publics ont un rôle d'impulsion et d'incitation et pour lesquelles les moyens financiers apparaissent nécessaires à rechercher au niveau régional, national ou européen.

L'ensemble des dispositions mises en œuvre, sous l'égide du Secrétariat d'Etat au Tourisme, contribue aujourd'hui à assurer une fonction de veille, à parfaire la connaissance de cette population, tant pour la mise en œuvre de mesures adaptées, que pour venir à bout de préjugés qui reste très forts à son égard, à progresser enfin dans l'élaboration de solutions pérennes. L'existence du groupe d'appui national – lieu d'échanges, d'expertise, de coordination et de confrontation des expériences, constitue à cet égard un atout déterminant.

ANNEXES

1. Liste des membres du groupe d'appui.
2. Projets de production d'offres de logements dédiés aux saisonniers du tourisme.
3. Financements réglementés ou financements libres pour le logement des saisonniers – Avantages, contreparties, contraintes, propositions.
4. Accord interprofessionnel du 13/12/2002.

1. Liste des membres du groupe d'appui.

| Organisme | Représentant | Fonctions |
|--|----------------------------------|--|
| AMSSHE Association des maires de stations de sports d'hiver et d'été | M. Gilbert BLANC-TAILLEUR | Président |
| | Mme Pascale GANIVET- LE NAIRE | |
| ANAH | Mme Marie ROZAT | Direction technique |
| ANEL Association National des Elus du Littoral | M. Didier QUENTIN | Président |
| | M. Bernard ROBERT | Délégué général |
| ANEM Association National de la Montagne | M. Robert de CAUMONT | Président de l'Adecohd |
| | M. Hervé BENOIT | Chargé de mission |
| ANMSCCT Association Nationale des Maires des stations classées et communes touristiques | Mme. Géraldine LEDUC | Directrice générale |
| | M Renaud COLIN | |
| CFDT | M. Michael PINAUT | Responsable confédéral "secteur jeunesse" |
| CGT | M. JJ DUMAS | Secrétaire départemental Savoie |
| CNH | Mme Laurence DONNE | Secrétaire générale |
| CNOUS | M. Alain DESDEVISES | Sous-directeur du développement de la contractualisation et du contrôle de gestion |
| CPIH | Mme. Martine CROHARE | Juriste |
| | M. EFFLING | Président national des saisonniers |
| Conseil Régional d'Ile de France | M. Daniel BRUNEL | Vice Président |

| | | |
|---|--------------------------|--|
| | | |
| Conseil Régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur | M. Jacques TIBERI | Vice Président |
| DDE Savoie | M. Alain SIMON | Chargé de mission |
| DGEFP | M Pascal GEIGER | Chargé de mission |
| DGUHC | M. Colas DURRLEMANN | chef de service "développement urbain et habitat" |
| | Mme A. BADOUARD | Bureau des politiques sociales |
| | Mme Isabelle HENNION | |
| | Mme Patricia AKODJENOU | |
| Direction du Tourisme | M. Philippe PORTMANN | Adjoint au Directeur de Tourisme |
| FAGITH | M. Claude DAUMAS | Vice-Président |
| FNHPA | M. Jacques BELORGEY | Chargé de mission |
| | M. Jean BOUCHER | Vice-Président |
| FO | M Jean POLETTI | Responsable confédéral |
| FUAJ | Mme Fabienne FAURE | Directrice financière |
| JOC | M Hugo VANDAMME | Secrétaire National |
| SYNHORCAT | Mme. Francine AMIGUIAN | Secrétaire générale |
| | Mme. Laurence LECHAPTOIS | Directrice |
| SONACOTRA | M. Serge CAQUANT | Directeur de clientèle |
| UESL | M. Bernard GOUJON | Directeur général |

| | | |
|---|-----------------------|------------------------------|
| | | |
| UFJT | M. Bernard FAURE | Administrateur |
| | Mme Christelle GACHET | UFJT Rhône Alpes |
| UMIH | M. Noël LE QUERRE | Président des saisonniers |
| | Mme. Pascale LOISEAUX | Directrice du service fiscal |
| | M. Philippe DELTERNE | |
| Union Sociale pour l'Habitat (ex Union Nale des Féd. d'Organismes HLM)) | Mme. M-P BELHOMME | Chargée de mission |
| Fédération Nationale Centre PACT Arim | M. Xavier BENOIST | Chargé de mission |
| UNAT | M. Alex NICOLAS | DRH |
| UNPI | M Paul PHILIPPOT | Conseiller juridique |

2. Projets de production d'offres de logements dédiés aux saisonniers du tourisme.

| Départements | Commune | Nature du projet | Nombre de logements | Financement envisagé |
|--------------------------|--------------------------|---|---------------------|---|
| Hautes Alpes | Guillestre | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration logements | 12 | |
| | Saint Crépin | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration de logements | 4 | |
| | Orcières Merlette | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration de logements | 30 | <ul style="list-style-type: none"> PLUS 1% Logement Collectivités locales |
| | Vars | <ul style="list-style-type: none"> Amélioration de l'habitat (OPAH) | 3 | <ul style="list-style-type: none"> ANAH |
| Alpes Maritime | Cannes | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration d'un foyer | 28 | <ul style="list-style-type: none"> PLA-I 1% Logement Collectivités locales |
| | Menton | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration d'un foyer | 18 | <ul style="list-style-type: none"> PLUS 1% Logement Collectivités locales |
| | Nice | <ul style="list-style-type: none"> Acquisition-amélioration d'un foyer | 16 | <ul style="list-style-type: none"> PLUS 1% Logement collectivités locales |
| Ardèche | Vallon Pont d'Arc | <ul style="list-style-type: none"> Projet foyer-logements | | <ul style="list-style-type: none"> PLUS % Logement Collectivités |
| Charente Maritime | | <ul style="list-style-type: none"> Projet foyer sur la Rochelle | | |
| Côte d'armor | | <ul style="list-style-type: none"> Projet d'étude dur le Pays de Dinan | | |
| Hérault | La Grande Motte | <ul style="list-style-type: none"> Projet d'ORIL | | <ul style="list-style-type: none"> |
| Isère | Villard de Lans | <ul style="list-style-type: none"> Amélioration de l'habitat (OPAH) | | <ul style="list-style-type: none"> ANAH Collectivités locales 1% Logement |
| Loire Atlantique | | <ul style="list-style-type: none"> Village d'accueil | 300 places | |
| Morbihan | Belle Isle | <ul style="list-style-type: none"> Construction de logements | | |
| | Quiberon | <ul style="list-style-type: none"> Construction foyer logements | | |

