

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LE LOGEMENT DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS

Rapport public thématique

Juillet 2025

Sommaire

Synthèse	9
Récapitulatif des recommandations	15
Introduction.....	17
Chapitre I Une préoccupation partagée à défaut d'une véritable politique publique.....	19
I - Une préoccupation des pouvoirs publics, mais un manque de pilotage.....	19
A - Une question importante pour l'économie nationale	20
B - Une action de l'État et des collectivités territoriales non coordonnée.....	21
C - Des coûts d'intervention difficilement mesurables.....	23
II - Une connaissance lacunaire des logements et des travailleurs saisonniers.....	24
A - Un décompte approximatif des travailleurs saisonniers.....	24
B - Une connaissance parcellaire des solutions et des conditions d'accueil des travailleurs saisonniers	28
III - Une implication variable des acteurs publics.....	32
A - Avant 2021, une succession de dispositifs relatifs aux logements des travailleurs saisonniers	32
B - Les derniers plans d'actions du Gouvernement	38
C - L'Union européenne, précurseur de la prise en compte du logement des travailleurs détachés.....	41
IV - Une mobilisation contrastée des employeurs	43
A - Un rôle déterminant mais une mise en œuvre hétérogène	43
B - Le refus partagé de faire du logement des saisonniers une obligation légale.....	45
V - Un hébergement affecté par des mutations multiples	46
A - Une saisonnalité en transformation.....	46
B - Un marché immobilier en tension.....	47
C - L'effet d'éviction des résidences secondaires et des meublés touristiques	49
Chapitre II La mobilisation et la coordination des leviers d'action à renforcer	53
I - La mobilisation de l'offre de logements à améliorer	53
A - Des marges d'amélioration de la politique foncière et urbanistique des collectivités territoriales	54
B - Des normes souvent contournées, à reconsidérer.....	58

C - Des logements et hébergements accessibles aux travailleurs saisonniers, de façon marginale	67
D - Des logements vacants au potentiel difficilement exploitable	75
II - La recherche d'une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de logements pour les travailleurs saisonniers	76
A - L'essor de l'intermédiation locative	77
B - Le levier fiscal national et l'incitation locale des propriétaires.....	79
C - La garantie <i>Visale</i> pour les saisonniers, un système de caution publique en développement	81
D - Les solutions de mobilité, un enjeu structurant.....	82
III - La solvabilité des travailleurs saisonniers, des pistes de progrès.....	88
A - Le régime des aides au logement pour les travailleurs saisonniers à expliciter	88
B - L'expérimentation du cumul de l'emploi saisonnier avec le RSA	90
C - La recherche d'une coopération plus efficiente entre territoires et employeurs.....	90
IV - Un pilotage et une gouvernance à dynamiser	92
A - Les structures d'accompagnement des saisonniers : un réseau à reconstituer	92
B - L'amélioration nécessaire de la gouvernance nationale et locale.....	94
Liste des abréviations	99
Annexes	103

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

*

**

Le présent rapport est issu d'une enquête conduite sur le fondement de l'article L.143 6 du code des juridictions financières qui permet à la Cour de mener des enquêtes thématiques.

La présente enquête a été pilotée par une formation interjuridictions (FIJ). Elle a associé la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes (CRC) Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-D'Azur et Nouvelle-Aquitaine. L'enquête s'est attachée à analyser le logement des travailleurs saisonniers dans les secteurs du tourisme, de l'agriculture, ou de la culture et ce quel que soit le type de contrat saisonnier (contrat saisonnier-type, CDD classique, intérim, intermittents du spectacle ...). Le périmètre géographique est celui de la France hexagonale uniquement.

L'enquête sur le logement des travailleurs saisonniers porte sur les exercices 2018 à 2023 même si la référence aux années 2004, 2006 et 2016 fait l'objet d'un questionnement spécifique pour les collectivités ayant contracté avec l'État ou Action logement. Compte tenu de la crise sanitaire, les années 2020 et 2021, ont été étudiées avec recul au regard de leur caractère atypique.

Pour assurer la représentativité de l'échantillon contrôlé, environ 25 territoires (communes touristiques, stations de tourisme, fort potentiel agricole, stations thermales, lieux de pèlerinage, villes de festivals artistiques ...), ont fait l'objet de contrôles par les chambres régionales des comptes ou par la Cour.

Au plan national, une cinquantaine d'auditions a permis de recueillir la position des services de l'État, des acteurs parties prenantes du logement, des organisations professionnelles du tourisme, des organisations professionnelles agricoles, des employeurs de saisonniers, des organismes consacrés aux salariés saisonniers et des associations d'élus.

*

**

Le projet de rapport a été préparé puis délibéré le 5 mars 2025 par la FIJ, présidée par Mme Démier, présidente de chambre, et composée de MM. Cabourdin, Blondy, Brice, conseillers maîtres à la Cour des comptes, Mme Pézerat-Santoni, conseillère référendaire, vice-présidente de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, M. Ferru, président de section à la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes, Mme Limon, première conseillère à la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'azur et ainsi que, en tant que rapporteur général, M. Brottes, conseiller maître en service extraordinaire, en tant que rapporteure générale adjointe, Mme Chenkier, Mme Ferrand, vérificatrice des juridictions financières, et, en tant que contre-rapporteur, Mme Mazoyer, conseillère maître à la Cour des comptes.

Le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Hayez, rapporteur général, M. Charpy, Mme Camby, M. Bertucci, M. Meddah, Mme Mercereau, M. Lejeune et Mme Thibault, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Albertini, M. Strassel, M. Roux, Mme Daussin-Charpantier, Mme Mouysset, Mme Daam, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, Mme Hamayon, Procureure générale, a été consulté sur le projet de rapport le 12 mai 2025. Le Premier président en a approuvé la publication le 3 juillet 2025

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

La moitié du million et demi de travailleurs saisonniers estimés sont employés dans le secteur du tourisme, l'autre dans celui de l'agriculture. Les 312 000 intermittents du secteur culturel, exclus de cette estimation, connaissent eux aussi une activité variable, mais, comme le montrent les investigations de la cour, leur hébergement ne pose pas de difficulté, en dehors de cas particuliers comme le festival « *off* » d'Avignon ou le festival de Cannes.

Si aucune statistique de leur nombre n'est vraiment consolidée, les juridictions financières estiment à 400 000 le nombre des saisonniers qui ont besoin d'un logement à proximité de leur lieu de travail. Sans logement sur place, leur recrutement est rendu plus difficile.

En 2023, le secteur du tourisme représentait 8 % du PIB² et les recettes du tourisme international 63,5 Md€ ; la viticulture, quant à elle, représentait 16 % de la production agricole française, soit 15 Md€. Ces secteurs économiques stratégiques ne peuvent se développer sans travailleurs saisonniers.

Le frein au recrutement, faute de solution d'hébergement, constitue un handicap majeur pour le développement des activités touristiques ou agricoles. Dans les métiers de l'industrie hôtelière³, 84 % des entreprises estiment qu'il est difficile de recruter des saisonniers ; en conséquence, 59 % d'entre elles ont dû restreindre en 2022 leur offre en haute saison par manque de personnel.

La présente enquête s'est employée, d'une part, à définir ce besoin et la manière dont il est satisfait, et d'autre part à identifier des axes de progrès.

² PIB 2023 : 2 370,5 Md€.

³ Étude de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) de 2022 sur « l'emploi saisonnier des branches dont les activités sont liées au tourisme ».

Une connaissance approximative du besoin en hébergement des saisonniers, qui lui-même évolue

L'absence de définition universelle du statut de travailleur saisonnier conduit à des situations hétérogènes qui ne permettent pas de les décompter de manière fiable. Les différentes législations qui les concernent ne développent notamment pas les mêmes normes lorsqu'il s'agit du logement ou de l'hébergement, qui constitue une solution temporaire de logement.

Compte-tenu de cette connaissance imprécise, les divers leviers utilisés pour favoriser les solutions d'hébergement des travailleurs saisonniers sont souvent inopérants car ils ne répondent pas aux besoins spécifiques de ces derniers.

Par ailleurs, le besoin d'hébergement des saisonniers évolue : la saisonnalité des activités change, les saisons d'hiver sont plus courtes, les saisons d'été s'allongent et l'inter-saison est confortée. Les qualifications exigées pour le recrutement des saisonniers croissent devant les exigences accrues de la demande touristique⁴ et peut mobiliser plus d'espace au détriment des surfaces consacrées au logement de ces travailleurs.

L'absence de pilotage et le manque de suivi des actions

Le plan national relatif aux saisonniers de mai 2023, qui a succédé à des initiatives antérieures destinées à rendre plus attractifs ces métiers, s'intéresse peu à leur hébergement et est mal connu ou peu pris en compte dans les territoires. Certaines régions, au titre de leurs compétences en matière de tourisme ou de mobilité, s'essayent à promouvoir quelques actions sans qu'il s'agisse d'une politique déterminée. C'est au niveau intercommunal, plus que communal, que les pratiques ou les tentatives de pilotage de la question du logement des saisonniers sont mises en œuvre.

Il n'existe aucun bilan des engagements pris avant 2018 de l'utilisation de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) au profit des saisonniers, ni de la mise en œuvre des conventions obligatoires⁵ entre les communes touristiques et l'État. Les diagnostics des situations locales ne sont, par ailleurs, pas suffisamment fiables pour servir de référence. L'absence de pilotage, au niveau national, comme au niveau local, constitue ainsi un facteur aggravant de la pénurie de logements pour les saisonniers.

⁴ Créations de « suites » à la place de chambres simples, création de spas ou de jacuzzis

⁵ Imposées par la loi « montagne II ».

Dans ce contexte, les solutions trouvées résultent souvent d'initiatives locales, à caractère parfois artisanal, alors que l'État, les employeurs et les collectivités gagneraient en efficacité en coordonnant leur action sur la base d'objectifs partagés.

La difficile rencontre entre l'offre et la demande de logement

Alors que l'intermédiation entre les saisonniers demandeurs de logements et les bailleurs potentiels est assurée par de nombreux acteurs (collectivités locales, France Travail, Action Logement, maison des saisonniers...), son efficacité est limitée par le décalage important entre une demande forte et une offre très insuffisante.

Les employeurs de saisonniers et les collectivités locales concernées tendent à se renvoyer mutuellement la responsabilité de trouver des solutions. Les employeurs, comme les organisations syndicales, refusent que l'hébergement soit obligatoirement associé au contrat de travail et les collectivités considèrent qu'il revient bien aux employeurs de répondre au besoin. La confusion encore récemment faite sur les conditions pour pouvoir prétendre aux aides au logement en tant que saisonnier a ajouté une contrainte supplémentaire.

L'inspection du travail est en revanche assez active pour effectuer des contrôles sur les conditions d'hébergement des saisonniers. Le présent rapport expose quelques cas, qui relèvent de la maltraitance et ont été, de ce fait, lourdement sanctionnés, surtout dans l'agriculture, mais aussi dans le secteur du tourisme.

Malgré ce constat général, l'enquête a relevé des initiatives locales intéressantes à développer

Les initiatives de collectivités locales de préemption, d'acquisition ou de réhabilitation de bâtiments destinés aux travailleurs saisonniers existent, même si elles sont peu nombreuses, en raison de la rareté et de la cherté du foncier.

La mobilisation de certains segments du parc social (résidences sociales, foyers de jeunes travailleurs) en leur faveur peut être mise en œuvre, mais ces places ne sont finalement jamais prioritairement attribuées aux travailleurs saisonniers ; de même, à quelques exceptions près, les internats ou les résidences universitaires se montrent peu adaptés à l'hébergement des saisonniers.

La seule mesure strictement réservée au logement des saisonniers concerne une disposition de dégrèvement fiscal pour les propriétaires particuliers, mais, créée à titre expérimental par la loi de finances pour

2024, elle est encore mal connue et peu utilisée. Pour autant, certaines collectivités n'hésitent pas à soutenir les particuliers qui accueillent des saisonniers sur plusieurs saisons, considérant que cet accueil est plus efficace et moins onéreux que la construction des logements spécialement destinés aux saisonniers.

Dans ce contexte, certains employeurs investissent de plus en plus en faveur du logement de leurs propres saisonniers, lorsque les collectivités locales ne peuvent apporter à elles-seules les réponses attendues. Dans les communes de montagne, l'action conjointe des collectivités et des employeurs contribue depuis longtemps à élaborer des solutions pérennes.

Les expérimentations de solutions nouvelles, dans les communes du littoral se développent, comme l'habitat léger provisoire, implanté sur des zones transitoirement aménagées ou les campings. À proximité du lieu de travail, cette solution est préférable au camping sauvage ou au fait de dormir dans sa voiture.

Un besoin de pragmatisme et de valorisation des bonnes pratiques

Le présent rapport formule plusieurs propositions reposant sur une approche pragmatique : l'accumulation des normes peut contribuer, par leur contournement, à accroître la précarité et à entraver la mise en œuvre de solutions de bon sens. De fait, des dérogations négociées et acceptées par les autorités, les employeurs et les syndicats ont permis de loger les travailleurs saisonniers dans des conditions plus dignes que lorsqu'ils sont livrés à eux-mêmes ou à des « marchands de sommeil ».

Parmi les leviers d'action spécifiquement conçus pour les saisonniers, figure la mesure récente du dispositif *Visale* adapté aux saisonniers, qui garantit les bailleurs en cas d'impayés ou de dégradations, et évite au locataire de mobiliser une caution.

En revanche, un autre levier efficace, qui consiste à organiser la mobilité domicile-travail, reste embryonnaire ; pourtant, lorsque le transport des saisonniers est assuré entre leur lieu de travail et un hébergement même éloigné, les saisonniers peuvent plus facilement élargir le périmètre de leur recherche de logement. Que ce soit en montagne, sur le littoral ou en territoire rural, il existe peu de solutions consolidées et répliquables. La disparition de la fédération des maisons des saisonniers⁶ ne permet plus d'échange et de mutualisation des bonnes pratiques dans ce secteur.

⁶ Association de la loi de 1901.

Les juridictions financières proposent des améliorations pour faciliter l'hébergement des saisonniers

Une première piste, qui pouvait apparaître comme une évidence, celle de la mobilisation des logements vacants, s'avère peu opérante. Peu de logements vacants sont en réalité disponibles dans les communes touristiques, et la vacance, mise en évidence par les statistiques disponibles, s'avère souvent frictionnelle et ne représente pas une ressource très importante.

En revanche, les solutions viables résultent souvent d'initiatives locales, au caractère parfois artisanal. Cette adaptation aux réalités de chaque territoire est un gage d'efficacité mais l'État, les employeurs et les collectivités gagneraient encore sur ce plan en coordonnant leurs actions sur la base d'objectifs communs.

La dimension intercommunale de pilotage, associée aux outils de planification que sont les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les programmes locaux de l'habitat (PLH), constitue une solution pour mobiliser de façon effective et durable des acteurs susceptibles de promouvoir le logement pour les saisonniers. Les juridictions financières suggèrent de clarifier les compétences juridiques des collectivités pour reconnaître explicitement l'habitat des saisonniers comme un volet de la compétence « habitat » des collectivités.

Ce pilotage intercommunal, qui doit être mieux reconnu, ne prend tout son sens que si une gouvernance robuste est mise en place au niveau de l'État pour assurer la cohérence des dispositifs et des financements.

Afin de s'adapter aux réalités de territoires, il convient de favoriser une diffusion des bonnes pratiques existantes plutôt qu'une modification réglementaire importante. À ce titre, la Cour propose de renforcer et de simplifier la mise en œuvre, déjà expérimentée par certaines préfectures, des Stecal⁷, qui constituent une exception au principe de non-constructibilité en zones agricoles et naturelles, de même qu'elle recommande de réactiver le réseau des maisons des saisonniers.

Enfin l'enquête a révélé qu'il était impossible de dissocier la question de l'accès au logement pour les saisonniers de leur contrat de travail. Plus les contrats sont courts et précaires, plus l'accès au logement est difficile. Contrats multi-employeurs, multi-territoires ou multi-saisons, tout reste à inventer ou à réinventer pour sécuriser les parcours professionnels des saisonniers.

⁷ Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées.

La présente enquête vise à alerter l'ensemble des parties prenantes à l'hébergement des travailleurs saisonniers, afin que cette question soit prise en considération de manière plus cohérente, dans un contexte où le changement climatique impacte la durée et la nature des saisons touristiques et où l'évolution des compétences attendues des travailleurs saisonniers transforme en profondeur ces métiers particulièrement utiles à notre économie.

Récapitulatif des recommandations

Concernant la gestion

1. Introduire d'ici 2026 dans les nomenclatures budgétaires et comptables fonctionnelles du bloc communal une sous-fonction destinée à l'hébergement des travailleurs saisonniers (*ministère de l'intérieur*).
2. Finaliser avant fin 2025, l'évaluation de la mise en œuvre des conventions relatives au logement des saisonniers et formuler, au vu des résultats, les orientations à suivre par les préfets de département (*ministère de l'intérieur, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*).

