

Accord national interprofessionnel

ACCÈS AU LOGEMENT ET À L'EMPLOI

ACCORD DU 18 AVRIL 2012
VISANT À FACILITER L'ACCÈS AU LOGEMENT ET À L'EMPLOI

NOR : ASET1250963M

Dans le prolongement de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 relatif à la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi et de l'accord du 29 avril 2011 relatif au logement des jeunes, les organisations patronales et syndicales de salariés ont inscrit à leur agenda social la définition des orientations politiques à impulser au dispositif action logement, en relation avec la situation de l'emploi.

Il existe un lien évident entre le logement et l'emploi.

Les entreprises sont de plus en plus sensibles aux difficultés de logement de leurs salariés qui pèsent fortement sur leur budget, leur qualité de vie, en particulier sur le temps de transport pour le trajet domicile/lieu de travail. Cela pénalise l'accès à l'emploi, en particulier pour les jeunes, et la mobilité professionnelle à un point tel que des entreprises en viennent à mettre en œuvre directement des solutions de logement pour leurs propres salariés.

Une étude du Crédoc publiée en juin 2011 révèle ainsi qu'au cours des 5 dernières années 500 000 personnes en recherche d'emploi auraient effectivement renoncé à un poste parce que cela les aurait contraintes à accroître leurs dépenses de logement.

Dans ce contexte qui amplifie les effets de la crise économique sur l'emploi, sans remettre en cause la non-corrélation directe entre accès et/ou maintien dans le logement et contrat de travail, les organisations patronales et syndicales de salariés se sont fixé pour objectif de rechercher des solutions afin de faciliter l'accès en priorité et le maintien dans le logement pour favoriser l'accès à l'emploi pour les salariés, le recrutement pour les employeurs et de créer les conditions pour que les difficultés de logement ne soient pas un obstacle à la mobilité professionnelle. Le principal levier de cette action est la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

Cependant, depuis 2009, les prélèvements excessifs opérés par l'Etat sur la PEEC pour financer des politiques publiques éloignées des besoins directs des salariés ont fait chuter le montant total des ressources d'action logement de 4,2 milliards d'euros en 2008 à 3,4 milliards d'euros pour 2014. Dans le même temps, le nombre total d'aides aux salariés, qui était encore de l'ordre de 1 000 000 en 2008, n'en représentait quasiment plus que les 2/3 en 2011. Ces évolutions se sont par ailleurs traduites par une dégradation de la trésorerie et des produits d'exploitation des CIL.

Il est à noter que le montant de la collecte est directement lié aux niveaux de l'emploi et des salaires.

Les organisations patronales et syndicales de salariés sont légitimes sur la question du logement des salariés.

En prenant en compte la participation financière au FNAL, au fonds national des prestations familiales et au titre de la PEEC qui s'élève à un montant total annuel de plus de 14 milliards d'euros, les cotisations des entreprises financent près de 40 % de l'effort public consacré au logement essentiellement à destination des salariés.

Les organisations patronales et syndicales de salariés, à l'origine de la création des CIL et de la PEEC, ont une véritable légitimité pour s'impliquer dans le logement des salariés. Ils ont à cette fin développé au fil du temps, dans le cadre du 1 % logement, devenu action logement, une offre de produits et de services diversifiés. Le Conseil d'Etat a largement mis en exergue cette légitimité et ce savoir-faire dans son rapport public 2009 intitulé « Droit au logement, droit du logement ».

En réponse à une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a confirmé l'an passé la jurisprudence du Conseil d'Etat suivant laquelle la PEEC a le caractère d'un investissement obligatoire à la charge des entreprises afin de contribuer au logement de leurs salariés, et non celui d'un impôt ou d'une cotisation sociale destiné à financer des dépenses publiques.

Au cours de la période 2009-2010, conformément à leurs engagements, les organisations patronales et syndicales de salariés ont entrepris une rénovation profonde du dispositif action logement, tant dans son organisation générale que dans sa gouvernance. Dans son rapport 2010, La Cour des comptes a souligné ces évolutions conséquentes mises en œuvre dans des délais courts.