| | | | | |
|---------------|-----------------------------------|---|-------|---|
| Savoie | les Allues (Méribel) | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer-logement sur le Motaret | 25/30 | <ul style="list-style-type: none"> • 1% et entreprises • PLS • Collectivités locales |
| | Les Allues | <ul style="list-style-type: none"> • Achat logements par préemption en secteur diffus | 10 | <ul style="list-style-type: none"> • Fonds propres • PLUS |
| | Aussois | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer logements | 40 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • Entreprises • 1% Logement • collectivités locales |
| | Bourg Saint Maurice | <ul style="list-style-type: none"> • ORIL : acquisition logements par SEM | 20 | <ul style="list-style-type: none"> • Collectivités |
| | Bourg Saint Maurice | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer | 50 | <ul style="list-style-type: none"> • PLS • 1% Logement • Collectivités locales |
| | Les Karellis | <ul style="list-style-type: none"> • agrandissement foyer logements | 30 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectivités locales |
| | la Norma | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logements | 4 | <ul style="list-style-type: none"> • fonds propres • collectivité |
| | Macot la Plagne | <ul style="list-style-type: none"> • acquisition amélioration foyer logements « les charmettes » | 88 | <ul style="list-style-type: none"> • Fonds propres de la Foncière et équivalent PLS |
| | Macot la Plagne | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer logements sur la Plagne Centre | 87 | <ul style="list-style-type: none"> • 1% logement • Entreprises • PLS • Collectivités locales |
| | Macot la Plagne | <ul style="list-style-type: none"> • Construction oyer logements sur Bellecote | 80 | <ul style="list-style-type: none"> • 1% • entreprises • PLS • Collectivités locales |
| | Saint Alban les Villards | <ul style="list-style-type: none"> • Réhabilitation bât. communal | 1 | <ul style="list-style-type: none"> • PALULOS |
| | Saint Bon (Courchevel) | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logements à Courchevel 1550 | 32 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectivités locales |
| | Saint François Longchamps | <ul style="list-style-type: none"> • logement foyer (acquisition amélioration) | 17 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectivités locales |
| | Saint Martin de Belleville | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer | 70 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectibités locales |
| | Saint Martin de Belleville | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer logement | 30 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS |

| | | | | |
|-----------------------|--|---|--------------|---|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • 1% Logement • collectivités locales |
| | Tignes | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logements des Boisses | 31 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectivités locales |
| | Tignes | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logement sur Tignes le Lac | 30 | <ul style="list-style-type: none"> • Foncière Logement • collectivités locales |
| | Valmenier | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logements | 21 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • 1% Logement • collectivités locales |
| HAUTE SAVOIE | | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Chamonix | <ul style="list-style-type: none"> • Acquisition amélioration foyer | 56 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • Fonds propres SEM • 1% Logement • collectivités locales |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Avoriaz | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer logements | 20 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • Fonds propres SEM • 1% Logement • collectivités locales |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Morzine | <ul style="list-style-type: none"> • Construction foyer logements | 20 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • Fonds propres SEM • 1% Logement • collectivités locales |
| | <ul style="list-style-type: none"> • les Gets | <ul style="list-style-type: none"> • construction foyer logements | 30 | <ul style="list-style-type: none"> • PLUS • Fonds propres SEM • 1% Logement • collectivités locales |
| Seine et Marne | | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Marne la Vallée | 1. Construction logements Euro Disney | 1 000 places | <ul style="list-style-type: none"> • PLA-I • 1% Logement |

3. Financements réglementés ou financements libres pour le logement des saisonniers – Avantages, contreparties, contraintes, propositions.

Pour remédier à la situation difficile dans le domaine du logement des travailleurs saisonniers il est possible de mobiliser, directement ou indirectement, des financements réglementés type prêt locatif à usage social (PLUS), prêt locatif social (PLS) et 1% Logement pour produire, en nombre, une offre nouvelle de qualité. La mobilisation de ces financements qui obligent à un certain nombre de contreparties (plafonds de loyers et de ressources) ouvre, pour les opérateurs publics ou privés, sur un gain relativement conséquent. Elle permet d'obtenir, pour les entreprises un certain nombre d'aides (notamment la TVA à taux réduit et l'exonération de la taxe foncière). Ceci répond partiellement à la demande récurrente, émanant des socioprofessionnels, d'exonération de TVA tout en garantissant à la fois la qualité du logement et l'exercice du droit au logement pour les travailleurs saisonniers.

FINANCEMENTS RÉGLEMENTÉS OU FINANCEMENTS LIBRES ?