Concernant les politiques publiques

3. Identifier d'ici 2026 le logement des travailleurs saisonniers comme une composante de la compétence « habitat » conférant aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la vocation à être chef de file, et compléter le IV de l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitat pour inclure le logement des travailleurs saisonniers dans les programmes locaux de l'habitat (*ministère de l'intérieur, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*).
4. Réactiver dès 2025 un réseau fédéré des maisons des saisonniers (*ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*).
5. Étendre d'ici 2026 à l'hébergement des saisonniers les dispenses temporaires au régime applicable en matière de droit des sols pour certaines constructions temporaires et démontables, prévues à l'article L.421-5 du code de l'urbanisme (*ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*).
6. Encourager dès 2025 le dispositif dérogatoire des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) auprès des préfetures de département et des communes comme un des outils possibles en faveur de l'hébergement des saisonniers (*ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire*).

7. Examiner dès 2025 les conditions de rétablissement de la délivrance des licences de « petite remise »⁸ afin de développer des solutions adaptées de mobilité de proximité (*ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*).

⁸ Attribuées à des particuliers faisant office de transporteur collectif privé.

Introduction

La nécessité de devoir héberger les travailleurs saisonniers non sédentaires⁹, pour faciliter leur recrutement, indispensable à la préservation et au développement des activités économiques comme le tourisme ou l'agriculture, est une question clairement identifiée par les pouvoirs publics pour soutenir ces secteurs, mais insuffisamment prise en compte.

Depuis 2004, plusieurs initiatives publiques ont tenté de répondre au besoin de logement des travailleurs saisonniers qui ne résident pas principalement là où ils exercent leurs missions saisonnières. Toutefois, avant 2018, aucun bilan des mesures fortes d'accompagnement engagées n'a été réalisé et, depuis, les bilans pour les années suivantes sont peu satisfaisants.

La présente enquête s'est employée à dresser un état des lieux en s'appuyant sur les travaux réalisés par les chambres régionales des comptes Auvergne Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nouvelle Aquitaine, et sur une soixantaine d'entretiens menés à travers l'ensemble du territoire.

Elle intervient après l'annonce faite en mai 2023 par le Gouvernement d'un plan de 15 engagements visant à améliorer l'emploi des travailleurs saisonniers dans le tourisme (feuille de route 2023-2025), suivi, en mai 2024, d'un avis du Conseil économique social et environnemental (CESE), intitulé « Se loger dans les territoires pour exercer une activité saisonnière ».

Elle montre qu'il n'est pas possible de décompter de façon fiable le nombre des travailleurs saisonniers, en l'absence de travaux spécifiques de l'Insee, de la Dares¹⁰ ou des Urssaf¹¹. Les situations en matière de logement sont également très différentes entre les secteurs agricoles, culturels et touristiques. Au sein du secteur du tourisme, les conditions d'hébergement diffèrent entre le monde rural, le littoral ou la montagne. Particulièrement dans l'agriculture, où les travailleurs saisonniers sont majoritairement étrangers, les conditions d'hébergement confinent parfois à des situations indignes.

⁹ Sont considérés comme non sédentaires les travailleurs saisonniers dont la résidence habituelle n'est pas à proximité de leur lieu de travail saisonnier.

¹⁰ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail.

¹¹ Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

La période post-Covid marque une rupture : les recrutements de saisonniers sont devenus plus difficiles et l'absence de solution d'hébergement a aggravé le manque d'attractivité de l'activité saisonnière. Les solutions mises en œuvre sont disparates et se rapprochent parfois de la « débrouille », ce qui amène à formuler plusieurs constats.

Le premier constat porte sur le terme « logement », auquel il sera souvent préféré le terme « hébergement », car rares sont les logements destinés exclusivement aux saisonniers et le droit en vigueur réserve un sort différent à chacune de ces dénominations.

Le deuxième constat porte sur l'absence de politique publique coordonnée et dotée de moyens propres. Cela vaut pour l'État comme pour les collectivités territoriales.

Le troisième constat porte sur l'extrême prégnance de la dimension locale de la problématique. Les élus locaux, lorsqu'ils prennent conscience de l'enjeu économique pour leur territoire, impulsent des solutions publiques ou privées parfois innovantes.

Le quatrième constat concerne la prise de conscience grandissante de la responsabilité des employeurs. Les groupes actionnaires de domaines skiables, de parcs d'attraction et de l'hôtellerie ont d'ailleurs depuis longtemps pris des initiatives.

Enfin, le monde du travail saisonnier est en pleine mutation, sous l'effet conjugué de facteurs multiples et divers : changement climatique modifiant la saisonnalité, évolution des modèles économiques, réformes du cadre social (assurance chômage, notamment). Chacun de ces facteurs renouvelle la question de l'hébergement des saisonniers.

La première partie du rapport présente l'état des lieux de la situation des saisonniers eu égard à leurs conditions de logement ; la seconde fait l'inventaire des leviers d'action, tels qu'ils existent ou qu'ils pourraient être développés, pour améliorer les conditions d'accueil des saisonniers.

Chapitre I

Une préoccupation partagée à défaut d'une véritable politique publique

Si la difficulté de loger les travailleurs saisonniers non sédentaires est identifiée par les pouvoirs publics nationaux et locaux, elle n'en constitue pas pour autant une politique publique. Les moyens déployés en termes de pilotage (I) et de collecte des données (II) sont insuffisants. Bien que considérés, malgré une durée d'activité qui ne facilite pas leurs démarches, comme des salariés de transition au regard du système de protection sociale français (III), les travailleurs saisonniers ont bénéficié de dispositifs ou plans d'accompagnement de niveau national ou européen (IV) et d'une mobilisation hétéroclite des employeurs privés (V). Le contexte des transformations en cours (saisonnalité en mutation, tension du marché de l'immobilier ...) vient complexifier cet état des lieux (VI).

I - Une préoccupation des pouvoirs publics, mais un manque de pilotage

Alors que le logement des travailleurs saisonniers est perçu par les pouvoirs publics comme une question sensible pour l'économie nationale (A), celle-ci n'est ni pilotée (B) ni mesurée au plan financier (C).

A - Une question importante pour l'économie nationale

La crise sanitaire a illustré l'importance économique du travail saisonnier. La fermeture des établissements d'hôtellerie-restauration ou des remontées mécaniques a créé une rupture car l'année suivante de nombreuses offres d'emplois n'ont pas été pourvues, une partie des saisonniers d'avant-Covid ayant privilégié leur reconversion professionnelle¹².

Bien que des efforts aient été réalisés sur les niveaux de rémunération, sur les conditions de travail et sur les pratiques de management, ils n'ont pas toujours suffi pour conforter l'attractivité des postes à pourvoir. Cela se traduit par une adaptation de l'offre des établissements en pleine saison (fermeture partielle ou suppression de services) ou par l'incapacité à étendre la durée de la saison en dépit de la demande. Cette difficulté à pourvoir les postes saisonniers représente un enjeu économique essentiel. Le tourisme et la viticulture, deux secteurs économiques majeurs à l'international recourent massivement à ce type d'emplois, lesquels constituent bien souvent la variable d'ajustement des cycles économiques de ces activités.

Les secteurs économiques majeurs du tourisme et de la viticulture

La France reste le pays le plus visité au monde devant l'Espagne et les États-Unis (100 millions de touristes en 2023)¹³, et le quatrième pays en nombre de sites classés (49 sites) par l'Unesco¹⁴ derrière l'Italie, la Chine et l'Allemagne. Les recettes du tourisme international ont ainsi atteint 63,5 Md€ en 2023 (+ 12 % par rapport à 2022).

La France est aussi le premier pays exportateur mondial de vins et spiritueux. Selon les chiffres publiés en 2023 par la Fédération des exportateurs de vins et spiritueux (FEVS), le niveau jamais atteint de 17,2 Md€ de recettes liées à l'exportation de vins et spiritueux français marque, une progression de 10,8 % par rapport à 2021 et représente le second excédent commercial sectoriel après l'aéronautique.

¹² Fin juin 2021, avec le redémarrage de l'activité et la levée progressive des contraintes sanitaires, les difficultés de recrutement ont ainsi bondi dans le secteur de l'hébergement et de la restauration : trois salariés sur dix travaillaient dans des entreprises qui signalaient un manque de personnel et un salarié sur dix dans des entreprises qui attribuaient cette situation au départ non anticipé de salariés placés en activité partielle (Dares focus n° 52 28 septembre 2021).

¹³ Source : *Statista*.

¹⁴ Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.

B - Une action de l'État et des collectivités territoriales non coordonnée

1 - L'absence de pilotage de l'État central, l'impulsion variable des services déconcentrés de l'État

L'hébergement des travailleurs saisonniers se situe à la confluence de différents périmètres ministériels (ministère du logement, ministère du tourisme, ministère du travail et ministère de l'agriculture) et n'a pas fait l'objet de la désignation d'un chef de file attiré ou de l'allocation de moyens humains ou financiers particulier. À titre d'illustration, la direction générale des entreprises (DGE), pourtant actrice centrale de cette politique au titre du soutien aux secteurs économiques concernés, reconnaît n'avoir aucune action directe de pilotage.

Les juridictions financières ont mené des entretiens auprès de onze préfetures particulièrement concernées par le travail saisonnier. Il en ressort que celles-ci n'accordent pas la même attention à la question de l'hébergement saisonnier.

L'implication variable des préfetures

En Nouvelle Aquitaine la préfeture de région a conduit un travail en profondeur¹⁵, même si les conventions obligatoires issues de la loi Montagne II n'ont pas toutes été signées, au niveau des différentes préfetures de département. Dans les Hautes-Alpes, le préfet et le président du conseil départemental ont engagé une action forte sur l'hébergement des saisonniers. En Charente-Maritime, le préfet conduit des recherches de solutions pratiques pour le logement des saisonniers. Dans les Bouches-du-Rhône, la préfeture est particulièrement mobilisée sur la question du logement des saisonniers agricoles. D'autres préfetures semblent moins investies, à l'instar de la Marne ou de l'Isère, où l'enjeu est bien identifié mais semble avant tout traité par l'échelon communal. La préfeture du Var se préoccupe davantage des résidences secondaires et des logements touristiques. En lien avec les communes, elle promeut un mécanisme qui suggère aux propriétaires de louer un logement à l'année pour pouvoir proposer un logement en location courte durée pour une surface équivalente. Certaines préfetures semblent également moins concernées, c'est le cas de la préfeture des Alpes-Maritimes, d'après laquelle, les saisonniers ne rencontrent pas de difficulté particulière pour

¹⁵ Guide de l'hébergement des saisonniers agricoles et viticoles - Agriculture, viticulture, forêt - Actions de l'État - Les services de l'État en Gironde.

obtenir un logement en raison de la courte durée de la saison ; aussi considère-t-elle en décalage des autres préfectures de zones touristiques que « *le problème est lissé et traité* ».

Les directions des territoires et de la mer (DDTM) n'ont pas fait de l'hébergement des travailleurs saisonniers une priorité. Certains services ont été dessaisis de cette thématique. Ainsi, depuis 2020, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dréal) Auvergne-Rhône-Alpes n'est plus chargée de la question du logement des saisonniers, faute de moyens suffisants. La réduction des effectifs a conduit le préfet à lui demander de ne plus investir ce champ particulier.

2 - L'absence de chef de file au niveau local

Au plan local, la question de l'hébergement des travailleurs saisonniers est traitée par de nombreux acteurs (communes, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), syndicats mixtes...) qui parfois entrent en concurrence ou en complémentarité avec les acteurs privés. Le département et la région sont en général moins impliqués, bien qu'il existe des illustrations locales de leurs interventions.

La préfecture de Charente Maritime estime que « *les collectivités ne sont pas avares d'initiatives* » ; la préfecture de Savoie a pu témoigner de l'importance du rôle de l'échelon communal. La préfecture de l'Isère, a souligné que les communes de son ressort restent mobilisées à des degrés variables, ce dont témoigne la qualité peu homogène des diagnostics effectués dans le cadre des conventions de la loi Montagne II (cf. chapitre I, § III-A-3).

Quelques exemples montrent le chemin d'une structuration opérationnelle (cf. encadré au chapitre II.I.A.2). Pour autant, aucun chef de file n'est prévu dans les textes relatifs à l'organisation des collectivités territoriales et des EPCI en matière de logement des travailleurs saisonniers. À défaut, des solutions empiriques sont trouvées sur le terrain, au prix d'une perte de temps et d'efficacité, justifiant le besoin d'une désignation plus formelle de cette responsabilité.

C - Des coûts d'intervention difficilement mesurables

1 - Des crédits budgétaires de l'État fondus au sein de la mission Économie

Jusqu'en 2023, figurait en annexe au projet de loi de finances un document de politique transversale (DPT) relatif à la politique du tourisme. Il ne figurait plus au PLF pour 2024 ; en conséquence, aucune action engagée au profit des travailleurs saisonniers n'est traçable dans les documents budgétaires. Pour 2024, les documents budgétaires¹⁷ retraçaient des mesures de soutien en faveur du tourisme (6,2 M€) relevant du plan « Destination France » lancé fin 2021 pour près de 7 M€ mais aucune action en faveur des saisonniers n'était mentionnée. La feuille de route gouvernementale pour l'emploi saisonnier, comporte pourtant une action chiffrée sur les 15 qu'elle contient (cf. chapitre I, §IV-B-2) réservant une enveloppe de près de 10 M€ par an à leur formation. Les efforts en faveur de leur logement ne donnent lieu à aucune estimation financière.

2 - L'absence de suivi comptable dans les collectivités territoriales

Le bloc communal et plus rarement, les départements ou les régions ont mobilisé des ressources pour développer l'offre de logement, par une intervention directe (construction, réhabilitation) ou indirecte (subvention, intermédiation). Pourtant les nomenclatures budgétaires et comptables utilisées par les collectivités ne permettent pas d'isoler des crédits destinés au logement d'une catégorie d'utilisateur.

La nomenclature M57 se décline par fonction afin d'assurer un suivi analytique des crédits budgétaires. En ce qui concerne le logement (sous fonction 55), les fonctions existantes ne s'appliquent pas à celui des travailleurs saisonniers. L'ajout d'une rubrique supplémentaire « logement des travailleurs saisonniers » permettrait d'accroître la visibilité des crédits qui y sont consacrés.

¹⁷ Projet annuel de performance.

II - Une connaissance lacunaire des logements et des travailleurs saisonniers

Les données disponibles pour dénombrer les travailleurs saisonniers sont parcellaires et se heurtent à une définition hétérogène de leur statut et de leurs conditions d'emploi (B) mais l'évaluation quantitative du parc de logements disponibles pour les accueillir est encore plus aléatoire (A).

A - Un décompte approximatif des travailleurs saisonniers

1 - Au plan national, une connaissance quantitative imparfaite des travailleurs saisonniers

Aucune source de données statistiques ne permet de mesurer précisément le nombre de travailleurs saisonniers.

a) Une définition hétérogène qui ne permet pas de fiabiliser les décomptes

La difficulté d'effectuer des décomptes fiables tient d'abord à ce que l'emploi saisonnier ne fait pas l'objet d'une définition unique partagée. L'activité saisonnière s'exerce à partir de recrutements d'emplois saisonniers, de contrats à durée déterminée (CDD), de contrats spécifiques de vendanges ou de contrats en intérim. Cette diversification des modalités d'emploi des saisonniers génère des difficultés de définition et de décompte (cf. annexe n°8). La plupart des enquêtes de dénombrement s'appuient sur les données issues de la déclaration sociale nominative¹⁸ (DSN) qui caractérisent les salariés en fonction des secteurs d'emploi. Les données de la DSN ne permettent pas d'évaluer ni les auto-entrepreneurs, ni le nombre de travailleurs saisonniers agricoles, puisque dans ces filières, la plupart des établissements recourent au « titre emploi simplifié agricole » (TESA), exclu des traitements effectués par la DSN¹⁹.

¹⁸ La DSN (Déclaration Sociale Nominative) transmise en ligne à l'Urssaf permet de payer les cotisations sociales et de transmettre les données nécessaires à la protection sociale des salariés

¹⁹ Le TESA ou titre emploi simplifié agricole est un dispositif qui permet aux employeurs agricoles d'effectuer de manière simple et en une seule démarche onze formalités (*déclaration préalable à l'embauche, contrat de travail, inscription sur le registre unique du personnel, bulletin de salaires...*). Le TESA simplifié n'a été intégré dans la DSN qu'à partir de janvier 2024.

Des études statistiques de référence ont déjà été menées sur le sujet²⁰ mais elles diffèrent selon la nature contractuelle des emplois et selon qu'elles comptabilisent les contrats ou les personnes, une même personne pouvant enchaîner plusieurs contrats. Cette difficulté de dénombrement est aussi relevée dans l'avis d'avril 2024 du Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui considère que de nombreuses données existent, mais qu'elles sont insuffisamment agrégées et diffusées.

b) L'approche de l'Insee pour calculer le nombre de saisonniers

À partir des données intégrées dans la DSN de 2019 à 2021, les juridictions financières ont sollicité l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) afin d'obtenir un dénombrement des travailleurs saisonniers²¹, des intérimaires et des stagiaires d'été, dans certains secteurs d'activité²², pour le secteur privé.

Tableau n° 1 : estimation des effectifs saisonniers hors agriculture selon l'Insee

	2019	2020	2021
<i>Effectifs saisonniers</i>	765 595	655 232	730 041

Source : Insee d'après DSN

La Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) évalue, quant à elle, le nombre de travailleurs saisonniers agricoles entre 650 000 et 765 000 selon les années.

²⁰ Étude Insee 2019, Dares 2019, France Stratégie 2016.