C'est pourquoi les parties signataires ont pour ambition de :

- renforcer leur implication dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'habitat aux côtés des collectivités territoriales et autres opérateurs locaux, dans les bassins d'emploi ;
- recentrer les emplois des ressources de la PEEC, suivant une démarche contractuelle, sur la satisfaction des besoins effectifs des entreprises et de leurs salariés ;
- conforter, dans cet objectif, l'organisation du dispositif Action logement.

TITRE I^{ER}

PROPOSITIONS RELEVANT DES RESPONSABILITÉS PROPRES DES PARTIES SIGNATAIRES

Article 1^{er}

Participer activement au recensement régulier des besoins de logement dans les bassins d'emploi

Afin de mieux répondre aux besoins de logement des salariés dans les bassins d'emploi, identifiés par l'INSEE et la DARES, les parties signataires décident de s'engager davantage dans la programmation, la planification et le suivi des politiques locales de l'habitat, en lien avec les élus locaux, les principaux acteurs de l'habitat et les entreprises. Cette démarche, réalisée à partir d'une évaluation des besoins effectifs des entreprises et de leurs salariés, s'exercera dans le cadre des comités territoriaux mis en place par les CIL.

Une méthodologie et des outils communs seront mis en place afin de recenser annuellement ces besoins et de les diffuser aux différents collecteurs.

Afin de contribuer au financement des investissements répondant aux besoins ainsi identifiés, les parties signataires s'engagent à mobiliser les CIL et leurs filiales afin que ceux-ci les prennent en compte dans leurs stratégies d'emploi des ressources d'Action logement sur leur zone d'intervention.

Article 2

Adapter l'offre de produits et de services d'Action logement aux besoins effectifs des entreprises et de leurs salariés

Les parties signataires demandent aux opérateurs d'action logement de proposer aux entreprises et à leurs salariés un éventail de solutions à partir d'une écoute active des besoins, au regard d'un parcours résidentiel étroitement lié au parcours professionnel :

- le besoin d'accession à la propriété sécurisée pour l'accédant ;
- le besoin de fourniture d'un logement locatif à l'occasion de l'accès à un emploi, d'une mobilité professionnelle, d'une mutation d'urgence... en sécurisant, le cas échéant, le futur bailleur par un produit de type GRL ;
- le besoin d'amélioration des conditions de logement ou du cadre de vie, à travers notamment la limitation du temps de transport sur le trajet domicile-travail ;
- les besoins spécifiques des jeunes en lien avec l'entreprise, sans préjudice des dispositions de l'accord national interprofessionnel du 29 avril 2011 relatif au logement des jeunes ;
- les besoins particuliers des salariés :
 - en situation de handicap ;
 - en difficulté financière ou en perte d'emploi ;
 - dans une situation familiale les obligeant à quitter leur domicile.

Dans les bassins d'emploi caractérisés par une offre de logements insuffisante, les parties signataires demandent également aux CIL d'enrichir leur offre de prestations d'accompagnement d'entreprises qui, seules ou de façon collective, seraient disposées à investir directement dans des opérations immobilières afin de loger leurs salariés, au-delà de leur obligation légale de participation à l'effort de construction. A cet égard, les parties signataires demandent que les versements volontaires des entreprises, au-delà de l'obligation légale, soient maintenus hors du champ réglementaire.

Article 3

Augmenter fortement l'offre de logements locatifs économiquement accessibles

L'objectif principal des parties signataires est d'augmenter fortement l'offre de logements locatifs économiquement accessible dans le parc HLM et l'offre d'hébergement collectif destinée particulièrement aux jeunes conformément à l'accord national interprofessionnel du 29 avril 2011, ainsi qu'aux salariés en mobilité, selon les besoins des bassins d'emploi.

Pour satisfaire à cet objectif, les parties signataires donnent pour ambition à Action logement de participer au financement de la production de 100 000 logements/hébergements par an dont le tiers sera construit par les filiales des CIL.

Sur un plan général, elles demandent aux CIL d'intervenir essentiellement sous forme de prêts, de façon équitable et non discriminatoire, aussi bien auprès des offices publics HLM (OPH) que des entreprises sociales pour l'habitat (ESH) contrôlées ou non par Action logement.