Il existe quatre types de financements mobilisables en fonction de la nature de l'opération (neuf ou ancien) et de l'opérateur (public ou privé) :

1. **Le PLUS** (prêt locatif à usage social) qui permet d'obtenir sous certaines conditions :
 - une subvention de l'Etat ;
 - un prêt de la CdC à 3.45%
 - une éligibilité à l'exonération temporaire de la TFPB ;
 - une exonération de la taxe d'habitation (en logement-foyers)
 - une éligibilité à la TVA à taux réduit ;
 - un prêt du 1% Logement à conditions optimales (durée et quotité).

Ce financement est accessible aux opérateurs HLM, SEM ou collectivités locales (dans ce dernier cas, uniquement pour de l'ancien). Mais le statut de l'opération en foyer-logements (résidence sociale) oblige à un gestionnaire agréé.

Ce prêt nécessite un accord préalable des services de l'État. Les dotations accordées pour chaque département sont contingentées et banalisées.

- 2 - **le PLS** (prêt locatif social) qui permet d'obtenir, sous certaines conditions :
 - un prêt PLS au taux de 3.61 % à 4.15% ;
 - une éligibilité à la TVA à taux réduit (le PLS devant représenter au minimum 50% du coût de l'opération) ;
 - une éligibilité à l'exonération de la TFPB ;
 - un complément conséquent de financement 1% Logement ;
 - la possibilité de rendre l'opération éligible à l'APL pour les occupants.

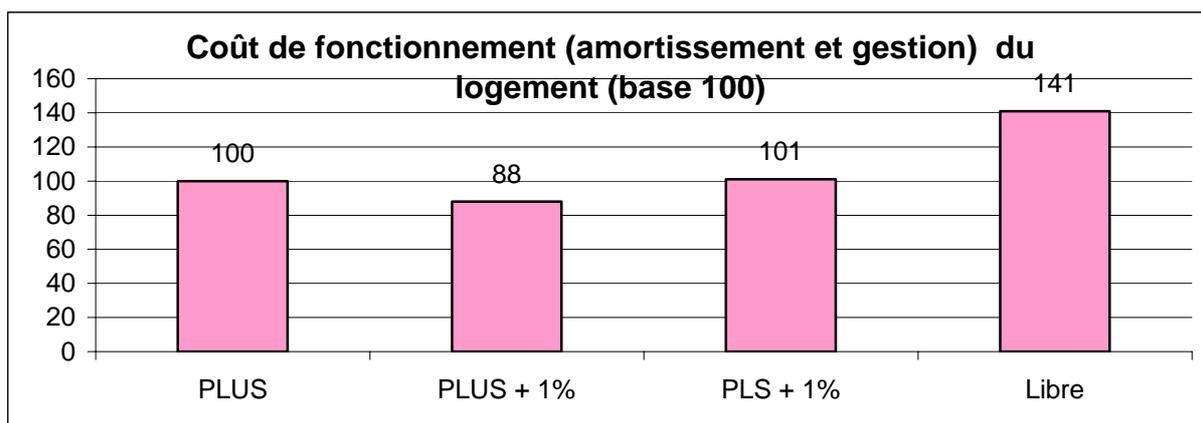
Le PLS peut être utilisé par un opérateur public ou privé (dans le cadre de SCI inter-entreprises par exemple) et nécessite un agrément préalable de la DDE. De plus, accordé

par des établissements financiers, il nécessite également un accord préalable de l'établissement qui financera le PLS. Le PLS, lorsqu'il est associé au 1% Logement, a pour contreparties une obligation de respect de plafonds de ressources opposables aux entrants ainsi que l'instauration de loyers plafonds (redevance). Ces loyers plafonds et plafonds de ressources sont, du fait d'une mobilisation conséquente du 1%, identiques aux plafonds du PLUS (article 7 de la convention Etat/UESL du 11 octobre 2001).

3 - un prêt 1% Logement. Si ce prêt, utilisé seul, ne permet pas de bénéficier des avantages fiscaux, il permet en financement complémentaire de baisser significativement les coûts de remboursement du fait de son taux symbolique. Il reste que sa mobilisation nécessite d'intégrer au préalable les partenaires sociaux au processus de décision.

Ces trois financements peuvent être accompagnés d'aides des collectivités locales. Précision importante : ils imposent une location qui ne doit pas être une annexe au contrat de travail.

4 - Un financement libre, à titre de comparaison et pour information. Pour une entreprise, ce financement libre ne permettrait pas une mise à disposition du foncier par les collectivités ou toute autre aide financière, mise à disposition ou aide nécessitant un projet social traçable pour être dérogatoire. Ce financement ne permet pas l'accès aux subventions et exonérations fiscales (TVA réduite, TFPB).



A la lecture de ce tableau¹, il apparaît clairement que l'option « PLUS + 1% Logement » en financement de logements meublés en foyer pour saisonniers est la plus intéressante. Si cette option devait mobiliser un niveau minimal de subvention (pour sortir des contraintes budgétaires), une modification des modalités d'intervention du 1% Logement permettrait de

¹ étude réalisée par la DDE 73 en novembre 2003 : foyer-logements de 21 logements :

- coût logement : 2 334 €/m de s.h.
- d'un taux d'occupation de 42% représentant 5 mois d'occupation
- d'un coût annuel d'exploitation (hors amortissement des emprunts) et de gestion de 1813 €/logement
- TFPB de 125 €/an/logement

| | PLUS | PLUS + 1% | PLS | Libre |
|---------------------|-------------|------------------|------------|--------------|
| Subv État | 3.74 % | 3.74 % | | |
| Subv Commune | 11.36 % | 11.36 % | 11.36 % | |
| Subv Département | 5.68 % | 5.68 % | 5.68 % | |
| Subv Région | 6.64 % | 6.64 % | 6.64 % | |
| Prêt PLUS/PLS/Libre | 72.58 % | 4.32 % | 50.10 % | 100 % |
| Prêt 1% | | 68.25 % | 26.22 % | |

compenser cette diminution. Cette option « PLUS » oblige à mobiliser un organisme HLM, une SEM ou, dans l'ancien, une collectivité locale.