²¹ Identifiés comme étant les occupants des postes annexes et non annexes en fonction du volume de travail mesuré par trois variables : rémunération (salaire net calculé), nombre d'heures salariées, durée d'emploi.

²² Les secteurs d'activité exploités par l'Insee pour les postes saisonniers sont : culture et production animale, chasse et services annexes, sylviculture et exploitation forestière, pêche et aquaculture, fabrication de boissons, hébergement, restauration, téléphériques et remontées mécaniques, activités créatives, artistiques et de spectacle, bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles, activités sportives, récréatives et de loisirs, location et location-bail d'articles de loisirs et de sport.

**Tableau n° 2 : estimation du nombre de travailleurs saisonniers
tous secteurs d'activité**

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Saisonniers hors secteur agricole</i>	Non connu	765 595	655 232	730 041	Non connu
<i>Saisonniers agricoles</i>	657 627	748 208	765 543	699 580	749 600
Total		1 513 803	1 420 775	1 429 621	

Source : juridictions financières d'après DSN et CCMSA

Ainsi, entre 2019 et 2021, il est possible d'estimer le nombre total de travailleurs saisonniers à environ 1,5 million de personnes par an, la crise sanitaire de 2020 marquant un net fléchissement des effectifs. Les travailleurs saisonniers sont principalement concentrés²³ en Nouvelle-Aquitaine (18 %), en Occitanie (14 %), en Auvergne-Rhône- Alpes (13 %) et en Provence-Alpes-Côte-d'Azur (12 %), dans le Grand Est (11 %), régions qui cumulent activité touristique et activité viticole.

2 - Des études locales ou sectorielles pour mieux connaître les travailleurs saisonniers et leurs attentes

L'analyse de l'Insee entre 2019 et 2021 montre que les secteurs de l'agriculture, de la restauration et de l'hôtellerie sont les secteurs principaux d'emploi des travailleurs saisonniers.

²³ Source : juridictions financières d'après Insee et CCMSA.

Tableau n° 3 : filières d'emploi des travailleurs saisonniers

<i>Filières</i>	Nbre de postes en 2021	%
<i>Culture et production animale, chasse et services annexes</i>	255 245	35 %
<i>Pêche et aquaculture</i>	7 652	1 %
<i>Fabrication de boissons</i>	10 559	1 %
<i>Hébergement</i>	157 614	22 %
<i>Restauration</i>	219 159	30 %
<i>Téléphériques et remontées mécaniques</i>	4 075	0,5 %
<i>Activités créatives, artistiques et de spectacle</i>	7 497	1 %
<i>Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles</i>	49 599	7 %
<i>Activités sportives, récréatives et de loisirs</i>	11 361	2 %
<i>Location et location-bail d'articles de loisirs et de sport</i>	6 013	0,5 %

Source : juridictions financières d'après Insee

a) Le saisonnier touristique : un recrutement local destiné à l'hôtellerie

Selon l'étude réalisée à partir des données de 2019, à la demande de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), le secteur de l'hôtellerie-restauration concentre environ 60 % des salariés saisonniers en été, et plus de 80 % l'hiver, suivie de la restauration rapide pour 15 % en été et 19 % l'hiver, et de l'hôtellerie de plein air (17 % en été).

Les entreprises ou services ayant recours aux travailleurs saisonniers seraient, à 77 %, des établissements de moins de 10 salariés en été (61 % en hiver). Les métiers de la cuisine et de la restauration constituent les principaux métiers occupés par les saisonniers du tourisme. Les femmes représentent 51 % des saisonniers l'été, et 42 % l'hiver, avec une surreprésentation dans les métiers de l'accueil. L'âge médian des saisonniers est de 24 ans l'été et de 27 ans l'hiver, en raison de l'importance des étudiants parmi les saisonniers d'été. Une majeure partie d'entre eux a moins de 29 ans (43 %) mais les 30-49 ans représentent 41 % de ces salariés, atténuant ainsi l'idée répandue du saisonnier juvénile ; 16 % des saisonniers ont plus de 50 ans.

b) Le saisonnier en montagne : des profils variés

Les saisonniers présentent des profils socioéconomiques variés : salariés nomades à la recherche d'expériences et d'un cadre de vie privilégié, ou salariés expérimentés venus faire la saison en famille, saisonniers permanents issus du territoire ou étudiants étrangers en année de césure.

Un bilan mené par la maison des saisonniers de Val-d'Isère²⁴ confirme ce portrait : la moitié des saisonniers a moins de 35 ans, 88 % d'entre eux sont de nationalité française et plus de 52 % sont des réguliers qui reviennent de saison en saison. Un tiers travaille dans l'hôtellerie et la restauration.

B - Une connaissance parcellaire des solutions et des conditions d'accueil des travailleurs saisonniers

1 - Un besoin de logement pour un quart des saisonniers

D'après l'étude de 2019 précitée, un quart des saisonniers du secteur de l'hôtellerie-restauration provenant de territoires extérieurs auraient besoin d'être logés.

L'étude réalisée par l'Insee, sur la base des données DSN de 2019 à 2021, pour les besoins de la présente enquête permet de distinguer la région d'origine des travailleurs saisonniers de leur région d'emploi. Ses résultats font état d'ordres de grandeur similaires puisqu'il apparaît que 83 % des saisonniers non agricoles, en moyenne, en 2021, sont des locaux.

²⁴ Bilan de la saison 2023 – 207 répondants.

**Tableau n° 4 : origine géographique des travailleurs saisonniers
(hors saisonniers agricoles)**

	Saisonniers endogènes 2021	Saisonniers exogènes 2021
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	79 %	21 %
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	87 %	13 %
<i>Bretagne</i>	83 %	17 %
<i>Centre-Val de Loire</i>	90 %	10 %
<i>Corse</i>	90 %	10 %
<i>Grand Est</i>	77 %	23 %
<i>Hauts-de-France</i>	87 %	13 %
<i>Île-de-France</i>	88 %	12 %
<i>Normandie</i>	86 %	14 %
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	88 %	12 %
<i>Occitanie</i>	67 %	33 %
<i>Pays de la Loire</i>	83 %	17 %
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	69 %	31 %
Moyenne	83 %	17 %

Source : juridictions financières d'après l'Insee

Le diagnostic des besoins en logements saisonniers réalisé en 2020 par le Syndicat intercommunal de la Grande Plagne évoque, quant à lui, un taux de 40 % de saisonniers extérieurs au département. Ce ratio, plus élevé, s'explique en partie par la difficulté liée à la mobilité en montagne qui peut conduire des salariés demeurant dans des zones proches, mais mal desservies, à devoir se loger sur place. Dans le secteur agricole, le recours de plus en plus fréquent aux saisonniers étrangers, accroît le besoin en logement mais aucune donnée fiable ne permet de le mesurer précisément. Au regard des chiffres évoqués, la question de l'hébergement des travailleurs saisonniers concernerait donc *a minima* environ 25 % d'entre eux, soit près de 400 000 personnes.

2 - Un recensement inexistant des logements, et une visibilité limitée à quelques territoires

De la même façon qu'il n'existe pas de statut juridique de l'emploi saisonnier, il n'existe pas de définition du logement ou de l'hébergement occupé par ces salariés occasionnels, ne permettant pas leur recensement. En l'absence de donnée agrégée, les juridictions financières ont procédé à l'analyse de sept diagnostics de besoins²⁵ réalisés dans le cadre des dispositions de la loi Montagne II correspondant à des collectivités situées dans des zones fortement touristiques. Ainsi, malgré les obligations imposées, dans ces diagnostics, l'enjeu du logement des travailleurs saisonniers est sous-estimé, voire nié. En conséquence, le détail du parc de logements destinés aux saisonniers est d'une fiabilité incertaine. Par ailleurs, nombre de ces diagnostics semblent peu étayés par des données ou des analyses (cf. annexe n° 1).

3 - Les mauvaises conditions d'accueil des saisonniers

Si la connaissance du parc consacré au logement et à l'hébergement des saisonniers est lacunaire, les contrôles généraux relatifs à la salubrité de leurs conditions d'accueil s'appliquent. Les préfets ont signé de nombreux arrêtés de fermeture de lieux d'hébergements. La direction générale du travail (DGT) a transmis pour les besoins de la présente enquête une liste d'infractions détectées à l'occasion des contrôles effectués par l'inspection du travail (cf. annexes n° 4 et 5) surtout dans le secteur de l'agriculture, mais aussi pour celui du tourisme.

a) Certaines situations d'accueil sont indécentes et indignes

En matière d'hébergement, les saisonniers sont exposés à de très nombreux risques et situations d'indignité. Les exemples sont nombreux : l'absence d'isolation des locaux (face à la canicule ou aux températures hivernales) ; les habitats en bidonvilles, la sous-location de logements sociaux dans des conditions de promiscuité extrême où les couloirs servent de lieux de couchage, l'hébergement dans la cave de l'exploitation, dans les sous-sols de l'hôtel, ou en *mobil-homes* avec des espaces dépourvus d'eau, vétustes, dangereux et non conformes, et qui n'ont pas fait l'objet

²⁵ Ces diagnostics de besoins ont été élaborés par Mougins (Alpes-Maritimes), Aix-les-Bains (Savoie), Briançon (Hautes-Alpes), La Plagne (Savoie), Le Pratet (Var), le SCOT Vanoise Tarentaise (Haute-Savoie), Brides-les-Bains (Savoie).

d'une déclaration d'hébergement collectif²⁶. Ces « logements », bien qu'indignes, sont parfois payants (6 à 10 € la nuit).

b) Un contrôle effectif par les services de l'État

Proposer un hébergement aux travailleurs saisonniers ne constitue pas une obligation pour les employeurs. Cependant, dès lors que les travailleurs sont hébergés par leur employeur²⁷, il appartient à celui-ci de respecter la réglementation en termes de sécurité (incendie, électricité) d'hygiène et de surface habitable. Certains employeurs, qui ne souhaitent ou ne peuvent assumer ces responsabilités, préfèrent que des tiers organisent cette prise en charge de l'hébergement des saisonniers qui travaillent pour leur compte. De fait, l'article L. 8113-2-1 du code du travail permet aux agents de contrôle de l'inspection du travail d'entrer, avec l'accord des occupants, dans des locaux d'hébergement mis à disposition par une autre personne que l'employeur. Si le code pénal permet de sanctionner celui qui met à disposition un hébergement indigne, le code du travail ne permet pas, en l'état des textes, de sanctionner une autre personne que l'employeur ayant pris en charge l'hébergement.

On compte, au 31 mars 2024, 1 709 agents de contrôle, soit 1 604 ETPT (équivalent temps plein travaillé), tous sont potentiellement susceptibles de contrôler des hébergements de travailleurs saisonniers. La DGT a pu constater que certaines infractions peuvent aller jusqu'à des situations de traite d'êtres humains entraînant des procédures de fermeture et de relogement. Parmi les 402 interventions de contrôle des conditions d'hébergement des saisonniers, effectuées par l'inspection du travail en 2023, 77 % d'entre elles justifient des observations écrites et 22 %, des mises en demeure et des procès-verbaux.

²⁶ Manquement à l'article 1^{er} de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, sanctionné par son article 4. Un rapport a été transmis à la préfète du Bas-Rhin sur le fondement de l'article 5 de la loi la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif.

²⁷ Les règles d'hébergement des « travailleurs » pour le code du travail (article R. 4228-26) et des « salariés et membres de leur famille » et des « stagiaires » pour le code rural (L. 716-1) ne s'appliquent qu'à l'employeur.

*c) Un contrôle de la relation bailleur / saisonnier échappant
aux communes*

Dans certains cas, les communes s'engagent dans une démarche proactive envers les employeurs en instaurant des réunions d'information avec leurs services et leur notifiant leurs droits et obligations et les sanctions encourues en matière de logements de leurs saisonniers. La commune de Courchevel propose désormais, un code de bonne conduite entre employeurs, propriétaires et saisonniers-locataires, avec un modèle de convention tripartite, élaborée par l'agence départementale d'information sur le logement de Savoie (ADIL 73).

Pour autant, ces collectivités ne disposent pas du pouvoir de contrôler la mise en œuvre de ces conventions et ont peu de prise sur ces situations.

III - Une implication variable des acteurs publics

L'analyse des mesures prises depuis vingt ans en faveur du logement des travailleurs saisonniers, à travers les différents dispositifs nationaux (A), plans (B) ou mesures de l'Union européenne (C) montre qu'elles sont souvent dépourvues de bilans concrets et que le stade de l'intention a rarement été dépassé.

A - Avant 2021, une succession de dispositifs relatifs aux logements des travailleurs saisonniers

1 - La mobilisation à partir de 2004 de la participation de l'employeur à l'effort de construction : un bilan décevant

En 2003, une mission interministérielle « logement des saisonniers » soulignait déjà que « l'impossibilité d'accéder à un logement décent n'est pas sans conséquence sur l'attractivité des emplois saisonniers » et préconisait, notamment, de revoir les règles de financement du logement social et de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC)²⁸ pour mieux répondre aux besoins de production de logements pour les travailleurs saisonniers.

²⁸ La grande majorité des employeurs de saisonniers sont de petites et moyennes entreprises notamment dans le secteur hôtels, cafés, restaurants (HCR) où 75 % des employeurs sont des entreprises de moins de dix salariés (source Umih), qui ne cotisent pas.

a) Les conventions quinquennales des collecteurs de la participation de l'employeur à l'effort de construction avec l'État

Les conditions d'utilisation de la PEEC en faveur du logement des travailleurs saisonniers apparaissent dans la convention de 2004, État-UESL (Union d'économie sociale du logement)²⁹, afin de « *faciliter la production de logements dédiés aux salariés dont l'emploi présente un caractère saisonnier* ». Cette convention fixait comme objectif d'offrir 1 000 places supplémentaires par an aux salariés saisonniers et instaurait à titre expérimental, sur trois années, des assouplissements dans les montages d'opération de ces logements³⁰. Une enveloppe financière maximale de 10 M€ par an était prévue à cet effet³¹.

Le « *Guide du logement aidé pour les salariés saisonniers du tourisme à l'usage des élus locaux* » édité par le Gouvernement en 2006, décline la mise en œuvre de cette convention.

Principales dispositions exprimées dans le guide

La mobilisation possible du prêt locatif social et de la PEEC pour les constructions ou réhabilitations en vue de réaliser des logements pour saisonniers, avec des taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduits et une exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties -TFPB) ;

Le financement d'opérations conçues dans le cadre d'un mécanisme de location de logements conventionnés, quel que soit le statut du propriétaire de ces logements et de ces structures ;

Le recours éventuel pour les entreprises de tourisme au versement d'un droit de réservation en contrepartie de la garantie de disposer du logement pendant la saison.

La convention État-UESL de décembre 2006 a étendu ces dispositions à la production de logements meublés destinés à l'accueil des salariés en mobilité professionnelle. Dite « convention des 10 % », elle intégrait une dimension sociale en prévoyant que 10 % des ressources (soit 10 % de 264,4 M€ sur la durée de la convention) devaient être consacrés notamment aux travailleurs saisonniers.

²⁹ L'UESL est depuis devenue le groupe Action Logement.

³⁰ Les montages d'opérations effectués sous maîtrise d'ouvrage privée sont éligibles à ces dispositions.

³¹ À l'issue des trois années d'expérimentation, un bilan devait être dressé par les signataires et donner lieu, le cas échéant à une généralisation de la mesure.

La recommandation du 4 juillet 2007 de l'UESL, précisait que les opérations qui font l'objet d'un droit de réservation au titre de la PEEC ou d'une convention de réservation de l'employeur, situées dans une station classée tourisme et dans un bassin d'emploi de saisonniers du secteur du tourisme, étaient éligibles aux « 10 % ».

La convention quinquennale du 2 décembre 2014³² pour la période 2015-2019, ainsi que celle du 16 janvier 2018³³ pour 2018-2022 réaffirmaient que les prêts en faveur du logement locatif social peuvent financer les meublés pour saisonniers.

La convention quinquennale entre l'État et Action Logement du 12 août 2023 pour 2023-2027 ne prévoit plus de disposition relative au financement des meublés des saisonniers (article 6.1). En revanche, elle étend la garantie *Visale* aux travailleurs saisonniers et des aides sont mises en place pour les saisonniers agricoles.

b) Un bilan décevant

La convention cadre de 2004, ainsi que la convention de 2006 n'ont fait l'objet d'aucun bilan en raison, « *des conséquences de la réforme intervenue au 1^{er} janvier 2017* » qui n'auraient pas permis « *la collecte des éléments nécessaires à une analyse bilantielle* ». Cette absence de bilan avant 2018 paraît surprenante. Même si le secteur a été profondément remanié en 2016 avec la disparition de l'UESL, la continuité de cette action publique au sein du groupe Action Logement aurait dû permettre la réalisation d'un bilan.

Les conventions de 2014 et 2018 n'ont fait l'objet de remontées de données que pour la période 2018-2023. Action Logement Services indique toutefois avoir financé sur ces six années, quatorze opérations « *majoritairement destinées au logement des saisonniers* », soit 246 logements construits subventionnés à hauteur de 2,8 M€. Cinq d'entre elles ont été totalement consacrées aux saisonniers de montagne, en Rhône-Alpes, avec 91 logements meublés construits ou réhabilités pour un montant de subvention de 1,42 M€. S'y ajoutent 235 réservations locatives dont 127 en première attribution sur les programmes neufs. Action Logement Services précise que d'autres structures ont également pu accueillir ponctuellement des saisonniers (*résidence étudiante accueillant ponctuellement des saisonniers l'été*) ».