A cet égard, elles souhaitent que le financement de la production de 15 000 logements/hébergements par an pendant 3 ans, en réponse aux besoins spécifiques des jeunes, constitue effectivement un effort supplémentaire par rapport à leurs interventions courantes dans le logement social.

Les parties signataires proposent de développer, en complément, l'offre locative « intermédiaire » permettant de répondre à toutes les catégories de salariés, dans les zones sous forte tension immobilière caractérisées par une forte amplitude entre les loyers du parc social et ceux pratiqués dans le parc privé (exemple : région parisienne, PACA...).

Réaffirmant leur volonté de contribuer à la mixité sociale, elles souhaitent que Foncière logement puisse assumer financièrement les engagements pris auprès des collectivités territoriales dans le cadre du plan de rénovation urbaine. Foncière logement doit, en complément des moyens qui lui

sont dévolus par Action logement dans le cadre de l'arbitrage des partenaires sociaux, pouvoir se financer sur les ressources du livret A (et notamment le PLI).

Article 4

Favoriser l'accès sociale à la propriété et l'accès de tout salarié selon les besoins des bassins d'emploi

Les parties signataires entendent poursuivre leur politique de soutien à l'accès à la propriété, en complément du dispositif du PTZ+ qui ne concerne quasiment plus que les acquisitions de logements neufs pour les primo-accédants. Cette politique privilégiera :

- l'acquisition d'un logement par les publics éligibles, afin de favoriser le parcours résidentiel des salariés ;
- l'accès à la propriété d'un logement HLM pour les locataires du parc social ;
- avec la mise en œuvre, autant que possible, de garanties de rachat du bien et de relogement.

A cet égard, les parties signataires demandent à l'UESL de faire un audit des conditions actuelles de vente de logements aux locataires du parc social par les organismes HLM sous contrôle d'action logement. L'objectif est de développer cette pratique de façon maîtrisée par les partenaires sociaux, suivant des principes et modalités compatibles avec une gestion patrimoniale pérenne des ESH et les moyens financiers des candidats à la propriété, qui seront accompagnés en conséquence.

Le produit de ces ventes, qui consolidera les fonds propres des ESH, sera réinvesti dans la production de logements HLM neufs, dans la proportion d'au moins deux logements nouveaux pour un logement vendu. Lorsque la vente s'effectue dans une commune dont le nombre de logements sociaux est égal ou inférieur au quota de 20 % prescrit par la loi SRU, les nouveaux logements devront être construits sur cette même commune. Si la vente s'opère dans une commune ayant plus de 20 % de logements sociaux, le lieu d'implantation des nouvelles constructions sera déterminé selon les besoins.

Article 5

Sécuriser l'accès ou le maintien dans le logement des salariés et favoriser la mobilité professionnelle

Les parties signataires sont particulièrement attachées à la sécurisation des parcours résidentiels, quel que soit le statut d'occupation du logement (location, accession), afin de faciliter l'accès au logement et la mobilité professionnelle.

Pour faciliter l'accès au parc locatif privé aux nombreux salariés qui n'ont pas accès au parc social ou qui n'ont pas les moyens ou l'envie d'accéder à la propriété, elles proposent :

- de prendre toute disposition (allègement du cahier des charges du produit...) permettant de généraliser la diffusion de la garantie des risques locatifs (GRL) ou, à défaut, de développer tout dispositif de même nature, dans un cadre maîtrisé par les partenaires sociaux ;
- d'assurer largement la promotion du produit auprès des entreprises qui pourraient trouver utile de prendre en charge la prime d'assurance, comme le font aujourd'hui des collectivités territoriales, une branche professionnelle, des comités d'entreprise et quelques entreprises, pour soutenir certaines catégories de salariés.

A fin 2011, ce dispositif assurantiel initié par les partenaires sociaux permet l'accès au parc locatif privé, dans des zones de développement de l'emploi, de près de 300 000 personnes dont les 2/3 sont employés en CDD, en intérim ou sans emploi et plus de la moitié âgés de moins de 30 ans.