Une intervention en PLUS sans complément 1% est d'un coût équivalent à une mobilisation d'un PLS + 1% Logement, malgré une obligation de quotité PLS incompressible pénalisante. De plus, en scénario PLS (financement mobilisable par une SCI entreprise), une mobilisation optimisée du 1% Logement (avec différé d'amortissement) permettrait un équivalent subvention qui abaisserait le coût logement à un coût proche de celui du PLUS avec 1% Logement.

Quant au financement « libre », son coût élevé compense-t'il la liberté de gestion ?

Ceci démontre qu'économiquement l'entreprise à tout intérêt à mobiliser des financements réglementés pour produire du logement pour travailleurs saisonniers.

CONTRAINTES RÉGLEMENTAIRES :

La mobilisation de fonds réglementés au bénéfice d'opérations de production de logements pour saisonniers pose néanmoins un problème : **l'attribution de financement PLUS ou PLS est subordonnée à l'obligation de conventionnement à l'APL**. Or la réglementation régissant le conventionnement à l'APL des logements est peu adaptée à la problématique du logement des saisonniers malgré les modifications prises à cet effet ces dernières années.

En effet, cette réglementation concerne principalement des logements à titre de résidence principale et les modifications récentes (double résidence, résidence transitoire, location meublée) ne touchent que les seuls logements HLM et excluent les logements produits par d'autres opérateurs.

Financement Logement des saisonniers : Utilisation des financements PLUS ou PLS

| | | <i>PLUS</i> | | <i>PLS</i> | |
|------------------------------|--------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | <i>Neuf</i> | <i>Ancien</i> | <i>Neuf</i> | <i>Ancien</i> |
| HLM, SEM | <i>FOYER-LOGEMENTS</i> | oui | oui | non | non |
| | <i>Logements</i> | oui | oui | oui | oui |
| | <i>Logements meublés</i> | Sous-location | Sous-location | Sous-location | Sous-location |
| Collectivités locales | <i>Foyer-logements</i> | non | oui | non | non |
| | <i>Logements</i> | non | oui | oui | oui |
| | <i>Logements meublés</i> | non | non | non | non |
| SCI entreprises | <i>Foyer-logements</i> | non | non | non | non |
| | <i>Logements</i> | non | non | oui | oui |
| | <i>Logements meublés</i> | non | non | non | non |

Ainsi, la réglementation du conventionnement ne permet pas de financer en PLS des foyers-logements ou des logements meublés au bénéfice d'une entreprise. De ce fait, le financement le moins coûteux pour l'État (absence de subvention) et le plus adapté au bénéfice des entreprises pour loger les saisonniers du tourisme ne pourrait pas être mobilisé pour produire du foyer-logement ou du logement meublé, alors que ces deux types d'opérations (foyer-logements et meublés) sont les réponses les plus adaptées pour produire du logement pour les saisonniers.

Il apparaît donc nécessaire d'adapter la réglementation pour répondre aux besoins des entreprises et des travailleurs saisonniers.

FINANCEMENT DES LOGEMENTS POUR TRAVAILLEURS SAISONNIERS
FINANCEMENTS AIDÉS OU RÉGLEMENTÉS : AVANTAGES, CONTREPARTIES, CONTRAINTES, PROPOSITIONS

| <i>Financements</i> | <i>Avantages</i> | <i>Contreparties</i> | <i>Contraintes</i> | <i>Propositions</i> |
|----------------------------|--|---|--|--|
| PLUS | <p>Subvention État</p> <p>Exonération temporaire TFPB</p> <p>Exonération taxe habitation (résidence sociale)</p> <p>TVA taux réduit</p> <p>APL locative conventionnement (traçabilité)</p> | <p>Plafonds de ressources</p> <p>Plafonds de loyers</p> <p>Obligation d'un gestionnaire agréé en résidence sociale</p> <p>Bilan social</p> <p>Rupture du lien avec contrat de travail</p> <p>Protection de l'occupant</p> <p>Respect de normes d'habitabilité</p> | <p>En résidence sociale : mobilisation du PLUS dérogatoire</p> <p>Financement accessible aux organismes HLM, SEM ou collectivités locales (ancien)</p> <p>Financement contingenté</p> <p>Financement banalisé</p> <p>Déséquilibre financier structurel lié à la durée d'occupation</p> <p>Hors foyer, impossibilité de louer en meublé pour opérateur autre qu'HLM</p> | <p><i>Subvention symbolique permettant le décontingentement budgétaire</i></p> <p><i>Possibilité de complémentarité de peuplement hors périodes « saisonniers »</i></p> <p><i>Conventionnement « saisonnier » (période)</i></p> <p><i>Élargissement du champ des bénéficiaires (associations, opérateurs spécialisés,...)</i></p> <p><i>Exercice du droit au logement adapté</i></p> <p><i>Élargissement du financement aux opérations logements ordinaires en meublé</i></p> <p><i>Prise en compte de la spécificité des ressources</i></p> |
| PLS | <p>Exonération temporaire TFPB</p> <p>TVA taux réduit</p> <p>APL locative conventionnement (traçabilité)</p> | <p>Plafonds de ressources</p> <p>Plafonds de loyers</p> <p>Rupture du lien avec le contrat de travail</p> <p>Protection de l'occupant</p> <p>Respect des normes</p> | <p>Impossibilité financement foyer autres que personne âgées ou handicapées</p> <p>Financement contingenté et banalisé</p> <p>Difficultés de mobilisation des établissements prêteurs</p> <p>Quotité minimale incompressible de 50%</p> <p>Déséquilibre financier structurel</p> <p>Hors foyer, impossibilité de louer en meublé</p> <p>Notion de résidence principale</p> | <p><i>Intégration des subventions et quotité prêt 1% dans l'assiette des 50% de quotité minimale</i></p> <p><i>Complément de peuplement hors période « saisonnier »</i></p> <p><i>Conventionnement « saisonnier »</i></p> <p><i>Élargissement du financement foyer au foyer-saisonniers</i></p> <p><i>Exercice du droit au logement adapté</i></p> <p><i>Élargissement du financement aux opérations en meublé</i></p> <p><i>Re-définition de la notion de résidence principale</i></p> <p><i>Prise en compte de la spécificité des ressources</i></p> |
| 1% Logement | <p>Taux d'intérêt</p> <p>Quotité dérogatoire</p> <p>Souplesse de décision</p> | <p>Absence de lien avec le contrat de travail</p> <p>Plafonds de ressources et de loyers</p> <p>Respect de normes d'habitabilité</p> | <p>Difficulté de mobilisation des collecteurs de 1%</p> <p>Absence d'unification des exigences qualitatives</p> <p>Obligation de décaissement au 31 12</p> | <p><i>Définition de règles qualitatives</i></p> <p><i>Prise en compte des spécificités environnementales dans la fixation de date butoir pour décaissement</i></p> <p><i>Pérennisation de l'objet social (conventionnement)</i></p> |