³² Article 2.1.

³³ Article 6.

Le bilan³⁴ est très éloigné des objectifs assignés par la convention quinquennale en 2004, tant en termes de nombre de logements offerts aux saisonniers (80 logements bénéficiant aux saisonniers³⁵ réalisés par an, contre 1 000 envisagés), qu'en montants alloués (0,46 M€ par an, 0,723 M€ en 2025), contre 10 M€ (valeur 2004, soit 15,7 M€ valeur 2025) programmés initialement).

En outre, Action Logement n'a pas été en mesure de préciser le montant des ressources de la PEEC provenant *stricto sensu* des employeurs de travailleurs saisonniers. Cette absence d'indicateurs participe à la désaffection d'un certain nombre d'acteurs tels que l'IFT³⁶, déçus par le bilan d'Action Logement pour les travailleurs saisonniers.

La mise en œuvre de la PEAEC³⁷ suscite également des réserves. La FGA CFDT (Fédération générale agroalimentaire de la confédération française démocratique du travail), estime que la majorité des salariés agricoles (dont les saisonniers) sont exclus de ce dispositif, en raison d'un seuil de cotisation à 50 salariés, qu'elle trouve inadapté au secteur de l'agriculture.

Les partenaires sociaux ont souhaité maintenir l'éligibilité aux aides et services d'Action Logement Services à tous les salariés des entreprises privées et agricoles, qu'elles soient cotisantes ou pas.

2 - La loi de 2005 relative au développement des territoires ruraux

La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux introduit pour la première fois l'idée d'une intégration de la préoccupation du logement des saisonniers dans les stations classées et les communes touristiques. À ce titre, tout projet de résidence de tourisme doit s'accompagner d'un volet logement des saisonniers (15 % de la capacité globale), et l'autorisation de créer une UTN³⁸ (unité touristique nouvelle) peut imposer la réalisation de logements notamment destinés aux travailleurs saisonniers.

³⁴ Cf. annexe n° 7.

³⁵ Dont la moitié bénéficient à d'autres publics.

³⁶ Institut français du tourisme.

³⁷ Participation des employeurs agricole à l'effort de construction.

³⁸ Les UTN permettent de planifier et cadrer les projets de développement touristiques en zone de montagne.

3 - La principale disposition législative spécifique au logement des travailleurs saisonniers : la loi Montagne II de 2016 qui concerne tous les territoires touristiques

La loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite loi Montagne II, prévoit un dispositif spécifique pour le logement des saisonniers, qui s'applique aux zones de montagnes mais également aux zones du littoral, et aux autres zones touristiques. La loi prévoit que toute commune ayant reçu la dénomination de commune touristique³⁹ conclut, dans un délai de deux ans, une convention avec l'État pour le logement des travailleurs saisonniers, après avoir réalisé un diagnostic des besoins sur son territoire. Les premières conventions sont intervenues en 2019 pour la période 2019-2021, avec une année de prorogation autorisée par les services préfectoraux, en raison de la crise sanitaire. Ces conventions ont pour objectif de faciliter le recrutement de travailleurs saisonniers en améliorant leurs conditions de vie, au service de la qualité d'accueil des touristes.

a) Une obligation contractuelle sanctionnable

La convention avec l'État doit être élaborée en association avec l'EPCI de la commune et le département, voire avec d'autres acteurs (bailleurs sociaux...). Elle peut être établie à l'échelle intercommunale ; dans ce cas, elle doit décliner par commune, les besoins, les objectifs et les moyens d'action. Si le diagnostic conclut à la nécessité de mieux répondre aux besoins, la convention fixe un délai de trois ans pour les satisfaire. Un bilan de l'application de la convention doit être adressé aux services de l'État dans les trois ans et trois mois qui suivent sa signature. La commune ou l'EPCI ont alors trois mois pour étudier avec les services de l'État et les personnes associées, « l'opportunité d'une adaptation du diagnostic des besoins, des objectifs et des moyens d'actions et pour renouveler la convention pour une nouvelle période de trois ans ».

Des sanctions ont été prévues en l'absence de la conclusion ou du renouvellement de la convention, le préfet pouvant, par arrêté, suspendre la reconnaissance touristique de la commune ou du groupement. De même, lorsque le bilan conclut que les objectifs n'ont pas été atteints, et si le préfet estime que rien ne le justifie, il peut suspendre pour trois ans maximum le classement. Les sanctions ne sont ni pénales ni directement pécuniaires, mais en perdant leur qualité de collectivité classée touristique, elles

³⁹ Au sens des articles L.133-11, L.133-12 et L.151-3 du code du tourisme.

subissent un préjudice réputationnel et financier, avec la diminution de leur dotation globale de fonctionnement (DGF), des indemnités des élus ou des rémunérations des emplois fonctionnels de direction.

b) Un déploiement du dispositif variable selon territoires

Le déploiement des conventions montre des différences selon les territoires. Les services préfectoraux et territoriaux de l'État rencontrés⁴⁰ animent de façon variable le processus de contractualisation ; certains accompagnent les dynamiques locales en réunissant régulièrement des comités de pilotage comme les préfetures de Savoie, du Var⁴¹ ou des Landes ; d'autres, comme les Alpes-Maritimes, comptent davantage sur les acteurs locaux. Le suivi de l'application des conventions signées n'est ni circularisé entre préfetures ni agrégé au plan national⁴² et montrent de gros écarts. L'annexe n° 1 présente le nombre de conventions signées dans huit départements touristiques (Savoie, Haute-Savoie, Isère, Var, Hautes-Alpes, Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes, Gironde).

c) Un bilan contrasté des conventions

Outre l'état des lieux des conventions signées, l'appréciation de leurs contenus et de leur efficacité ainsi que leur comparaison sont difficiles. Comme le souligne la préfeture du Var, « *il y a un problème d'homogénéité d'une commune à l'autre en matière de conventions : certaines communes ne sont pas allées au bout des diagnostics et en général les données produites concernent exclusivement les activités de l'hôtellerie/restauration* ». Le niveau d'ingénierie des services ou leur capacité financière et technique à s'appuyer sur un consultant externe sont

⁴⁰ Préfetures des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, de Charente-Maritime, de Savoie, de Haute-Savoie, des Hautes-Alpes, de l'Isère, du Var, de la Marne, la DDETS de Gironde, la Dréal de Rhône -Alpes et de Nouvelle Aquitaine, directions régionales des affaires culturelles (DRAC) PACA et Nouvelle Aquitaine.

⁴¹ Des réunions de comité de pilotage (COPIL) sont organisées au moins deux fois par an.

⁴² La Direction générale de l'aménagement, du logement, et de la nature (DGALN) et la Direction générale des collectivités territoriales (DGCT) rappellent que la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), annonçaient un bilan de la signature et de la mise en œuvre des conventions de logement des saisonniers pour le printemps 2024, lequel n'a pas été communiqué à la Cour.

une des clés de réussite des conventions⁴³. À défaut de moyens adaptés, l'intercommunalité apparaît la bonne échelle de réalisation. Plusieurs collectivités ont fait l'objet d'une analyse quant à la mise en œuvre des conventions dites loi Montagne II ; l'échantillon étudié dans le cadre de la présente enquête est présenté en annexe n° 1. Si aucune sanction n'a été prise depuis la création du dispositif, celui-ci a fonctionné comme un incubateur de solutions. Afin d'améliorer l'efficacité des conventions, il conviendrait de mettre en place une grille nationale d'analyse et de suivi des carences en hébergement des travailleurs saisonniers, de la même manière que l'administration a su l'organiser pour le mécanisme de la loi dite SRU⁴⁴ pour les carences en logement social.

B - Les derniers plans d'actions du Gouvernement

1 - Le plan de reconquête et de transformation du tourisme de 2021

Un vaste plan de reconquête et de transformation du tourisme « Destination France » a été publié en novembre 2021, pour les dix années suivantes. Parmi les cinq axes et 20 mesures proposées, une seule préconisation⁴⁵ concerne le logement des travailleurs saisonniers (« Déployer des guichets d'accueil et d'orientation des saisonniers dans les territoires touristiques »). La proposition manque de précision et n'est pas chiffrée. Le ministre du logement n'a pas participé en 2021 à l'élaboration de ce plan, porté par le Premier ministre et huit ministres.

2 - Les quinze engagements pour améliorer l'emploi des travailleurs saisonniers dans le tourisme – 2023 - 2025

Les difficultés de recrutement rencontrées dans le secteur du tourisme durant l'été 2022 et l'hiver 2022 - 2023, en particulier dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, combinées à la perspective des Jeux

⁴³ Cf. préfecture du Var « Une difficulté réside dans la taille des communes concernées car il y a des petites communes dans lesquelles va être demandé d'exploiter des données de l'Insee et de conduire l'étude à des personnes qui ne sont pas rompues aux méthodes d'évaluation démographique, il est donc difficile de leur faire produire des diagnostics de qualité ».

⁴⁴ Loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, appelée Loi SRU.

⁴⁵ Dans l'axe n° 1 « conquérir et reconquérir les talents ».

olympiques de 2024, ont conduit le Gouvernement à lancer un plan pour les travailleurs saisonniers dans le tourisme pour 2023-2025. Communiqué en mai 2023, il comprend 15 mesures conçues par les ministres chargés du travail, du tourisme et du logement. Parmi ses trois axes stratégiques figure l'objectif de « *faciliter le logement des saisonniers* ».

Les 15 engagements pour améliorer l'emploi des travailleurs saisonniers dans le tourisme pour 2023-2025.

- mieux accueillir, orienter et accompagner les saisonniers ;
- pérenniser la « Semaine des métiers du tourisme » ;
- multiplier l'installation des guichets saisonniers ;
- accompagner les saisonniers dans la recherche de solutions d'emplois et de formations pendant l'intersaison ;
- accompagner les employeurs dans la fidélisation des saisonniers.

Recruter et former plus efficacement, y compris en inter-saison

- systématiser le dépôt des offres d'emplois saisonniers auprès de Pôle Emploi ;
- développer des contrats complémentaires pour assurer une activité aux saisonniers tout au long de l'année ;
- accroître les formations courtes des saisonniers ;
- flécher 10M€ par an pour la formation des salariés saisonniers.

Faciliter le logement des saisonniers

- création d'une plateforme recensant les offres de logements pour les saisonniers dans les parcs publics, associatifs ou sociaux ;
- ouvrir les chambres des internats scolaires et universitaires à la location pour les saisonniers pendant la période estivale ;
- encourager les propriétaires privés à mettre en location leur logement au profit des travailleurs saisonniers par un dispositif fiscal ;
- encourager les agréments de résidences et de logements relevant de l'article 109 de la loi évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) pour les jeunes saisonniers dans les zones touristiques ;

- accompagner les dispositifs existants de mobilisation de logements du parc social ;
- étendre la garantie *Visale* aux saisonniers ;
- évaluer et améliorer le bail mobilité au profit des saisonniers ;

Les mesures du plan sont inspirées de la contribution du groupe de travail, piloté par le comité de filière du tourisme et coordonné avec la DGE, sur le logement et l'attractivité des emplois saisonniers du tourisme. Si le ministère du logement a bien été au cœur du processus, la concertation menée a été inégale auprès des différentes parties prenantes.

L'Association nationale des élus de montagne (ANEM) indique n'avoir eu connaissance du plan qu'une semaine avant sa publication et être « effarée » par la mise en avant de la solution des internats, considérant que celle-ci n'est pas pertinente dans les territoires de montagne. Le constat est identique pour l'Association nationale des maires des stations de montagne (ANMSM) qui n'a pas non plus participé. Les services de l'État ont été diversement mobilisés. Quelques préfetures ont été associées, mais pas celle d'Auvergne-Rhône-Alpes dont la Dréal n'a pas été sollicitée. Si l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT) n'a pas été associée aux travaux préparatoires, elle s'est ensuite mobilisée en constituant un groupe de travail sur l'attrition du logement permanent qui pénalise les saisonniers autochtones.

En sus d'un déficit de concertation, le plan gouvernemental a souffert d'un déficit de communication, tant auprès de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL) que du principal gestionnaire de domaines skiables dans les Alpes. Certains acteurs importants ont néanmoins été associés, comme la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS). Le volontarisme d'Action Logement est à l'origine de la mesure prévoyant l'élargissement de la garantie *Visale* aux travailleurs saisonniers. Certaines régions ont décliné ce plan à l'aune de leurs spécificités. La région Nouvelle-Aquitaine s'est dotée en mars 2023, d'un plan d'action pour l'hébergement des saisonniers et accompagne les structures d'hébergement des saisonniers, selon une logique d'appel à projets. Elle a ainsi accompagné 18 projets entre 2023 et 2024, donnant lieu à la création de 787 places d'hébergement à loyer abordable (12 € la nuitée) pour un investissement de 1,6 M€. En 2024, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur apporte son soutien à la construction ou la rénovation de solutions d'hébergements collectifs par l'attribution d'une subvention (entre 20 000 et 400 000 € par projet), elle expérimente aussi un dispositif d'aide pour l'hébergement des saisonniers (partenariat avec le Crous).

Le volet « logement » du plan national a donné lieu à une instruction interministérielle spécifique datée du 14 novembre 2023⁴⁶ « *pour favoriser les recrutements et la mobilité géographique des saisonniers ne résidant pas sur le territoire où se trouve leur lieu de travail ou originaires d'une autre région* ». Cette instruction a apporté des précisions sur la création de la plateforme d'intermédiation, à l'instar de ce que la région Bretagne a mis en place ; elle instaure une nouvelle rubrique du site de Pôle Emploi « *mes-aides.pole-emploi.fr* » sur l'ouverture des chambres d'internats scolaires et universitaires et sur des solutions éventuelles de logements complémentaires (dans les foyers de jeunes travailleurs, les résidences hôtelières à vocation sociales...). Les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets)⁴⁷ et directions départementales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Ddets) sont appelées à veiller à la bonne marche des expérimentations. Le plan 2023 ne fait l'objet d'aucun objectif chiffré permettant de suivre sa mise en œuvre et d'apprécier son efficacité. Aucun bilan d'étape sur 2024 n'a été effectué alors qu'il s'agissait d'une année importante pour le tourisme avec l'organisation des jeux olympiques et paralympiques de Paris.

C - L'Union européenne, précurseur de la prise en compte du logement des travailleurs détachés

Le droit de l'Union européenne comporte des dispositions relatives aux travailleurs saisonniers, leurs conditions d'hébergement, leurs droits sociaux et leur droit à la santé, qu'ils proviennent de l'extérieur ou de l'intérieur de l'Union : ces dispositions sont issues de la directive sur les travailleurs saisonniers⁴⁸, et de la directive sur les travailleurs détachés⁴⁹. Elles ne concernent que les saisonniers ressortissants des pays tiers (*hors Union européenne*). Les États membres doivent exiger la preuve que le travailleur saisonnier disposera d'un logement lui assurant des conditions de vie décentes pendant la durée de son séjour.

⁴⁶ Instruction adressée aux préfets et recteurs, relative au déploiement d'une offre de logement pour favoriser l'accueil et la mobilité des saisonniers dans le tourisme, des ministres du travail, de l'éducation et de la jeunesse, de l'enseignement supérieur et de la recherche, du tourisme, du logement et de la ville.

⁴⁷ Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités

⁴⁸ Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'emplois en tant que travailleur saisonnier, transposée en droit français en 2016

⁴⁹ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre de prestations de services, modifiée par la Directive (UE) 2018/957 du 28 juin 2018, applicable depuis le 30 juillet 2020.

En France, l'article R. 5221-20 du code du travail prévoit ainsi que « pour accorder ou refuser une autorisation de travail, le préfet prend en compte le fait que (...) l'employeur ou l'entreprise d'accueil pourvoit à son hébergement, ainsi que les dispositions prises par l'employeur pour assurer ou faire assurer, dans des conditions normales, le logement de l'étranger directement ou par une personne entrant dans le champ d'application de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif ». Un courrier de mise en demeure daté du 20 décembre 2023 a été adressé à la France par la Commission au sujet de la transposition de la directive 2014/36/UE. La Commission y déplorait une transposition non-conforme, puisque l'État français n'exigeait aucune preuve qui permette de vérifier si la condition d'un « logement adéquat » était remplie avant de délivrer une autorisation de travail saisonnier. Le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire avait alors indiqué que « les autorités françaises allaient procéder au second semestre 2024 à une modification de l'article R. 5221-20 du code du travail afin d'apporter les clarifications utiles à la bonne application de la directive ». Ce texte aurait ajouté une condition réglementaire à la délivrance d'une autorisation de travail saisonnier qui aurait dû être assortie de l'identification d'un logement adéquat, pour la durée du séjour, que le logement soit ou non fourni par l'employeur. Ce texte n'a toujours pas été pris à la date de publication de la présente enquête.