Pour les propriétaires-occupants en mobilité vers un bassin d'emploi où l'offre s'avère insuffisante, les parties signataires demandent à l'UESL d'envisager :

- pour les ménages contraints de revendre leur bien, la mise en place de dispositifs de sécurité tels des prêts-relais à taux privilégié, des systèmes de portage (voire de rachat) du bien avec aide (voire garantie) au relogement, en adaptant l'aide à la situation du marché ;
- la mise en œuvre d'un partenariat actif avec le FGAS et l'UESAP (ex-crédit immobilier) visant à mobiliser les compétences des trois organisations afin de sécuriser les engagements des accédants à la propriété, en s'appuyant sur le rapport établi par le conseil national de l'habitat en 2009 à propos de la sécurisation de l'accession à la propriété.

Quel que soit le statut d'occupation du logement, les parties signataires souhaitent le maintien des aides financières à la mobilité (de type Mobili-Pass) sous forme de subvention, afin de faire face à des surcoûts qui n'ont pas le caractère d'investissement (prestations d'accompagnement de la mobilité, frais de déménagement, double loyer temporaire...), et la suppression de la condition de ressources introduite dans le décret « emplois » de la PEEC pour 2012-2014.

Article 6

Contribuer à la mise aux normes énergétiques et d'accessibilité des logements anciens

Les parties signataires estiment que l'activité et les aides de l'ANAH sont plus éloignés des besoins effectifs des entreprises et de leurs salariés.

Aussi, en substitution à ce financement, elles proposent de contribuer directement aux politiques publiques entrant dans l'objet de l'ANAH en accompagnant les projets et en finançant directement sous forme de prêts (de type Pass-Travaux) les travaux de mise aux normes des logements limitant les charges énergétiques ainsi que les travaux de mise aux normes d'accessibilité :

- de salariés ayant accédé à la propriété dans l'ancien ;
- des bailleurs privés mettant un logement en location à des salariés avec des loyers maîtrisés.

Article 7

Accompagner les politiques publiques de rénovation urbaine

En complément des interventions de Foncière logement, les parties signataires sont disposées à contribuer au financement du plan national de rénovation urbaine dont elles sont à l'origine de la mise en œuvre en coopération avec l'Etat. Cependant, les partenaires sociaux souhaitent revenir dès 2013 aux engagements pris initialement dans un cadre conventionnel à hauteur de 470 M€ par an à parité avec l'Etat.

Article 8

Les partenaires sociaux s'engagent, dans un délai de 3 ans à compter de la signature du présent accord, à étudier les mesures qu'il serait nécessaire de mettre en œuvre pour que tous les salariés puissent avoir accès à l'ensemble des produits d'Action logement.

TITRE II

ATTENTES DES PARTIES SIGNATAIRES VIS-À-VIS DE L'ÉTAT

Pour permettre la mise en œuvre effective de leurs propositions, les parties signataires expriment les attentes suivantes vis-à-vis de l'Etat.

Sur un plan général, il convient avant tout de libérer massivement du foncier constructible à des conditions abordables selon les besoins des bassins d'emploi, notamment par la mise à disposition de terrains dont l'Etat est propriétaire. Il est par ailleurs indispensable d'adopter une véritable démarche d'urbanisme de projet.

Article 9

Revenir à une politique contractuelle dans l'affectation des ressources d'Action logement

La voie réglementaire introduite par la loi Molle du 25 mars 2009 ne donne pas satisfaction aux partenaires sociaux signataires :

- cette pratique constitue tout d'abord une atteinte au droit des travailleurs à participer à la détermination collective des conditions de travail (8^e alinéa du préambule de la Constitution de 1946) ;
- concernant la programmation 2012-2014, la complexité de la procédure aboutit au fait qu'alors que la concertation entre l'Etat et les organisations patronales et syndicales de salariés a été clôturée par le ministre du logement le 27 juillet 2011, les décrets d'application n'ont été publiés que le 14 mars 2012 ;
- les prélèvements opérés par l'Etat pour le financement de ses agences publiques n'assurent pas un financement pérenne pour ces dernières, déstabilisent le dispositif action logement et mettent en danger son modèle économique.

Dans ces conditions, les parties signataires demandent la mise en œuvre d'une véritable politique contractuelle basée sur des plans à 5 ans :

- d'une part, entre les organisations patronales et syndicales de salariés et, d'autre part, entre ces derniers et l'Etat, y compris le ministère de l'emploi, pour la définition des grandes orientations politiques ;
- entre Action logement, les entreprises, les collectivités territoriales et autres acteurs de l'habitat, pour la mise en œuvre des politiques de l'habitat dans les bassins d'emploi.