LES POINTS DE BLOCAGE

Conventionnement des foyers-logements

- Le conventionnement à l'APL des logements-foyers financés à l'aide de PLS. Ce conventionnement n'est possible que pour des foyers de personnes âgées ou personnes handicapées (circulaire DGUHC du 30/07/03). De plus, pour ces foyers se pose la question de l'agrément d'un gestionnaire spécialisé alors que du fait de la spécificité de ce type d'opération, un simple mandat de gestion devrait suffire,

Location « meublés » :

- L'impossibilité de conventionner à l'APL des logements (hors foyers) qui seront loués meublés lorsque l'opérateur n'est pas un organisme HLM, que ces logements soient financés en PLUS ou en PLS (art L 442-8 et R 331-4 du CCH). Seules les sous location sont possibles en meublés (art L 353-20), ce qui nécessite de louer à un gestionnaire (exemple : acquisition de logements par une commune avec un montage en PLUS),

Notion de résidence principale :

- L'impossibilité de conventionner à l'APL des logements dont la durée d'occupation sera inférieure à 8 mois (notion de résidence principale) lorsque l'opérateur n'est pas un organisme HLM ou une SEM (art L 442-8-1 et R 351-1 du CCH), le problème se posant pour les logements de SCI ou de communes,

Exercice du droit au logement :

- Pour les résidences sociales (foyer-logements), en matière de résiliation du titre d'occupation, les règles édictées par le décret 94 1129 du 23 décembre 1994 sont particulièrement contraignantes en cas de perte du statut permettant l'occupation (préavis de 3 mois).

Sur ce dernier point, les partenaires sociaux de Savoie viennent de définir, en complément de l'accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie signé le 13 décembre dernier, des règles de droits de réservation destinés aux entreprises qui prévoient des modalités de congés équilibrées tenant compte de la spécificité particulière de la location destinée aux saisonniers du tourisme (préavis de 8 jours en cas de démission du salarié, de 1 mois en cas de licenciement). Ces règles concernent les logements financés à l'aide du 1% Logement et faisant l'objet d'un droit de réservation entreprise prévoyant la prise en charge financière par l'entreprise du déficit d'exploitation lié à la durée d'occupation.

Plafonds de ressources :

- L'accès au logement locatif social est soumis à l'obligation préalable de respect de plafonds de ressources prenant en compte l'ensemble des personnes vivant au foyer (art R441-1 et 441-1-1 du CCH). Ce qui pose problème pour les saisonniers mariés ou liés par un PACS et dont le conjoint ou le partenaire exerce une activité rémunérée. En effet, le différentiel de plafonds de ressources « une personne seule » et « deux personnes » (respectivement 13 257 € et 17 703 €) pénalise le saisonnier faisant une demande de logement pour la saison lorsque son conjoint est actif sur le lieu du domicile principal. Il faudrait que, lorsque le conjoint ou le partenaire lié par un PACS occupe, à titre de résidence principale, un autre local, seules les ressources du demandeur soient prises en compte.

Par ailleurs la réglementation prévoit que les ressources à prendre en compte seront celles de l'année n-2. Outre le fait que le saisonnier doit être en mesure de pouvoir justifier de ces ressources n-2, la précarité inhérente au travail saisonnier nous semble nécessiter une prise en compte des ressources réelles du demandeur. Alors que la réglementation APL s'est adaptée à cette réalité sociale (prise en compte de 9 fois le revenu mensuel précédant l'ouverture du droit pour les jeunes de moins de 25 ans bénéficiant d'un contrat de travail autre qu'à durée indéterminée), les règles d'accès au locatif social n'ont pas encore intégré ces évolutions. Il apparaît nécessaire pour être à la fois au plus près de la réalité des ressources du demandeur et simplifier le travail du gestionnaire, que soient prises en compte les revenus perçus lors de l'entrée dans les lieux par le saisonnier demandeur d'un logement. Ces revenus permettant une évaluation forfaitaire (9 fois le revenu mensuel).