La directive 96/71/CE sur les travailleurs détachés, a cherché à lutter contre les pratiques de *dumping* social au sein de l'Union européenne. Elle harmonise les conditions de travail et les droits sociaux⁵⁰ des travailleurs détachés afin qu'ils bénéficient d'un socle de droits en vigueur dans l'État où ils exercent leur activité détachée. Les conventions collectives du pays d'accueil s'appliquent aux travailleurs détachés. Des sanctions sont instaurées si l'employeur méconnaît ces règles. La communication de la Commission européenne du 17 juillet 2020 soulignait que la crise sanitaire avait mis en évidence les « conditions d'hébergement souvent médiocres des travailleurs saisonniers et les conditions dans lesquelles ils sont transportés vers leur lieu de travail ». L'enquête des juridictions financières a pu constater que les services de l'État, notamment les services préfectoraux rencontrés⁵¹, étaient inégalement mobilisés et informés sur l'hébergement adéquat ou inadéquat des travailleurs saisonniers.

⁵⁰ Un salaire minimum, une période maximale de travail, une période minimale de repos ou des congés payés.

⁵¹ Préfectures des Alpes-Maritimes, de Charente-Maritime, de la Marne, de l'Isère, des Bouches-du-Rhône, des Landes, du Var, de Haute-Savoie, de Savoie, des Hautes-Alpes.

Outre les directives précitées, en 2021, le Parlement européen a apporté un soutien ferme à l'inclusion d'une conditionnalité sociale au titre de la politique agricole commune (PAC)⁵² 2023/2027, celle-ci devant couvrir le temps de travail, la santé et la sécurité, et le logement pour tous les travailleurs employés dans l'agriculture. Les manquements pouvant conduire à des sanctions administratives ou pénales entraînant une réfaction du montant des paiements soumis à la conditionnalité, en fonction de la gravité, de l'étendue et de la persistance de la non-conformité.

IV - Une mobilisation contrastée des employeurs

Les employeurs indiquent que le logement est un levier stratégique qui permet d'attirer et de fidéliser des collaborateurs saisonniers. Certains employeurs sont proactifs (A), pour autant ils ne souhaitent pas faire de l'offre d'un hébergement une obligation légale (B).

A - Un rôle déterminant mais une mise en œuvre hétérogène

Les employeurs peuvent mettre à disposition un logement selon plusieurs modalités possibles. Ils peuvent louer ou mettre gratuitement à disposition des employés saisonniers des logements qu'ils détiennent, qu'ils louent ou réservent et dont ils refacturent, pour tout ou partie, le loyer, ou, en l'absence de refacturation, qu'ils déclarent en avantage en nature.

Le loyer mensuel de l'hébergement proposé aux saisonniers est ainsi variable, allant de la gratuité totale à plusieurs centaines d'euros. En cas de versement d'une redevance par le salarié au titre de l'occupation de son logement, ce montant est déduit de l'évaluation de l'avantage en nature. Pour les dortoirs, l'avantage en nature n'est pas pris en compte.

Comme le souligne l'association « Avenir jeunes ouest Côtes d'Armor », qui est un acteur impliqué en Bretagne, « *le triptyque emploi/mobilité/logement est indissociable pour une réussite en emploi* ».

Les employeurs, sont diversement investis dans la fourniture d'offre de logement pour leurs travailleurs saisonniers selon leur secteur géographique ou

⁵² Dotée d'un budget de 387 Md€, la PAC est un pilier de l'Union européenne qui se veut plus juste et plus verte tout en assurant un revenu correct aux agriculteurs.

leur position de recruteur direct ou indirect (prestation de service). Lorsque le logement est éloigné du lieu de travail, certains employeurs peuvent assurer une solution de mobilité (mise en place d'un bus ou de véhicules collectifs affrétés) ou une prise charge financière compensatrice. D'autres employeurs, intègrent le logement dans une approche plus globale de fidélisation des saisonniers qui peut même aller jusqu'à l'actionnariat salarié⁵³. Une prise de conscience collective est perceptible chez tous les employeurs, en particulier depuis de la crise sanitaire de 2020-2021. Cette mobilisation concerne cependant surtout les employeurs majeurs : comme l'indique la communauté de communes de l'Oisans⁵⁴ dans son diagnostic local, les « petits employeurs » comme les commerçants de proximité cherchent plutôt à proposer des compléments de salaire, faute de marge de manœuvre suffisante.

Pour ces employeurs, les solutions proposées sont souvent « artisanales », comme le souligne l'Umih, les employeurs du secteur n'étant plus nécessairement dotés, comme par le passé, de locaux annexes pour y loger leurs employés. Plusieurs exemples de solutions d'hébergement dans lesquelles s'impliquent les employeurs sont présentées en annexe n° 3.

Dans le secteur agricole, compte-tenu des conditions de pénibilité du travail, la question du logement revêt aussi une dimension de santé. Les situations sont diversement assumées par les employeurs selon le secteur d'activité (notamment viticole ou arboricole), leur situation géographique (Champagne, Bordelais...), ou la taille de la structure (familiale ou capitalistique). S'y ajoute une évolution de la filière viticole, qui connaît un phénomène d'externalisation important. Selon l'Union des maisons de champagne (UMC), la filière du champagne dans la région Grand Est, où les vendanges sont entièrement manuelles, recourt à plus de 100 000 saisonniers chaque année pour une période courte (entre 5 et 11 jours en moyenne). L'ampleur de l'externalisation des recrutements concerne 60 % des personnels, pour lesquels le vigneron préfère s'adresser à des prestataires de services aptes à livrer un « service » clé en main, et se déleste de la responsabilité du logement. Les 40 % restants sont des vignerons qui souhaitent garder la maîtrise des recrutements et de l'hébergement.

L'UMC indique que les vignerons mobilisent entre 30 et 40 % de travailleurs étrangers sachant que 90 % d'entre eux sont recrutés par le biais de ces prestataires de service. Les travailleurs étrangers sont surtout

⁵³ Cf. l'engagement n° 10 du *vade-mecum* de la Compagnie des Alpes « engagements et renoncements » 2023.

⁵⁴ Actualisation du diagnostic de la carence en logements saisonniers et propositions d'actions, décembre 2023. La communauté de communes de l'Oisans estime à 87 % le taux de saisonniers non-résidents logés par leur employeur soit 3 369 sur 3 871.

originaires de l'Europe de l'Est (Roumanie, Bulgarie, Pologne) et dans une plus faible mesure des pays d'Afrique. Plus rarement dans le secteur agricole, l'employeur peut loger les travailleurs saisonniers sur sa propre exploitation, dans d'anciens vendangeoirs, des installations provisoires ou mobiles. En Gironde, comme l'explique l'étude de l'agence A'Urba, dans « *comment loger les travailleurs saisonniers* » (mars 2024), les grands domaines du bordelais abandonnent le modèle du « château viticole familial » pour adopter celui d'un produit d'investissement appartenant à des grands groupes internationaux qui marque une plus grande distance avec les contingences logistiques du logement des saisonniers. Pour autant le Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB) promeut une « *Charte d'engagements État - entreprises viticoles* », depuis 2022, signée à ce jour par une trentaine d'entreprises, qui incite à être attentif aux conditions d'hébergement des salariés, mais dont l'impact concret n'a pas été évalué. Le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, lors de la présente enquête, a évoqué « *une étude réalisée entre le 1^{er} et le 20 juillet 2019 par Action Logement auprès de 400 entreprises assujetties à la PEAEC, avec un taux de retour d'enquête de 27 %. Pour la majorité des employeurs interrogés, sachant qu'un tiers d'entre eux faisait appel à des agences d'intérim, le logement ne constituait pas un enjeu* ». Cette conclusion, qui date d'avant la crise du Covid, est confirmée par le fait que ces employeurs sous-traitent la question du logement.

B - Le refus partagé de faire du logement des saisonniers une obligation légale

En dehors des nouvelles exigences de la PAC, il n'existe pas d'obligation légale pour un employeur de fournir un logement à ses salariés : c'est une simple faculté. La quasi-totalité des parties prenantes rencontrées a répondu défavorablement à la transformation de cette faculté en obligation légale.

Les employeurs tels qu'un grand gestionnaire de domaines skiabiles, la fédération nationale de l'hôtellerie de plein air ou la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), estiment qu'il s'agit d'une responsabilité qui leur incombe mais pour autant, ils ne souhaitent pas se voir ajouter de nouvelles obligations administratives. Les syndicats tels que la CFDT ou la Confédération générale du travail (CGT) identifient pour leur part des risques d'aggravation du lien de subordination à l'employeur par la dépendance au logement.

V - Un hébergement affecté par des mutations multiples

Les transformations environnementales, économiques, sociales et sociétales qui affectent la saisonnalité du travail (A) et les tensions sur le marché immobilier (B et C) renforcent les difficultés d'accès au logement des travailleurs saisonniers.

A - Une saisonnalité en transformation

1 - Le constat d'une situation précaire

Le ministère du tourisme reconnaît que les métiers saisonniers sont de moins en moins attractifs, notamment parce qu'ils sont mal rémunérés. C'est pour cette raison qu'a été actée une augmentation de la grille tarifaire, par accord de branche, dans le secteur des hôtels, cafés, restaurants (HCR), à partir du 1^{er} avril 2022, de 16,3 % en moyenne. Certains employeurs proposent également à leurs salariés saisonniers un hébergement gratuit ou à un prix plus avantageux que celui du marché. Cela constitue alors un complément de salaire soumis au régime des avantages en nature.

Les saisonniers agricoles sont généralement payés au salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic) ou légèrement au-dessus. Les vendanges recouvrent plusieurs métiers. Pour la cueillette, il est proposé une rémunération soit à l'heure soit à la tâche.

Si les besoins des travailleurs saisonniers sont globalement identifiés (logement, formation, protection sociale), ces derniers sont peu informés sur leurs droits. Cette absence d'information concerne aussi bien leur accès à l'assurance chômage, leurs droits à la retraite que la réglementation en matière de conditions de travail. Leur « reste à vivre » constitue la clef d'entrée pour accéder à un logement du marché locatif.

2 - La perspective d'une vulnérabilité accrue

Le rythme traditionnel des quatre saisons⁵⁵ avec une temporalité bien marquée tend à céder la place, depuis quelques années, à une nouvelle saisonnalité liée notamment au réchauffement climatique. Le tourisme de

⁵⁵ Une saison est une époque de l'année caractérisée par un certain climat et par l'état de la végétation.

montagne voit sa saison d'hiver raccourcie avec la diminution de l'enneigement des massifs montagneux. L'exemple des stations de ski des Alpes est significatif avec une saison qui va désormais de décembre à mars alors que, jusque dans les années 2000, l'exploitation des pistes pouvait couvrir la période de la Toussaint à la fin du mois de mai. En revanche, le tourisme du littoral bénéficie d'un allongement de la période d'activité qui va, pour les stations balnéaires de la Côte d'Azur, d'avril à septembre, voire octobre. Les territoires du Sud de la France, connaissent une intersaison clémente, exploitable pour le tourisme d'affaire.

Dans le secteur agricole, les dérèglements climatiques ont des répercussions sur les prévisions des dates des récoltes et des cueillettes. S'y ajoutent, dans le domaine de la viticulture, des aléas liés aux normes contenues dans les cahiers des charges de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) qui viennent fixer les dates de vendange en fonction de la qualité du raisin, au dernier moment, sans prendre en compte les délais nécessaires de mobilisation et de disponibilité de la main d'œuvre.

Cette « nouvelle saisonnalité » modifie non seulement les besoins en hébergement mais aussi les conditions de travail⁵⁶ des saisonniers, confrontés à une saison raccourcie avec moins de récupération de congés quand l'intersaison s'étire. À titre d'illustration, le décret du 9 juillet 2024 relatif aux procédures de suspension du repos hebdomadaire en agriculture prévoit une suspension du repos hebdomadaire pendant 30 jours dans les cas de vendange manuelle d'une appellation d'origine contrôlée ou d'une indication géographique protégée.

B - Un marché immobilier en tension

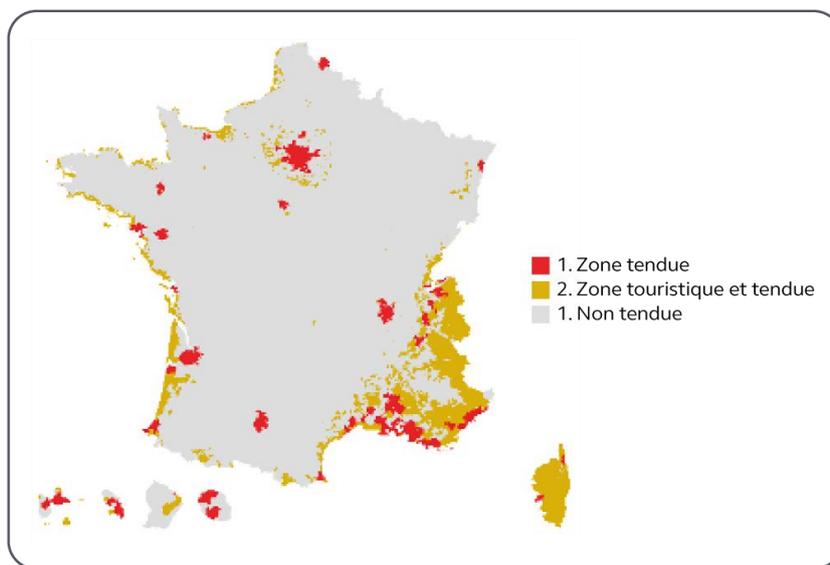
Les territoires sur lesquels les travailleurs saisonniers exercent leur activité sont souvent des zones dites tendues⁵⁷ et des zones touristiques où les prix de l'immobilier n'ont cessé de progresser depuis une dizaine d'années. Le prix des locations a suivi la même trajectoire et une concurrence s'est installée, entre locataires potentiels, les propriétaires privilégiant les locataires les plus solvables et les plus sûrs (à critère d'éligibilité équivalente pour les bailleurs sociaux). La raréfaction des

⁵⁶ Cf. le rapport de l'institut de recherches économiques et sociales (Ires), sur *La sécurisation des parcours professionnels des saisonniers et saisonnières dans l'agriculture, l'hôtellerie-restauration et les remontées mécaniques*, mai 2024.

⁵⁷ La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, définit les zones tendues comme des « zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel ».

logements restreint les possibilités pour les travailleurs saisonniers, accentué par la temporalité de leur contrat de travail, (moins de six mois), qui séduit peu les propriétaires, du fait des frais inhérents aux rotations (états des lieux d'entrée et de sortie...).

Carte n° 1 : cartographie des zones d'accès au logement



Source : dossier de presse « lutter contre l'attrition des logements permanents en zone touristique », décembre 2023, ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires

Dans les secteurs les plus tendus, comme les secteurs touristiques, la crise de l'offre de logements accroît la difficulté de trouver une location.

La construction de logements neufs voit son rythme fluctuer depuis 2008 et ralentir particulièrement depuis 2023, avec un nombre de logements mis en chantier au plus bas depuis 2003⁵⁸, même dans le secteur du logement social⁵⁹. Pour autant, la croissance démographique, l'intégration de nouvelles populations, le phénomène de décohabitation avec l'accroissement du nombre de ménages composés d'une seule

⁵⁸ Source : ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

⁵⁹ En 2023, 283 200 mises en chantier de logements neufs ont été recensés pour des besoins estimés à plus de 400 000 par an. Le nombre de logements sociaux mis en chantier est passé de 100 000 en 2016, à 88 000 en 2022 selon l'Union sociale de l'habitat (USH).

personne⁶⁰ sont des facteurs qui augmentent les besoins de logement. Les motifs multifactoriels de cette crise ont largement été traités par la Cour des comptes dans les rapports publiés en septembre 2024 sur l'aide fiscale à l'investissement locatif Pinel⁶¹ ou sur la délivrance des permis de construire⁶². Cette situation de crise affecte les possibilités de logement des travailleurs saisonniers, qui arrivent en bout de chaîne et présentent des profils de locataire ou d'occupant moins « normalisés » ou rassurants.

C - L'effet d'éviction des résidences secondaires et des meublés touristiques

L'essor des résidences secondaires et des locations de courte durée touristiques, qui se substituent progressivement aux locations longues pour les actifs locaux, exerce, par ricochet, un effet d'éviction sur les travailleurs saisonniers.

1 - Le rééquilibrage fiscal entre le locatif touristique et les autres besoins locatifs

En 2023, le nombre d'hébergements touristiques proposés par les particuliers, via les plateformes de réservation, a représenté plus de 678 millions de nuitées, en hausse de 14 % par rapport à 2022, et de 17 % par rapport à 2019, avant la crise sanitaire. Environ 800 000 logements meublés de tourisme seraient mis en location en France⁶³, un chiffre à prendre avec précaution, car il n'existe pas de données les recensant de manière exhaustive (classés, non classés, chambres d'hôtes, etc.).

Si le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)⁶⁴ estime que la location des logements meublés loués pour une courte durée dans des régions à forte attractivité touristique est positive, elle est aussi susceptible d'entraîner un phénomène d'attrition de l'offre de location résidentielle

⁶⁰ Familles monoparentales, gardes alternées, étudiants devant poursuivre des études hors de leur lieu de résidence du fait de *Parcours Sup...*

⁶¹ Cour des comptes, *L'aide fiscale à l'investissement locatif Pinel*, rapport d'évaluation de politique publique, septembre 2024.

⁶² Cour des comptes, *La délivrance des permis de construire*, rapport public thématique, septembre 2024.

⁶³ Rapport de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue par les députés M. Inaki Echaniz et Mme Annaïg Le Meur (déposé en novembre 2023).