Article 10

Recentrer la participation des employeurs à l'effort de construction sur son véritable objet, le logement des salariés

Afin de faciliter l'accès au logement pour favoriser l'accès à l'emploi (cf. arguments développés dans le préambule), les parties signataires demandent à l'Etat de rétablir les conditions nécessaires à la pérennité d'Action logement, consistant à la fois :

- à redonner la priorité à la satisfaction des besoins des entreprises et des salariés, avec une contribution aux politiques publiques moins élevée ;
- à assurer le financement des investissements de Foncière logement en rapport avec ses engagements (cf. article 3) ;
- à ramener les interventions sous forme de subvention aux agences publiques à une proportion maximale de 25 % de la collecte, afin de pallier la chute des retours de prêts.

Pour les locataires en mobilité logés dans le parc social, il s'avère nécessaire d'inscrire leur relogement dans le parc social de leur nouveau lieu d'implantation parmi les critères d'attribution.

Article 11

Séparer les fonctions de contrôle dévolues à l'ANPEEC des fonctions de pilotage de réseau revenant à l'UESL

Conformément aux dispositions de la loi Molle, les parties signataires souhaitent que le rôle de l'ANPEEC soit centré exclusivement sur ses missions de contrôle, sans interférer sur les fonctions opérationnelles de pilotage de réseau (incluant les études et le suivi statistique) dévolues à l'UESL.

Après s'être engagées dans un processus lourd de restructuration du réseau Action logement, elles tiennent à prévenir tout risque de confusion des rôles et d'addition de coûts de gestion.

En parallèle à la présence de commissaires du gouvernement aux conseils de surveillance ou d'administration des organes nationaux d'Action logement (UESL, AFL, APAGL), les parties signa-

taires demandent à être représentées, pour consultation, au conseil d'administration de l'ANPEEC, par un représentant des organisations patronales et un représentant des organisations syndicales de salariés.

TITRE III

ADAPTATIONS DE L'ORGANISATION D'ACTION LOGEMENT

Pour faciliter la mise en œuvre du présent accord national interprofessionnel, en complément des attentes exprimées vis-à-vis de l'Etat, les parties signataires s'engagent à adapter l'organisation d'Action logement.

Article 12

Affirmer le rôle de tête de réseau de l'UESL et conforter l'organisation des CIL

La première phase de la rénovation de l'organisation et de la gouvernance d'Action logement entreprise en 2009 s'achève. Elle a débouché sur la constitution d'une vingtaine de groupes (les CIL et leurs filiales) qui ont désormais la capacité à encore mieux accompagner et servir les entreprises et leurs salariés et à s'inscrire dans les politiques de logement conduites par les collectivités territoriales.

L'efficacité opérationnelle de ce nouveau dispositif passe par la constitution autour des CIL fusionnés de véritables groupes de collecteurs/constructeurs/administrateurs de biens, avec pour objectifs :

- d'optimiser l'efficience et de réduire les coûts de fonctionnement intragroupes à travers la mise en commun de moyens ;
- de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois au niveau de chaque groupe ;
- d'arbitrer en interne les priorités d'investissement selon les besoins des bassins d'emploi ;
- de développer la coopération intergroupes ;
- de respecter un équilibre entre le niveau de leur collecte et la dimension de leur patrimoine immobilier.

Suivant les orientations politiques définies et négociées avec l'Etat par les partenaires sociaux, les parties signataires souhaitent renforcer l'autorité de l'UESL vis-à-vis des CIL tout en maintenant leur autonomie de gestion dans le cadre ainsi fixé. Dans cet esprit, afin d'être plus explicite, la notion de « recommandation » s'imposant aux associés collecteurs doit désormais être intitulée « directive opposable ». Cependant, l'UESL n'a pas vocation à devenir une holding immobilière.

Avant toute évolution de l'organisation d'Action logement conduisant au regroupement des CIL, un état des lieux du réseau existant, prenant en compte les besoins des salariés et des entreprises, fondé sur des critères économiques, financiers, sociaux et géographiques objectifs, partagés entre les organisations patronales et syndicales de salariés devra être réalisé par l'UESL.