Afin de pouvoir accompagner l'effort particulier fait en faveur du logement des saisonniers par l'ensemble des partenaires (collectivités locales, entreprises,...), il apparaît nécessaire d'adapter la réglementation existante sur ces différents points. Cela permettrait aux entreprises, de mobiliser des fonds PLS pour produire du logement pour les travailleurs saisonniers. Les PLS rendraient ces opérations éligibles à la TVA à taux réduit. La contrepartie que représente l'obligation de rupture du lien avec le contrat de travail étant largement compensée par le gain économique réalisé ainsi par les entreprises désireuses de créer des logements pour saisonniers.

Sur ce dernier point (rupture du lien avec le contrat de travail), il serait utile de s'inspirer des modalités de mise en œuvre de l'accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie du 13 décembre 2002, modalités définies le 29 avril 2003 par les partenaires sociaux. Ces modalités instaurent une relation triangulaire, propriétaire ou gestionnaire – entreprises – saisonniers, relation sous forme de droit de réservation qui garantit à l'entreprise la disponibilité d'un logement et le droit de désignation du saisonnier logé. Ce droit de réservation étant la contrepartie de la prise en charge financière par l'entreprise du déficit d'exploitation lié à la durée d'occupation. Le salarié est considéré comme locataire et bénéficie d'un droit au logement adapté à la problématique « saisonniers ». Le droit au maintien dans les lieux est acquis tant que le salarié conserve le statut de saisonnier. En cas de rupture du contrat de travail, l'entreprise peut ainsi récupérer le logement pour loger un nouveau saisonnier. Le préavis pour congé est fonction de l'élément déclencheur (démission ou licenciement).

Lorsqu'il est répondu favorablement à une triple exigence :

- Disponibilité du logement en début de saison ;
- Mise à disposition de logement de qualité à coût maîtrisé permettant l'autonomie du saisonnier et garantissant l'intimité de ce dernier ;
- Disposition d'un logement en cas de rupture du contrat de travail ;

les entreprises acceptent de participer à la prise en charge des déficits d'exploitation des logements pour saisonniers par le biais de droits de réservation. A l'exemple de la Savoie, où tous les logements pour saisonniers financés en PLUS ou PLS font l'objet en 2003 de droits de réservation de cette nature.

LES PROPOSITIONS

La nature de la réponse logement à apporter par les entreprises aux saisonniers sera fonction du coût économique, lui même déterminé par le niveau de réponse aux exigences formulées par l'entreprise dans le domaine de qualité et dans celui de la disponibilité. L'accès à des financements réglementés permettant d'alléger, pour l'entreprise, très fortement le coût du logement permettra la production de logements de qualité, condition essentielle à la fidélisation du salariat saisonnier.

A l'instar de la démarche engagée par les partenaires sociaux en Savoie, démarche liant qualité du logement et exercice du droit au logement à l'accès aux financements du 1% Logement, il est proposé de faciliter l'accès aux financements réglementés pour produire du logement dédié aux saisonniers.

L'outil logement des entreprises qu'est le « 1% Logement » pourrait être élément dynamiseur de cette politique. Géré par les partenaires sociaux, il permettrait, outre une mobilisation financière peu coûteuse pour l'utilisateur et pour le budget de l'État, de garantir la qualité des logements et l'exercice d'un droit au logement adapté à la problématique et préservant les intérêts du saisonnier et de l'entreprise.

L'avenant du 11 octobre 2001 à la convention du 14 mai 1997 entre l'État et l'Union d'Économie Sociale pour le Logement (UESL gérée nationalement par les partenaires sociaux) en faveur du logement des populations ayant des difficultés particulières permet de mobiliser les fonds du 1% pour produire du logement pour saisonniers. L'article 7 de cet avenant prévoit que « *le financement des opérations locatives réalisées sur le parc public ou privé et destinées principalement aux salariés dont l'emploi présente un caractère saisonnier tel que mentionné au 3° de l'article L 122.1.1 du code du travail peuvent être imputées au titre de l'article 2 (financement à conditions privilégiées) de la convention si les logements font l'objet d'une convention fixant les plafonds de loyer et de ressources au niveau de ceux du PLUS...* » (Depuis la signature de cet avenant 543 logements pour saisonniers ont été financés à l'aide du 1% logement pour 7,75 millions d'euros).

Il suffirait de définir avec l'UESL les conditions de dérogation à la réglementation du conventionnement et de les intégrer dans la convention prévue à cet article 7. L'UESL serait ainsi la garante de l'objet social des opérations, par le biais de son comité des opérations innovantes qui agréé toutes les opérations à destination du logement des saisonniers financées à l'aide de 1% Logement.

Ces dérogations pourraient être les suivantes :

- **Pour les logements foyers, autoriser**
 - le financement de foyers de travailleurs saisonniers,
 - la gestion de ces foyers par des agences immobilières ou administrateurs de biens ou par des outils spécifiquement mis en place par le 1% Logement,

- la réduction à 8 jours ou 1 mois de la durée de préavis en cas de rupture du contrat de travail.
- l'assouplissement des règles de fixation et de justification des plafonds de ressources.

▪ **Pour les logements hors foyers, autoriser**

- la location directe en meublé
- le conventionnement à l'APL de logements financés en PLUS ou PLS occupés moins de 8 mois, quel que soit le statut du propriétaire.
- l'assouplissement des règles de fixation et de justification des plafonds de ressources.