⁶⁴ Rapport du CPO *Pour une fiscalité du logement plus cohérente*, décembre 2023.

dans ces territoires, puisqu'ils recoupent pour partie les zones tendues⁶⁵. Cette attrition pénalise les actifs locaux qui doivent s'éloigner pour se loger, et particulièrement les travailleurs saisonniers qui ne peuvent financièrement accéder aux meublés touristiques.

La loi Le Meur⁶⁶ adoptée en novembre 2024 fait peser de nouvelles obligations sur les loueurs (Diagnostic de performance énergétique (DPE) et inscription en mairie obligatoires, pouvoirs étendus des maires pour réguler l'implantation des meublés de tourisme), et rééquilibre, en partie, la fiscalité des locations de courte et de longue durée (alignement de l'abattement fiscal consenti aux meublés de tourisme non classés sur le régime de la location nue).

2 - Les résidences secondaires, concurrentes de l'habitat permanent

Depuis le covid et les périodes de généralisation du télétravail en 2020 et 2021, l'usage de la résidence secondaire s'est parfois transformé en résidence « semi-principale ». Ce phénomène a augmenté, et réduit concomitamment le marché privé locatif potentiel amoindrissant l'offre de locations de courte durée pour les travailleurs saisonniers.

⁶⁵ Il est cependant à noter que certains de ces logements sont des résidences principales et leur mise en location ponctuelle en location de courte durée n'a pas d'effet sur le marché résidentiel.

⁶⁶ Loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024.

Tableau n° 5 : part des résidences secondaires par région

	Région Auvergne- Rhône-Alpes (ARA)	Région Nouvelles Aquitaine (NA)	Région Provence-Alpes- Côte d'Azur (PACA)	France ⁶⁷
<i>Nombre total de logements en 2021</i>	4 619 729	3 621 478	3 185 126	36 207 364
<i>Part des résidences principales en 2021, en %</i>	79,7	79,6	74,8	82,2
<i>Part des résidences secondaires (y compris les logements occasionnels) en 2021, en %</i>	11,8	12,1	17,7	9,8
<i>Part des logements vacants en 2021, en %</i>	8,6	8,3	7,5	8
<i>Part des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2021, en %</i>	58,9	62,5	54,6	57,7

Source : Insee, Recensement de la population (RP) 2021 exploitation principale en géographie au 1^{er} janvier 2024

Les élus des zones touristiques ont la possibilité de majorer la taxe d'habitation (TH) sur les résidences secondaires, jusqu'ici réservée aux agglomérations de plus de 50 000 habitants⁶⁸, pour inciter les propriétaires à mettre leur logement en location pour les actifs locaux. Plusieurs élus témoignent toutefois que cette taxation permet surtout d'obtenir une recette supplémentaire pour la commune.

À titre d'exemple, la commune de Saint-Tropez a fixé à 60 % le taux de majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres logements meublés non affectés à l'habitation principale pour l'exercice 2024⁶⁹. Le produit généré par cette surtaxe, est estimé à 3,1 M€ pour 2024. Il alimente un nouveau budget annexe « logement et patrimoine immobilier » qui a permis de financer des constructions modulaires pour l'accueil d'une cinquantaine de saisonniers.

⁶⁷ France métropolitaine.

⁶⁸ La loi de finances pour 2023, dans son article 73, a élargi la possibilité de majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) au périmètre d'une commune qui, sans appartenir à une zone d'urbanisation continue (ZUC) de plus de 50 000 habitants présente une forte tension immobilière résultant notamment d'une proportion élevée de résidences secondaires, en plus de niveaux élevés des loyers et des prix d'acquisition des logements anciens.

⁶⁹ Délibération du conseil municipal du 28 septembre 2023 (cf. relevé d'observations définitives de la CRC PACA).

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Bien que les travailleurs saisonniers soient indispensables à la bonne exécution d'activités économiques majeures, comme le tourisme ou la viticulture, ils ne sont pas identifiés de façon fiable en termes statistiques et ne font pas l'objet d'une politique publique propre. Des milliers de travailleurs saisonniers sont confrontés à des situations de précarité, voire de maltraitance, dont certaines sont sanctionnées par l'inspection du travail et la justice. Mal informés sur leurs droits, disposant d'un faible « reste à vivre », sollicités de manière intensive pendant la durée de contrat, ces travailleurs sont peu attentifs aux questions de santé, de formation ou de protection sociale. À ces questions que les juridictions financières n'ont pas traitées au cours de la présente enquête, s'ajoute, comme un handicap supplémentaire, le contexte de tension sur le logement locatif des travailleurs saisonniers.

Les solutions d'hébergement potentielles sont multiformes. Si les employeurs sont de plus en plus mobilisés⁷⁰ pour loger les saisonniers qu'ils emploient, les collectivités publiques concernées ne se sont pas toutes saisies de cette problématique. Pour autant, les organisations professionnelles d'employeurs et de salariés sont défavorables à l'instauration d'une obligation de logement des saisonniers liée au contrat de travail.

La question du logement des saisonniers ne fait pas à ce jour, comme a tenu à le préciser le ministère de l'intérieur, l'objet d'une politique étatique clairement articulée, même si depuis le début des années 2000 des engagements parfois chiffrés ont été pris, mobilisant des dispositifs comme la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Pour autant, aucun suivi d'ensemble n'est disponible, et on constate un défaut de de pilotage central, déconcentré ou local.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. introduire d'ici 2026 dans les nomenclatures budgétaires et comptables fonctionnelles du bloc communal une sous-fonction destinée à l'hébergement des travailleurs saisonniers (ministère de l'intérieur) ;*
- 2. finaliser avant fin 2025, l'évaluation de la mise en œuvre des conventions relatives au logement des saisonniers et formuler, au vu des résultats, les orientations à suivre par les préfets de département (ministère de l'intérieur, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation).*

⁷⁰ Cf. Annexe n° 7.

Chapitre II

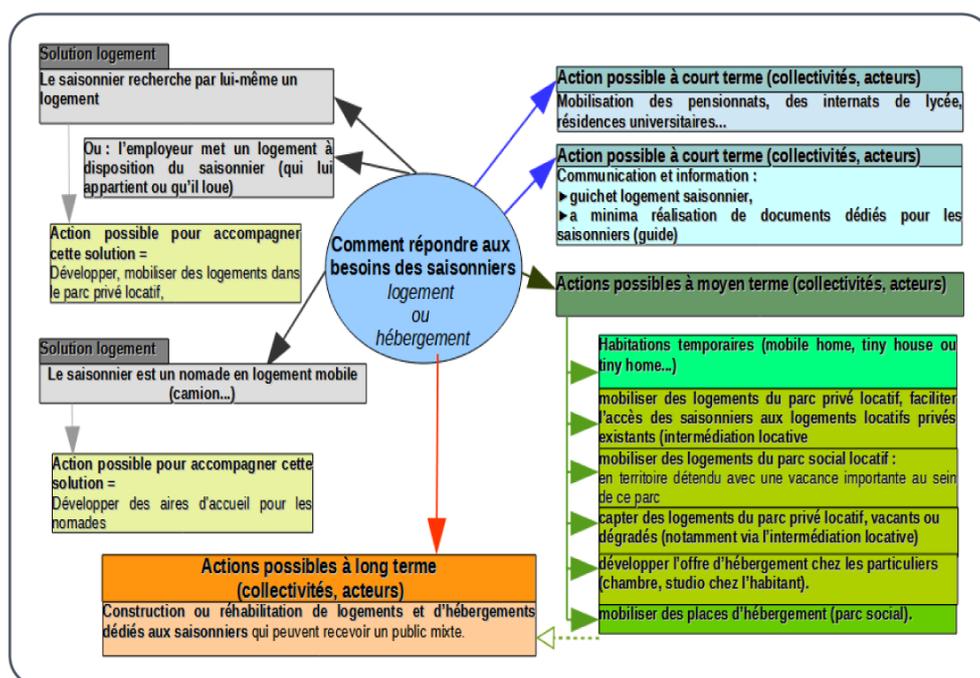
La mobilisation et la coordination des leviers d'action à renforcer

La crise du covid a marqué un tournant fragilisant le modèle économique et social du travail saisonnier. Confrontés à la prégnance de la question de l'hébergement des travailleurs saisonniers, les territoires et les acteurs concernés mobilisent des leviers d'action disparates, directs ou indirects, qui visent à augmenter l'offre de logements et d'hébergements (I) ou à la rapprocher de la demande (II). Les juridictions financières proposent des pistes d'améliorations pour la solvabilisation des travailleurs saisonniers (III) et pour la dynamisation du pilotage et de la gouvernance (IV).

I - La mobilisation de l'offre de logements à améliorer

Le schéma d'organisation de l'offre et de la demande d'hébergement élaboré par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dréal) de Nouvelle Aquitaine illustre la diversité des parties prenantes et de leurs leviers d'action, qu'ils soient fonciers, urbains (A), ou normatif (B), pour développer l'offre d'hébergement à destination des travailleurs saisonniers. Pour autant, les logements disponibles restent marginaux (C) et l'offre issue de la vacance peu exploitable (D).

Schéma n° 1 : l'offre d'hébergement pour les travailleurs saisonniers



Source : Dréal Nouvelle Aquitaine

A - Des marges d'amélioration de la politique foncière et urbanistique des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics interviennent dans la production de logements pour les travailleurs saisonniers, mais en raison du manque d'opportunité foncière en zones tendues, des contraintes environnementales et urbanistiques, et de la contraction des budgets locaux, les opérations menées sont modestes au regard des besoins identifiés et des objectifs affichés.

1 - La construction ou la réhabilitation de logements destinés aux travailleurs saisonniers

a) Les acquisitions amiables, les préemptions ou les opérations de réhabilitation de bâtiments publics

Afin de remédier à la carence de l'initiative privée, les collectivités locales et leurs établissements publics peuvent construire, acheter ou réhabiliter des logements pour les travailleurs saisonniers en mobilisant leur domaine privé ou en acquérant des biens immobiliers.

Elles disposent d'un panel d'outils qui leur donne la capacité d'agir sur le plan foncier. Outre la possibilité d'acquisition amiable de biens immobiliers, elles jouissent de pouvoirs exorbitants du droit commun, notamment dans le cadre des procédures d'expropriation et de droit de préemption. Les emplacements réservés au plan local d'urbanisme (PLU) et les dispositifs⁷¹ qui découlent de la loi dite de solidarité et de renouvellement urbain (SRU), sont également des leviers de leur politique foncière. Cet arsenal juridique est parfois renforcé en faisant des travailleurs saisonniers un élément de mixité de l'habitat dans les documents d'urbanisme (SCOT⁷², PLU, programmes locaux de l'habitat (PLH)). Les initiatives locales sont nombreuses mais peu consistantes : l'échantillon étudié est présenté en annexe n° 2. Les collectivités peuvent aussi dégager des solutions d'hébergement en réhabilitant ou transformant des ensembles immobiliers de leur propre patrimoine. Même s'il s'agit d'une politique de « petits pas », l'effort de certaines communes et EPCI est notable ; quelques exemples d'opérations sont présentés en annexe n° 2.

b) Les opérations d'aménagement soutenues par Action Logement Services

Action Logement Services (ALS) participe de diverses façons aux opérations d'acquisition ou de construction de logements à usage locatif pour les travailleurs saisonniers mais il est difficile d'avoir une vision globale de ses interventions auprès des opérateurs sociaux ou publics.

⁷¹ Les règles d'utilisation du bien préempté sont assouplies : le titulaire du droit de préemption pourra donner au bien préempté un usage différent de celui mentionné dans la décision de préemption (usage qui néanmoins ne pourra être que l'un de ceux visés à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme). Tous les immeubles achevés depuis quatre ans peuvent être soumis au droit de préemption urbain simple (10 ans avant). Les cessions à titre gratuit sont aussi soumises aux droits de préemption (sont exclues les cessions à titre gratuit effectuées entre personnes en parenté).

⁷² Schéma de cohérence territoriale.

ALS bénéficie en contrepartie, de droits de réservations. Ainsi, une liste détaillée de projets destinés, en tout ou partie, aux travailleurs saisonniers, notamment, aux saisonniers de montagne en Rhône-Alpes figure en annexe n° 6 du présent rapport (tableau n° 10).

2 - L'inclusion de l'hébergement des travailleurs saisonniers dans les documents de planification intercommunale

a) Le rôle des programmes locaux de l'habitat (PLH)

La résolution de l'insuffisance du logement des travailleurs saisonniers, à l'instar de celle des parcours résidentiels, se conçoit dans une logique de long terme à l'échelle intercommunale.

L'article L 302-1 du code de la construction et de l'habitat n'intègre pas expressément la question du logement des saisonniers parmi les objectifs du programme local de l'habitat (PLH)⁷³. Le IV de ce même article évoque certains publics particuliers (*personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières, étudiants*), mais ne cite pas les travailleurs saisonniers.

La Dréal Nouvelle Aquitaine a étudié en 2021 une quarantaine de documents de planification (PLH, Plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat - PLUIH) ; environ 20 % d'entre eux abordaient la question du logement des saisonniers. Seule, une minorité présentait une analyse sérieuse permettant d'envisager des actions concrètes comme la création de résidences en partie destinées aux saisonniers. Les PLH ne présentent quasiment jamais d'évaluation du nombre d'emplois saisonniers ou de logements potentiellement disponibles pour ces travailleurs. Certains PLH se limitent à afficher l'ambition d'améliorer la qualité ou les possibilités d'hébergement des saisonniers sans proposer de dispositifs⁷⁴ ou se contentent de transférer la responsabilité à d'autres acteurs (*organisations professionnelles et syndicales des filières concernées, agricole ou viticole, Action Logement...*).

⁷³ Au titre de l'article L. 302-2 du code de la construction et de l'habitat, le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

⁷⁴ Par exemple, le PLH de la communauté de communes Grand Saint Émillionais propose seulement, pour développer des solutions d'hébergement en faveur des travailleurs saisonniers, de prioriser les actions sur le parc existant.

De manière générale, depuis 2021, la prise en compte des saisonniers s’est amplifiée au niveau des EPCI ou des communes, qui utilisent cet outil de planification⁷⁵.

Exemples de PLH qui intègrent l’accueil des saisonniers

La communauté de communes Auray-Quiberon-Terre-Atlantique (AQTA), a établi des documents de planification, en lien avec les acteurs privés. La préfecture de Charente Maritime a évoqué un contrat intercommunal en matière de logements sociaux pour l’Île d’Oléron⁷⁶ et l’Île de Ré dans le cadre du programme local de l’habitat, qui intègre aujourd’hui la question du logement des saisonniers. Le PLH de la communauté d’agglomération du libournais (CALI) présente un diagnostic relativement complet sur le logement des saisonniers. Le PLH de la communauté d’agglomération du Pays Basque (CAPB), prévoit plusieurs actions avec la proposition de solutions (notamment l’habitat temporaire et internats et l’aménagement d’une aire de grand passage pour les saisonniers du piment achevée en 2024) et la promotion des dispositifs en place pour mobiliser l’offre privée dans le parc existant (logements chez l’habitant, campagne d’information auprès des propriétaires privés de logements vacants, promotion des dispositifs de cautionnement et de garantie des risques locatifs, etc.)

b) Les mécanismes incitatifs, notamment dans les SCOT

Les collectivités de la Vanoise et de la vallée de la Tarentaise, particulièrement concernées⁷⁷ ont développé une politique de l’aménagement et de l’habitat dans leur schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui précise leurs grandes orientations d’aménagement. Ce schéma porte sur 36 communes de montagne, regroupées au sein de cinq communautés de communes, dans lesquelles on compte environ 53 000 habitants permanents.

Dans l’objectif de réduire la production de lits neufs par rapport à la tendance passée de 5 000 nouveaux lits touristiques par an, le SCOT (2017) a mis en place un mécanisme spécifique de « surface touristique pondérée » (STP), chaque commune pouvant adapter dans son PLU le type et la surface des projets afin de s’inscrire dans l’objectif fixé.

⁷⁵ Programme local de l’habitat.

⁷⁶ Sur l’Île d’Oléron, la convention pour le logement saisonnier est une convention intercommunale cosignée par l’EPCI, l’État et la commune.

⁷⁷ Se positionnant comme le leader mondial du tourisme lié au ski, son économie est fortement structurée par le tourisme d’hiver et sa population peut atteindre 320 000 personnes en période hivernale.

Une des préconisations du SCOT s'applique aux opérations d'unités touristiques de plus de 5 000 m² en exigeant une surface minimum de 10 % consacrée aux lits pour saisonniers. Certains porteurs de projets n'ayant pas respecté ce pourcentage se sont vus refuser le droit de construire. Le suivi de la consommation annuelle de STP en fait un outil d'observation du territoire qui permet à la commune de réorienter ses choix urbanistiques.

La force de l'incitation, conjuguée à l'encadrement au niveau du SCOT, commence donc à faire ses preuves.

3 - L'impossible désignation de l'habitat des saisonniers dans l'urbanisme opérationnel

Lorsque les opérations d'aménagement touristique font l'objet d'une convention entre la commune et l'opérateur porteur d'un projet de construction de logements, ou lorsqu'une surface minimale est réservée au logement des saisonniers, les communes affirment ne pas avoir les moyens juridiques de s'assurer que ces dispositions seront respectées dans la durée. Il semble difficile de renforcer le droit, pour leur donner les moyens de contrôler et de maîtriser les engagements pris par les promoteurs, qui relèvent de la gestion des contrats.