La structuration des CIL et leur action doivent prendre en compte une logique territoriale fondée sur les bassins d'emploi, afin d'éviter une logique uniquement concurrentielle préjudiciable au bon fonctionnement du mouvement. Une péréquation des moyens sera mise en place selon les besoins des bassins d'emploi. Le maillage territorial s'appuiera sur la constitution des comités territoriaux visés au premier alinéa de l'article 1^{er}.

Article 13

Gouvernance de l'UESL

Concernant la gouvernance de l'UESL, les parties signataires souhaitent, en confirmant l'équilibre actuel des pouvoirs, permettre une liberté de choix aux instances de l'institution entre la forme avec conseil d'administration ou celle avec conseil de surveillance et directoire telle que prévue actuellement par le code de la construction et de l'habitation, sans être contraints à une solution unique fixée par la loi. Ils demandent aux pouvoirs publics de modifier les textes à cet effet.

Une fois cette liberté de choix ouverte par la loi, les parties signataires du présent accord se réuniront afin de recommander la forme de gouvernance la plus adaptée aux instances de l'institution.

Article 14

Maintenir le contrôle des actifs d'Action logement

Les parties signataires s'engagent à conserver le contrôle direct et indirect des actifs de l'ensemble des opérateurs d'Action logement, principalement des CIL, financés par la PEEC (titres d'ESH et autres filiales immobilières...).

Article 15

Valoriser les actifs les moins stratégiques d'Action logement

Les parties signataires sont déterminées à recentrer la participation des employeurs à l'effort de construction sur son objet fondamental : le développement de solutions de logement permettant de fluidifier parcours résidentiels et parcours professionnels.

Afin de se doter, suivant les situations et les besoins, des moyens financiers complémentaires nécessaires à la mise en œuvre du projet ambitieux développé dans le présent accord pour l'emploi, la qualité de vie des salariés et plus globalement la bonne régulation du marché du travail, les parties signataires autorisent les CIL, en cas de besoin, à valoriser les actifs d'Action logement répondant le moins à ces objectifs, après agrément préalable du conseil de surveillance de l'UESL.

Article 16

Clarifier l'offre de produits et de services d'Action logement, communiquer mieux et davantage

Afin de mettre en œuvre l'article 2, les parties signataires ont pour ambition de revisiter et d'adapter l'offre de produits et de services des CIL.

Afin de valoriser l'ensemble de ces évolutions, les parties signataires souhaitent qu'Action logement élabore un véritable plan de communication institutionnelle piloté par l'UESL. L'objectif est de « faire savoir » « le savoir-faire » du réseau Action logement auprès des entreprises, de leurs salariés, des élus et acteurs locaux du logement et de l'habitat, ainsi que des pouvoirs publics.

Les CIL étant devenus des acteurs globaux du logement en lien avec l'emploi, la dénomination réductrice de « collecteur » mérite d'être actualisée.

Article 17

Gouvernance des CIL

Afin de parfaire la cohérence de la gouvernance d'Action logement, les parties signataires demandent que la réglementation applicable à la composition du conseil d'administration et à la désignation de son président dans les CIL soit strictement alignée sur les dispositions légales et statutaires applicables à la date du présent accord au conseil de surveillance de l'UESL.

Il sera cependant maintenu dans les conseils d'administration des CIL un collège des entreprises cotisantes à vocation consultative sans droit de vote, de façon à maintenir le lien avec ces dernières.

Article 18

Suivi de l'accord

Il est créé entre les signataires du présent accord un comité de suivi annuel de l'accord chargé notamment de veiller au respect des engagements pris à l'article 8.

Article 19

Entrée en vigueur de l'accord

L'entrée en vigueur du présent accord est subordonnée à l'adoption des dispositions législatives et réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de l'ensemble de ses articles.

Fait à Paris, le 18 avril 2012.

Suivent les signatures des organisations ci-après :

Organisations patronales :

CGPME ;

UPA ;

MEDEF.

Syndicats de salariés :

CGT ;

CFDT ;

CGT-FO ;

CFTC ;

CFE-CGC.