Pour tous les acteurs, la question du logement des saisonniers touche au fonctionnement économique de l'entreprise. Il apparaît donc légitime que les partenaires sociaux aient ainsi, en concertation avec les services de l'État, la responsabilité de définir la norme dans le domaine du logement des saisonniers et de veiller à son respect. De ce fait, seules, les opérations bénéficiant du concours financier du 1% Logement et agréées par l'UESL dérogeraient, à ces conditions, aux contraintes réglementaires du conventionnement quel que soit le financement mobilisé (PLUS ou PLS).

Ces dérogations permettraient de développer une offre nouvelle de logements dédiés aux saisonniers notamment en facilitant l'accès au PLS par les entreprises désireuses d'externaliser leur réponse logement à destination de leurs saisonniers.

4. Accord interprofessionnel du 13/12/2002.

Accord interprofessionnel sur le Logement des saisonniers dans le département de la Savoie Définition, aspects qualitatifs, financement

Préambule

Depuis plusieurs années le contexte des marchés du travail et du logement des salariés saisonniers s'est transformé, ce qui implique une modernisation des réponses à apporter dans le domaine du logement.

En effet, le logement des travailleurs saisonniers dans les zones touristiques constitue un enjeu fort, social, économique et touristique.

Social, car la pénurie de logement pour les travailleurs saisonniers génère des difficultés importantes pour ces travailleurs et les entreprises : loyers excessifs, qualité insuffisante, cohabitation forcée, entassement...

Economique, car cette même pénurie constitue un obstacle au recrutement de la main d'œuvre indispensable au fonctionnement des entreprises, et des services mis en œuvre par les villes ou des stations : ces difficultés de fonctionnement sont préjudiciables à l'ensemble des employeurs.

Touristique, car les modalités d'hébergement et de travail conditionnent inévitablement la qualité de l'accueil et des services.

Dans ce contexte, les partenaires sociaux, s'accordant à souligner l'importance des enjeux, s'engagent à promouvoir, par cet accord, le développement d'une offre de logements dédiés aux travailleurs saisonniers employés notamment dans les entreprises liées aux activités du tourisme dans le département de la Savoie.

Cet accord vise à relever 4 défis importants pour l'avenir :

- contribuer à produire une offre de logements dédiés de qualité respectant l'intimité et l'autonomie des travailleurs saisonniers.
- garantir la priorité d'accès aux financements du 1% Logement de ces actions de réalisation d'une offre de logements dédiés.
- permettre l'exercice du droit au logement pour les salariés saisonniers du tourisme.
- contribuer au maintien du niveau d'activité et de l'emploi dans le bâtiment, notamment par cet appui réaffirmé à la construction et à la réhabilitation de logements destinés aux travailleurs saisonniers.

Cet accord s'applique aux opérations de construction des logements neufs bénéficiant du financement du 1 % logement et plus particulièrement du cadre de financement défini par l'article 7 de l'avenant du 11 octobre 2001 à la convention du 14 mai 1997 entre

l'Union d'Economie Sociale pour le Logement et l'Etat pour l'emploi de la participation des employeurs en faveur du logement des populations ayant des difficultés particulières. Il sert également de base pour la mobilisation des mêmes financements du 1 % logement afin de réaliser des opérations de rénovation et de réhabilitation de logements anciens.

Sont concernés à ce titre les financements du 1 % logement consacrés par les associés collecteurs au sein de l'UESL, et visés par l'article 2 de la convention du 14 mai 1997.

ARTICLE 1 - DÉFINIR LA QUALITÉ DES LOGEMENTS

Un logement neuf, qu'il soit isolé ou compris dans un bâtiment abritant plusieurs logements, y compris les foyers, destiné à être loué nu ou meublé à titre de résidence principale aux travailleurs saisonniers doit être un logement décent qui satisfait aux caractéristiques précisées par l'article R111-1 et suivants du Code de la Construction et de l'Habitation et qui répond aux conditions suivantes au regard de la sécurité physique et de la santé des occupants et du respect de leur nécessaire autonomie.

- un logement ou habitation comprend, lorsqu'il ne s'agit pas d'un logement isolé disposant d'au moins une pièce principale, d'une part, des pièces principales destinées au séjour ou au sommeil, éventuellement des chambres isolées, et d'autre part, des pièces de service, telles que cuisines, salles d'eau, cabinets d'aisance.
- La surface et le volume habitables d'un logement réalisé dans le cadre d'une construction neuve doivent être de 14 mètres carrés et de 33 mètres cubes au moins par habitant prévu lors de l'établissement du programme de construction pour les quatre premiers habitants et de 10 mètres carrés et de 23 mètres cubes par habitant supplémentaire au delà du quatrième.

La surface habitable d'un logement est la surface de plancher construite, après déduction des surfaces occupées par les murs, cloisons, marches et cages d'escaliers, gaines, embrasures de portes et de fenêtres ; le volume habitable correspond au total des surfaces habitables ainsi définies multipliées par les hauteurs sous plafonds.

Il n'est pas tenu compte de la superficie des annexes (caves, garages, balcons...), ni des parties de locaux d'une hauteur inférieure à 1.80 mètre.

- **Tout logement (logement au sens d'appartement) doit :**

- a) être pourvu d'une installation d'alimentation en eau potable et d'une installation d'évacuation des eaux usées ne permettant aucun refoulement des odeurs ;
- b) comporter au moins une pièce pour la toilette, avec une douche et un lavabo alimentés en eau chaude et froide ;
- c) être pourvu d'un cabinet d'aisances intérieur au logement, isolé et fermé ;
- d) comporter un évier alimenté en eau chaude et froide, muni d'un écoulement d'eau et un emplacement aménagé pour recevoir des appareils de cuisson.
- e) respecter les normes de chauffage et d'isolation thermique et acoustique en vigueur.