Ainsi, la direction générale de l'aménagement, du Logement et de la Nature DGALN et la direction générale des collectivités territoriales (DGCT), ont précisé que « *la définition d'une destination et d'une sous-destination dans le PLU ne donne des outils que pour préserver l'usage des sols, les sous-destinations ne distinguent pas selon la nature ou le statut de l'occupation, Ainsi le PLU n'a pas vocation à contrôler l'affectation des logements* ».

B - Des normes souvent contournées, à reconsidérer

1 - Un arsenal normatif différent par secteur d'activité

Selon qu'il s'agisse du secteur agricole ou des autres secteurs d'une part, qu'il s'agisse de l'hébergement en résidence fixe ou en résidence mobile d'autre part, la réglementation est foisonnante⁷⁸ et détaillée. Les

⁷⁸Article R. 156-1 du code de la construction et de l'habitation, les articles R. 4228-11 et suivants du code du travail, les articles R. 716-1 à R.716-16-1 du code rural et de la pêche maritime, l'article R.716-20 et l'article R.716-21 du même code.

différences entre les réglementations portent sur la surface et la hauteur habitable, la surface des pièces de nuit, l'instauration d'un local cuisine, d'un local réfectoire et des dispositions relatives aux cabinets d'aisance.

Les dispositions réglementaires qui encadrent les conditions d'hébergement proposées par un employeur sont prévues dans le code du travail pour les travailleurs non agricoles⁷⁹, et dans le code rural et de la pêche maritime⁸⁰ pour les travailleurs agricoles. Chaque texte comporte des spécificités inhérentes à l'activité qu'il recouvre. Il convient de noter que dans le code du travail et le code rural et de la pêche maritime, il est question d'hébergement et non de logement, la notion de logement renvoyant davantage au code de la construction et de l'habitation.

a) Le « mieux peut être l'ennemi du bien »

Les normes peuvent constituer un effet dissuasif auprès de certains employeurs. Ainsi, dans le secteur agricole, l'exigence normative, représente un investissement considéré comme trop lourd par les agriculteurs. Des effets collatéraux de précarisation des saisonniers agricoles ont pu être observés. La fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) considère que la réglementation trop stricte empêche les exploitants de proposer des solutions jugées non réglementaires, ce qui oblige les saisonniers à recourir à des solutions de fortune et à se retrouver parfois dans des situations bien pires. Dans le Médoc, sont recensés des cas où les saisonniers qui ne bénéficient pas d'un hébergement classique se retrouvent en pleine nature, ou sur des terrains ou dans des habitations privées qui deviennent des squats⁸¹.

Touchées par ce phénomène, Bordeaux et sa métropole (813 000 habitants) accueillent environ 1 200 personnes précaires réparties sur une centaine de sites. Ces populations, majoritairement des Roms de Bulgarie et de Roumanie, sont attirées par les emplois saisonniers, dans la

⁷⁹ Aux articles R. 4228-26 à R. 4228-37. L'article R. 4228-36 du code du travail indique que les dispositions des articles R. 4228-26 à R. 4228-35 ne sont pas applicables dans les établissements agricoles, dont les dispositions relatives à l'hébergement des travailleurs sont prévues au livre VII du code rural et de la pêche maritime.

⁸⁰ Pour les travailleurs agricoles, aux articles R. 716-1 à R. 716-25.

⁸¹ Dans le Médoc, le squat de Saint-Laurent-Médoc est démonstratif. Il est installé sur un terrain privé, dans un château en ruines. Pour autant il n'est pas possible d'intervenir sans la demande du propriétaire, et l'accès à l'eau et la collecte des déchets sont difficiles à mettre en place. Le phénomène est également marqué à Libourne où une vingtaine de squats sont occupés avec une population estimée à 200 personnes.

viticulture et la cueillette, mais aussi par le secteur du bâtiment. Le travail saisonnier rythme leurs mouvements entre leur pays d'origine et la France. Ils sont souvent exploités par des réseaux illégaux. Face à ces situations, l'État et les collectivités ont prévu des actions⁸² pour lutter contre les bidonvilles et les campements illicites ; ces interventions publiques présentent toutefois leurs limites face à l'ampleur du phénomène. Le bordelais n'est pas un exemple isolé.

b) La notion de logement décent, une référence « socle »

Lae mutualité sociale agricole (MSA) signale que la notion de logement décent, bien qu'absente du code du travail et du code rural et de la pêche maritime est un principe constitutionnel rappelé par le Conseil d'État⁸³.

En matière d'hébergement des saisonniers, comme le précise la direction générale du travail (DGT), si une plus grande convergence entre certaines des dispositions pourrait être recherchée par mesure de clarification, les différences marquées entre les textes rendent leur harmonisation complète complexe. La présente enquête des juridictions financières a révélé que les contournements des normes étaient massifs, surtout dans l'agriculture, et que les contrôles étaient efficaces mais peu nombreux. Une amélioration de la situation des saisonniers passe davantage par la valorisation de solutions décentes, économiquement soutenables et éliminant les situations d'hébergement insalubres.

⁸² Bordeaux Métropole : Plateforme technique partenariale pour le recensement des campements, la connaissance des ménages les occupant, leur orientation vers des dispositifs adaptés, avec un accompagnement social et professionnel (29 logements temporaires d'insertion et trois espaces temporaires d'insertion prévus dans le Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) 2024-2030).

⁸³ Dans son avis sur un projet de décret relatif à l'hébergement des travailleurs saisonniers agricoles, qui aurait eu pour effet d'abaisser les normes minimales définies par le code rural à un niveau sensiblement inférieur à celles généralement admises par d'autres réglementations relatives à l'habitation ou à l'hébergement. Par ailleurs, par décision n° 488640 du 29 août 2024, il a annulé les dispositions des articles R. 1331-17 à R. 1331-23 du code de la santé publique, relatifs aux caractéristiques des locaux propres à l'habitation, qui visaient à définir les règles de salubrité applicables aux locaux partiellement enfouis ou sous toitures, la hauteur minimale sous plafond, les exigences minimales en matière de vue, d'éclairage et de non-exiguïté pour les locaux à usage d'habitation.

2 - Les normes sur les modes d'hébergement des travailleurs saisonniers : une souplesse souhaitable pour privilégier les solutions les plus adaptées

Qu'il se pratique sous tente ou dans un espace « en dur », mobile ou non, l'hébergement réglementé des saisonniers n'est pas toujours adapté à la disparité des situations. La nécessaire interprétation de cette réglementation n'est pas, pour autant, synonyme d'un abaissement des règles de décence et de salubrité.

a) L'hébergement sous tente

L'arrêté du 1^{er} juillet 1996 relatif à l'hébergement des travailleurs agricoles reconnaît la possibilité de loger ces travailleurs sous des tentes dans le sud de la France, en raison d'un climat plus clément que dans le nord. La justification de cette délimitation était, à l'époque, la protection contre le froid, mais avec le réchauffement climatique, le risque est inversé et devient celui des très fortes chaleurs. En l'état actuel des textes, pendant la période du 1^{er} juin au 15 septembre, l'inspection du travail ne peut autoriser le chef d'établissement à héberger des travailleurs saisonniers sous des tentes que dans un certain nombre de cantons de 15 départements⁸⁴ plutôt du sud, outre le Maine et Loire et les Deux Sèvres, la logique de l'établissement de cette liste reste à démontrer.

La FNSEA prône la libéralisation de l'utilisation des tentes, au-delà des départements autorisés, mais cette proposition est rejetée, pour des raisons climatiques et d'hygiène, par les ministères compétents. Pour autant, cette question reste ouverte car cela faciliterait l'hébergement à proximité des exploitations. La CFDT, par exemple, la considère adaptée pour un contrat d'une semaine mais beaucoup moins pour des saisonniers en poste pendant plusieurs mois.

Si loger des travailleurs saisonniers sous tente, avec les commodités sanitaires à proximité, semble être une solution de repli, le manque de confort de ce type d'hébergement est une source de difficultés supplémentaires pour des salariés intensément sollicités au travail.

⁸⁴ Ariège, Bouches-du-Rhône ; Drôme (cantons de Nyons, Buis-les-Baronnies, Saint-Paul-Trois-Châteaux, Saint-Vallier, Tain-l'Hermitage, Lorient-sur-Drôme, Marsanne, Montélimar, Pierrelatte) ; Gard, (cantons de Villeneuve-lès-Avignon, Remoulins, Beaucaire, Aramon, Marguerites, Nîmes, La Vistrenque, Saint-Gilles, Vauvert, Sommières) ; Gers, Landes, Loir-et-Cher, Lot-et-Garonne, Maine-et-Loire, Pyrénées-Atlantiques, Deux-Sèvres (canton de Thouars) ; Tarn, Tarn-et-Garonne, (à l'exclusion des cantons de Caylus, Saint-Antonin-Noble-Val) ; Var, Vaucluse.

b) *L'hébergement dans les bâtiments « en dur »*

Dans le secteur agricole

La FNSEA plaide pour une prise en considération de la qualité et de l'état général de la structure, plutôt que pour le respect de règles de dimensionnement trop rigides. Elle considère la réglementation inadaptée au logement saisonnier, avec des règles mal proportionnées, alors même qu'un agriculteur qui souhaite établir des logements sur son exploitation ne pourra pas le faire pour cause d'inconstructibilité en zone agricole. La Fédération signale des endroits où la surface n'est pas respectée mais où les lieux sont très propres, et d'autres où la surface est respectée sans que le logement puisse être considéré comme décent. Pour elle, le critère de surface n'est pas le critère le plus pertinent. Quant aux saisonniers qui font le choix de vivre dans un camion, ils ne peuvent être acceptés, de nuit, sur l'exploitation sans que les agriculteurs ne se mettent en contravention avec la loi.

Pour le ministère chargé de l'agriculture, il n'est pas nécessaire d'assouplir davantage les normes qu'il considère aujourd'hui peu protectrices. D'autant que dans les faits, beaucoup de dérogations sont octroyées par l'inspection du travail. Existence également des possibilités de déroger par des accords des branches professionnelles, ce que l'enquête a confirmé notamment en Champagne, avec l'aval des syndicats de salariés. (Cf. *supra*).

Le Comité national des interprofessions des vins (CNIV), estime qu'il ne sera pas possible de revenir à un hébergement généralisé dans les propriétés, en dépit d'un éventuel allègement des normes. Il y a une forme de convergence d'intérêts entre une administration exigeante sur les normes actuelles et des professionnels qui s'en accommodent d'autant mieux que ce sont d'autres acteurs que les viticulteurs eux-mêmes qui règlent la question. La situation n'est pas figée pour autant. En Champagne, la réhabilitation de vendangeoirs est envisagée afin de réduire le coût du logement en hôtel des saisonniers. Certaines sociétés prestataires de main d'œuvre envisagent de proposer des hébergements collectifs à construire ou à réhabiliter. Elles expriment une difficulté dans leur relation avec les élus car la plupart du temps, les permis de construire leur sont refusés ; cela témoignerait, selon elles, du fait que les saisonniers vendangeurs sont perçus comme étant à l'origine de cohabitations conflictuelles.

Dans le secteur touristique

La construction de logements pour saisonniers s'inscrit dans le strict cadre des règles d'urbanisme en vigueur, spécifiquement le « zéro artificialisation nette - ZAN », la loi « littoral » ou la loi « montagne ». Certaines communes,

comme Carnac, disposent de terrains viabilisés permettant l'installation de logements temporaires pour les saisonniers, qui ne se sont pas concrétisés en raison d'un refus des services de l'État. L'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (Umih) observe depuis longtemps que les exceptions sont plus facilement accordées à proximité de zones industrielles⁸⁵ qu'à proximité des zones touristiques. L'enquête des juridictions financières révèle toutefois des exceptions aux règles cumulées de la loi littoral et du ZAN⁸⁶ car le développement de projets spécifiques pour les saisonniers, n'est pas seulement une question de droit, mais aussi de moyens financiers mobilisables. L'allègement des normes d'hébergement des travailleurs saisonniers fait partie de l'examen des conditions de vie du saisonnier dans leur ensemble (travail, hébergement, transport).

c) Les dérogations pour l'installation de l'habitat léger transitoire

La Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) a proposé un assouplissement des règles de stationnement de véhicules de loisirs ou de *mobil-home*, pour les saisonniers. Cette réflexion prend une réelle ampleur dans plusieurs territoires, sous la pression de situations devenues inextricables.

Les installations éphémères

Ces habitations⁸⁷ mobiles et transitoires pour accueillir des saisonniers relèvent d'une classification réglementaire qui s'apparente aux « habitations légères à usage de loisirs », pour une occupation saisonnière (article R. 111-37 du code de l'urbanisme⁸⁸). Elles peuvent disposer de sanitaires privatifs ou encore utiliser des sanitaires communs existants à proximité. L'implantation de ces logements saisonniers est facilitée par des

⁸⁵ Par exemple la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

⁸⁶ En 2014 à Juan-les-Pins, une résidence a été construite. En 2024, les communes de Cannes et Antibes ont préempté deux bâtiments pour en faire des logements à destination des saisonniers ; la même chose est observée à Montpellier.

⁸⁷ Cf. chapitre II C.3.

⁸⁸ « Les habitations légères de loisirs les constructions démontables ou transportables, sont destinées à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs ».

dispositions d'exception (article L.432-1⁸⁹ et L.432-2⁹⁰ du code de l'urbanisme), mais leur mise en œuvre réglementaire peut être compliquée en fonction du terrain envisagé. Il est souvent exigé une déclaration préalable ou un permis de construire au regard de leur surface qui confirme le respect des textes en vigueur (normes sanitaire, sécurité incendie, PLU, loi littoral, réglementation des campings...). Comme le souligne la Dréal de Nouvelle Aquitaine, dans son guide « *Étude sur le logement et l'hébergement des saisonniers en Nouvelle Aquitaine* » de 2024, ces habitations temporaires, bien que moins coûteuses qu'un logement « en dur », sont onéreuses rapportées au m² et à la longévité de la structure⁹¹. Ces réalisations ne sont pas l'apanage du littoral puisqu'il en existe aussi en montagne (Megève).

Vers des aires des « gens du travail saisonnier » ?

L'enquête a révélé que pour héberger des saisonniers, le temps d'une saison, dans des caravanes, des camions aménagés, ou des constructions temporaires, le recours à l'instauration de « secteurs de taille et de capacité d'accueil limités » (Stecal) (cf. article L. 151-13 du code de l'urbanisme) constituait une solution⁹² admise par de nombreux acteurs tels que les préfetures. Lorsque le recours au Stecal est nécessaire sur certains territoires contraints, cela nécessite de définir dans les PLU en zones

⁸⁹ « *Lorsqu'une construction est destinée à être périodiquement démontée et réinstallée, le permis précise la ou les périodes de l'année pendant lesquelles la construction doit être démontée. Un nouveau permis n'est pas exigé lors de chaque réinstallation* ».

⁹⁰ « *L'arrêté accordant le permis de construire prescrit l'établissement [...] d'un état descriptif des lieux. Il peut fixer un délai à l'expiration duquel le pétitionnaire doit enlever la construction autorisée* ».

⁹¹ D'après la Dréal de Nouvelle-Aquitaine, les coûts avoisinent, pour un habitat pour deux personnes, les 20 000 € pour un *bungalow* démontable et une durée de vie de dix ans, et entre 17 000 et 45 000 € pour les *tiny houses*, suivant l'équipement intérieur, auxquels il faut rajouter le coût des réseaux viaires. La commune de Megève a réalisé en 2018 sur le secteur des Combettes une aire de cinq places pour les logements mobiles de saisonniers, pour un montant de 92 762 €.

⁹² Article L.151-13 : « *Le règlement peut, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des Stecal dans lesquels peuvent être autorisés : 1° Des constructions ; 2° Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ; 3° Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire. Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.* ».

agricoles et/ou naturelles, leur délimitation, comme c'est le cas en Nouvelle-Aquitaine. En Charente-Maritime, en Haute-Savoie, dans les Bouches-du-Rhône ou dans le Var, les services préfectoraux se montrent plutôt ouverts à la mise en œuvre de ce type de solutions, dont les collectivités s'emparent néanmoins peu.

Dans les Bouches-du-Rhône, un groupe technique composé de la FNSEA et de la direction départementale des Territoires (DDTM) s'est penché sur le sujet, sans chercher des solutions dérogatoires au code de l'urbanisme, mais en mobilisant les articles qui permettent des constructions saisonnières. Pour la préfecture, il faut renforcer les critères d'analyse sur ces constructions autorisées en défaut de permis. Traditionnellement, la position de l'État était sévère au regard de la « nécessité agricole ». Les assouplissements doivent cependant se coordonner avec la démonstration que le projet est démontable et qu'il n'y a pas de détournement d'usage des sols. La préfecture propose donc la mobilisation des outils d'aménagement comme les Stecal pour la création de structures d'accueil collectives, en zone agricole ou naturelle.