Les opérations de réalisation d'une offre de logements dédiés aux travailleurs saisonniers doivent privilégier la production de logements destinés à accueillir un salarié avec ou sans famille. La production de logements de grande superficie doit offrir la garantie d'une chambre individuelle par salarié ou couple logé.

Les opérations de rénovation, de réhabilitation, d'amélioration ou de ré-affectation de logements existants contribuant à développer l'offre de logements dédiés aux travailleurs saisonniers doivent respecter les caractéristiques d'un logement décent telles que définies par le décret du 30 janvier 2002, les normes de surface et de volume habitables offertes étant celles définies plus haut dans le présent article. Des

dérogations à ces normes de surface et de volume pourront être accordées en fonction de l'intérêt des opérations au regard de leur finalité, dans les limites fixées par le même décret du 30 janvier 2002.

Dans le cadre des opérations de constructions nouvelles, le nombre de places de stationnement réservées aux logements des travailleurs saisonniers doit être précisé.

Article 2 - Garantir l'exercice du droit au logement

La mise à disposition de ces logements dédiés aux travailleurs saisonniers se fera dans le cadre des règles propres aux logements bénéficiant du financement du 1% Logement. En compatibilité avec l'application de ces règles, ces logements pourront être attribués dans le cadre de réservations effectuées par les entreprises concernées du secteur assujéti au versement de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Une convention d'application fixe le cadre de mise en œuvre de ces réservations et précise les modalités selon lesquelles l'entreprise réservataire se voit proposer, à sa demande et en cas de départ de l'entreprise réservataire du salarié désigné en qualité de locataire :

- soit une nouvelle désignation dans un logement ou lit libre d'attribution ;
- soit un nouveau logement ou lit prélevé sur le contingent réservataire maintenu, pendant le premier mois de la saison, hors champ d'attribution définitive.

A défaut, la convention d'application reconnaît un droit de désignation prioritaire de l'entreprise réservataire à la première vacance intervenant et une prorogation au prorata temporis, courant de la date de la notification de sa demande, de la durée de son droit de désignation prioritaire. L'entreprise réservataire peut également opter pour un crédit au prorata de sa participation financière à l'exploitation correspondant au non-exercice effectif de son droit à désignation.

Les réservations, et toutes prorogations de durée du droit à désignation ou attribution du crédit de participation débutent au premier jour de la saison touristique concernée pour le site considéré, sauf accord contraire convenu entre les parties.

ARTICLE 3 - GARANTIR LA PRIORITÉ D'ACCÈS AUX FINANCEMENTS DU 1% LOGEMENT

Le financement des opérations locatives réalisées sur le parc public ou privé et destinées principalement aux salariés dont l'emploi présente un caractère saisonnier tel que mentionné au 3° de l'article L.122.1.1 du code du travail pourront être financées en priorité par le 1% Logement. En application des dispositions de l'article 7 de l'avenant du 11 octobre 2001, et après accord de l'UESL, ce financement pourra être imputé au titre de l'article 2 de la convention du 14 mai 1997 si les logements font l'objet d'une convention fixant des plafonds de loyer et de ressources au niveau de ceux du PLUS et d'une durée équivalente à celle du prêt 1% logement.

L'intervention du 1% se traduit par des prêts à conditions privilégiées, notamment en dépassant les quotités réglementaires.

Le financement des loyers d'inoccupation des résidences sociales nouvelles (logement-foyer) pourra, dans le cadre des règles d'intervention admises par l'UESL, et après accord de cette dernière, être pris en charge par le 1% Logement.

ARTICLE 4 - LA MISE EN ŒUVRE ET LE SUIVI DE L'ACCORD INTERPROFESSIONNEL

Le présent accord sera mis en œuvre à compter du 13 décembre 2002 jusqu'au 31 décembre 2006. Un comité de suivi paritaire comprenant les représentants des parties

signataires sera mis en place afin de veiller aux conditions de mise en œuvre et aux modalités d'application opérationnelles de l'accord interprofessionnel.

Dans le prolongement des conclusions adoptées par le groupe de travail à l'initiative de cet accord interprofessionnel, ce comité de suivi paritaire est chargé de veiller au respect des dispositions précisées par l'accord, de suivre l'évaluation de ses modalités d'exécution et de faire toutes propositions complémentaires adéquates pour en favoriser les conditions d'application opérationnelles notamment quant à la mobilisation des différents financements disponibles pour les opérations éligibles à ce dispositif et aux dispositions retenues par les conventions particulières de réalisation quant aux modalités d'exercice des règles d'attribution et des droits de réservation.

Ce suivi fera l'objet d'une évaluation annuelle. Les résultats de la démarche formalisée par cet accord interprofessionnel doivent contribuer à l'approfondissement et à l'amélioration des dispositions convenues et pourront conduire à une reconduction conventionnelle de cet accord entre les parties signataires et à son éventuelle extension à d'autres partenaires.

Chambéry le 13 décembre 2002

Les signataires :

Pour le **M.E.D.E.F.**
Savoie

Pour L'Union
Départementale des
Syndicats **C.G.T.** de
Savoie

Pour L'Union
Départementale des
Syndicats **C.F.E. –**
C.G.C. de Savoie

Pour la **C.G.P.M.E.**
Savoie

Pour L'Union
Départementale des
Syndicats **C.G.T.- F.O.**
de Savoie

Pour L'Union
Départementale des
Syndicats **C.F.D.T.** de
Savoie

Pour L'Union
Départementale des
Syndicats **C.F.T.C.** de
Savoie