En indiquant que les structures mobiles peuvent être stockées, hors saison, par l'exploitant, et que cet habitat léger présente l'avantage de ne pas artificialiser les sols et d'être relativement peu coûteux, le groupe technique a formulé deux types de propositions :

- L'une pour permettre, l'installation en zone constructible, avec dispense de formalité d'urbanisme⁹³, d'un hébergement transitoire pour les saisonniers, dans l'attente de solutions pérennes, précisant l'éligibilité du statut de l'habitat réversible en faveur de l'hébergement des travailleurs saisonnier en complétant le décret n° 2023-894, publié le 22 septembre 2023 « portant adaptation du régime de dispense de formalités d'urbanisme⁹⁴ applicable à certaines constructions démontables »⁹⁵.
- L'autre pour conforter la procédure des Stecal en zone non constructible : définir un règlement type 96 pour les Stecal réservé à l'accueil de travailleurs saisonniers et faciliter leur utilisation, en zone agricole.

⁹³ Prévues à l'article 421-5 du code de l'urbanisme.

⁹⁴ Sous réserve d'un accès à l'eau, l'assainissement, et l'énergie.

⁹⁵ Il permet, dans certaines zones, de dispenser d'autorisation d'urbanisme l'implantation, pour une durée maximale de 24 mois, de certaines constructions temporaires et démontables telles que les résidences universitaires, les résidences sociales, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les structures d'hébergement d'urgence et celles nécessaires au relogement temporaire rendu nécessaire par des opérations d'aménagement urbain.

⁹⁶ La réglementation actuelle ne prévoit pas que les Stecal puissent bénéficier à des travailleurs saisonniers.

Selon la direction générale du travail (DGT), ce type d'hébergements doit être conçu dans des matériaux qui permettent d'éviter les températures excessives et de disposer d'une hauteur sous plafond d'au moins deux mètres.

Les solutions inventées pour les travailleurs saisonniers qui collectent le kiwi ou le piment d'Espelette, développent l'idée que pourraient progressivement se constituer des aires des « gens du travail saisonnier ».

Dans la vallée de l'Adour (filiale du kiwi), les services de l'État ont été facilitateurs en ne s'opposant pas aux permis d'aménager déposés en zone agricole justifiés par la « nécessité agricole » (le risque de disparition d'exploitations par manque de personnel). Le pic de la récolte des kiwis intervient au mois de novembre. Le secteur recrute à ce moment-là entre 400 et 500 saisonniers majoritairement itinérants. Cette expérience exemplaire d'accueil des saisonniers de la filière du kiwi a permis de trouver une issue aux difficultés de cohabitation entre les habitants et les saisonniers. Autour de la communauté de communes du Pays-d'Orthe-et-Arrigans (CCPOA) deux sites ont pu être aménagés, alors qu'ils se situaient en zone agricole.

Au Pays Basque, la CAPB ⁹⁷ a intégré dans son PLH, l'expérimentation de projets d'habitat temporaire (petits villages pour les saisonniers), comme la réalisation de deux aires d'accueil à destination de ceux qui récoltent le piment d'Espelette. Ces saisonniers itinérants, 400 salariés occasionnels dans les dix communes de l'aire de l'Appellation d'origine protégée (AOP) du piment, ne cherchent pas de solution d'hébergement en dur mais des aires d'accueil équipées de sanitaires et d'électricité. Des occupations illicites ont été constatées, dont l'une s'est traduite par une mise en danger des saisonniers qui s'étaient installés en 2017 près d'un cours d'eau en crue, ce qui a conduit les acteurs locaux à agir. Le syndicat du piment d'Espelette et le GE64⁹⁸ ont aménagé une aire de grand passage, mise à disposition en 2024 des saisonniers du piment du 1^{er} septembre au 15 janvier de chaque année, durant la période où les gens du voyage ne l'occupent pas. Cette aire comprend des sanitaires (douches, toilettes) et des buanderies dans des préfabriqués. La sous-préfecture très active a initié l'édition d'un guide des saisonniers qui clarifiera les règles applicables.

⁹⁷ Communauté d'agglomération du Pays Basque.

⁹⁸ Groupement d'employeurs.

C - Des logements et hébergements accessibles aux travailleurs saisonniers, de façon marginale

1 - Le logement social et d'insertion : des outils saturés mais au potentiel intéressant

a) Un logement social peu accessible aux travailleurs saisonniers

Bien que constituant un public à faibles revenus, les travailleurs saisonniers ne sont pas considérés comme public prioritaire pour accéder au logement social. Par ailleurs, les logements du parc social ne peuvent être loués que nus. Les baux utilisés sont des baux de droit commun et se prêtent mal aux aléas de la mobilité professionnelle. Le bail mobilité, plus souple, n'est pourtant pas utilisé.

Le bail mobilité

La loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi du 23 décembre 1986, définit avec son article 25-12 le bail mobilité comme étant « *un contrat de location de courte durée d'un logement meublé au sens de l'article 25-4 à un locataire justifiant, à la date de la prise d'effet du bail, être en formation professionnelle, en études supérieures, en contrat d'apprentissage, en stage, en engagement volontaire dans le cadre d'un service civique, en mutation professionnelle ou en mission temporaire dans le cadre de son activité professionnelle.* »

L'article 25-14 dispose, quant à lui, que le bail mobilité est conclu pour une durée minimale d'un mois et une durée maximale de dix mois. Ce bail est non renouvelable et non reconductible.

L'article 109 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN (2018), a permis de réserver un nombre déterminé de logements dans un programme de logements sociaux à des jeunes de moins de trente ans, dans le cadre de contrats de location d'une durée maximale d'un an, reconductible. Cet assouplissement a permis aux plus jeunes des travailleurs saisonniers, selon les territoires, d'obtenir un hébergement mais le parc concerné étant souvent éloigné des lieux de travail des saisonniers et peu desservi en transports publics, il est peu utilisé.

*b) Les publics prioritaires des foyers de jeunes travailleurs
et la relative exclusion des saisonniers*

Les foyers de jeunes travailleurs (FJT) ont vocation à accueillir des jeunes en activité ou en voie d'insertion sociale et professionnelle ; ils relèvent de la législation des logements foyers (code de la construction et de l'habitat) et de celle des établissements sociaux et médico-sociaux (code de l'action sociale et des familles) soumis à autorisation.

Les logements sont principalement des meublés, occupés pour des séjours de courte durée, d'un à deux mois. La priorité d'accès est donnée aux jeunes âgés de 16 à 30 ans, en mobilité professionnelle, avec ou sans emploi, qui disposent de faibles ressources et rencontrent des difficultés d'accès au logement particulières⁹⁹. Les travailleurs saisonniers peuvent bénéficier théoriquement de cet hébergement mais, en pratique, peu d'entre eux y sont admis. Si quelques foyers de jeunes travailleurs ont été consultés il n'a pas été possible de recueillir des données précises sur le nombre de logements effectivement proposés aux saisonniers.

*c) La résidence hôtelière à vocation sociale, un outil pour publics
mixtes au modèle économique incertain*

La résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS) est un établissement commercial d'hébergement, de type « résidence mobilité » ou « résidence d'intérêt général », qui a vocation à accueillir des publics mixtes en difficulté, dont une partie est gérée directement par les préfetures. La clientèle sociale de ces établissements peut les occuper à titre de résidence principale. Selon Action Logement Groupe¹⁰⁰, la RHVS est un outil pouvant répondre de façon adaptée aux besoins d'hébergement des travailleurs saisonniers mais la mixité des occupations ajoute de la complexité.

La maison des saisonniers (ou RHVS) de Libourne

Sur le territoire du Libournais, où 1 500 à 2 000 saisonniers interviennent, entraînant un fort besoin d'hébergement temporaire dans un contexte locatif tendu, la communauté d'agglomération du Libournais, les communautés de communes du Fronsadais et du Grand Saint-Émilionnais, ont lancé le projet de construction de la RHVS à Libourne, avec le soutien des services de l'État, de la région et du département et d'Action Logement.

⁹⁹ Article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles.

¹⁰⁰ « Loger les saisonniers, un guide pour agir », mai 2024.

Le coût des travaux s'est élevé à 5,4 M€. En juillet 2022, la RHVS, gérée par l'association laïque « Le Prado », a ouvert 87 studios. Coexistent un public social, un public saisonnier viticole (environ 31 % des personnes hébergées en 2023) et enfin un public dit « libre », composé à la fois de travailleurs de passage (travailleurs dits « mobilité », intérimaires ou en formation professionnelle qui représentent environ un quart du public en 2023), de touristes et de résidents hospitaliers.

Les tarifs, compte tenu d'un taux d'occupation fluctuant, sont passés de 16 € par nuit en 2023 pour les saisonniers à 19,50 € en 2024 et pour le public « libre » de 40 € par nuit à 80 €.

Malgré cette hausse des prix, l'exercice 2022 s'est clôturé avec un déficit de près de 200 000 € et de 256 000 € en 2023, lié notamment à un taux d'occupation d'environ 65 %. Cet établissement n'étant pas subventionné dans son fonctionnement par les collectivités locales, il doit encore trouver son modèle économique. L'association gestionnaire identifie plusieurs pistes pour atteindre l'équilibre financier, à travers des objectifs visant notamment à atteindre un taux d'occupation de 90 %.

Parmi les occupants de ces résidences, la part des saisonniers, par rapport aux travailleurs en mobilité, est rarement mesurée, et la recherche d'une occupation optimisée des logements, se fait au détriment des travailleurs saisonniers, forcément locataires de très courte durée.

d) La résidence à vocation d'emploi : un outil expérimental dans le logement locatif intermédiaire

Action Logement Groupe a préconisé le développement de la résidence à vocation d'emploi (RVE) qu'il a expérimentée : « *la RVE serait composée de logements meublés, offerts en location, avec ou sans services, pour une occupation à la semaine ou au mois à une clientèle qui doit justifier d'un lien entre séjour/emploi dans les conditions du recours au bail mobilité et de conditions de ressources qui sont, au plus, celles du logement intermédiaire* ». À Montpellier, il existe un dispositif de RVE avec 137 logements livrés en 2023, destinés aux salariés du secteur médical, et 148 logements, à Anglet, livrés en 2024 destinés en priorité aux travailleurs saisonniers qui pourront bénéficier de logement meublé dans le cadre d'un bail mobilité a été mis en place. Le projet de loi relatif au développement de l'offre de logements abordables prévoyait la création des résidences à vocation d'emploi, mais sa discussion a été interrompue à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024.

2 - Les internats et les résidences universitaires : un démarrage difficile

Parmi les 15 actions du plan gouvernemental 2023-2025 en faveur du travail saisonnier, la mesure d'« ouvrir les chambres des internats scolaires et universitaires à la location pour les saisonniers pendant la période estivale » est une innovation saluée par les parties prenantes. Ces pistes ont été déclinées dans certains plans régionaux en faveur du logement des travailleurs saisonniers comme celui des régions PACA ou Nouvelle Aquitaine. Des partenariats locaux avec l'Umih, ou Action Logement, ont été noués pour accompagner cette mesure. À l'épreuve des faits, ces solutions, qui ne couvrent que les mois de juillet et d'août, sont difficiles à mettre en œuvre, en particulier pour les internats où les expériences sont isolées, sachant que ce sont les employeurs qui s'engagent pour la prise à bail.

a) Les internats

Action Logement Groupe évoque, dans son guide, quatre lycées de la région Bretagne (Dinard, Lamballe, Saint-Malo et Dinan) qui mettent à disposition des chambres d'internat pour 12 € la nuitée et qui bénéficient d'une personne affectée à la surveillance et à la sécurité des locaux. Il cite aussi en exemple le lycée polyvalent Saint-Exupéry de Parentis-en Born (Landes). Ce lycée, qui appartient à la région Nouvelle Aquitaine, mettait depuis 2010 son internat à disposition des travailleurs saisonniers. Les loyers s'élevaient à 300 € par mois pour une chambre simple et 200 € par mois et par personne pour une chambre double.

L'expérience a finalement été considérée comme peu satisfaisante (faible fréquentation, seulement 51 % en juillet et 20 % en août). Le calendrier de mise à disposition de l'internat ne correspondait pas aux besoins des saisonniers : les chambres étaient disponibles à partir du 7 juillet, conduisant certains employeurs à trouver des chambres d'hôtel pour loger leurs saisonniers jusqu'à l'ouverture de l'internat ; en fin de saison, les locaux devaient être rendus avant septembre.

L'opération a été déficitaire, amenant le pôle d'équilibre territorial rural (PETR) Nord Landes à l'équilibrer. De son côté, la proviseure du lycée a souligné que la mise à disposition mobilisait fortement le personnel technique du lycée en amont (transformation de chambre de trois places à l'année à deux lits l'été et changement de toutes les serrures) et pendant la période de mise à disposition (gestion des fuites, alarmes, etc.) ; elle a aussi exprimé des craintes quant à la cohabitation avec des internes. Le PETR a dû acter l'impossibilité de renouveler l'opération pour l'été 2024, « compte

tenu des contraintes lourdes d'organisation subies par l'établissement ». Ce constat a également été fait dans d'autres territoires. Le représentant de la région PACA a indiqué que « *la piste des internats dans les lycées a été explorée, mais trop complexe à mettre en œuvre et répondant peu aux besoins des saisonniers eux-mêmes (besoin de logements individuels plutôt que de chambres collectives, disponibilité des logements limitée seulement sur juillet-août et trop limitée en hiver)* ».

b) Les résidences universitaires du réseau des Crous

À l'échelle nationale, les capacités d'accueil des saisonniers par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous)¹⁰¹ sont limitées : selon le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), elles représenteraient 2000 logements. Peu de résidences Crous sont situées dans des villes balnéaires (Côte Atlantique ou méditerranéenne). Le représentant du Cnous a appelé l'attention sur la nouvelle temporalité des universités qui disposent, depuis une quinzaine d'années, d'un calendrier utilisant désormais très largement la période fin août-début septembre, et sur le fait que les décisions attributives de logement sont généralement établies pour une durée de 12 mois, couvrant ainsi la période estivale. Ceci constitue un frein important à l'accueil des saisonniers.

Selon le Cnous, « *40 à 50 % en moyenne des étudiants demandent un renouvellement de la décision attributive pour l'année suivante, et notamment dans les zones de forte tension, par crainte de ne pas être placés dans les mêmes conditions à la rentrée suivante. L'étudiant conserve alors son logement quitte à payer deux mois de loyer sans occuper le logement* ». Une partie des étudiants logés à l'année conservant leur logement en juillet-août ont souvent une activité salariée ou un stage dans cette période.

Les expériences se sont concentrées en particulier sur les Crous de Nice-Toulon, Bordeaux-Aquitaine, Lyon, de Bretagne (Vannes), d'Aix-en-Provence et de Montpellier qui ont développé une première offre de service en la matière. Il est encore prématuré d'établir un bilan, mais les expériences des autres Crous se sont soldées par un bien moindre succès. Les Crous de Rennes, Nantes et Montpellier ont renoncé à mettre en œuvre cette faculté en 2024. L'annexe n° 7 présente un état des expériences de logement des saisonniers en cité universitaire.

¹⁰¹ La loi de 2022, dite « 3DS », a introduit à l'article L. 631-12-1 du code de la construction et de l'habitation la possibilité pour les Crous de louer des locaux inoccupés pour des séjours de moins de trois mois s'achevant au plus tard au 1^{er} octobre.

3 - Les solutions de plein air

a) Les campings, une réponse souple avec certains inconvénients

Face à la pénurie de logements nécessaires à l'hébergement des saisonniers, le camping est apparu comme une solution alternative aux logements « classiques ». Cette solution a l'avantage d'être moins onéreuse, plus adaptée à un profil de saisonniers tels que des étudiants ou de jeunes actifs, et plus souple en termes administratifs.

Les chiffres de l'hôtellerie de plein air en 2023

L'hôtellerie de plein air française représente un tiers des capacités européennes (*source FNHPA et IFT*)

Sur les 5,48 millions de lits touristiques marchands, 2,74 reviennent aux campings (1,29 million aux hôtels, 676 000 aux résidences de tourisme, 439 000 aux meublés classés, 245 000 aux villages vacances, 53 000 aux chambres d'hôtes et 28 000 aux auberges de jeunesse).

Sur les 7 460 campings, 6 075 sont indépendants privés et publics.

Les campings municipaux sont les premiers mobilisés, comme l'ancien camping de la commune de Lège Cap Ferret en Gironde, réhabilité par la commune, qui permet de loger 120 saisonniers à des prix abordables (300 € par mois) dans une zone où les tarifs peuvent atteindre 250 € la nuit.

Les campings privés subissent des contraintes temporelles et économiques difficilement compatibles avec l'hébergement des saisonniers. La plupart des campings ferment leurs portes à la mi-septembre¹⁰². Ensuite, comme l'indique la FNHPA¹⁰³, la France ayant fermé près de 80 000 emplacements de camping en 20 ans (80 à 100 campings ferment chaque année), «*il est prioritaire que les emplacements existants soient consacrés à l'hébergement touristique* ».

Une autre difficulté réside dans la cohabitation entre travailleurs saisonniers et touristes. La FNHPA avance une solution pour éviter la mixité saisonniers/touristes : reprendre les anciens campings fermés pour y loger les saisonniers, la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) confirme que les anciennes autorisations d'urbanisme restent valables. Mais le nombre de campings se

¹⁰² Comme celui de Saint-Emilion, où les vendanges débutent lors de sa fermeture.

¹⁰³ Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air.

réduisant, l'idée de réactiver des autorisations mises en sommeil vaut surtout en milieu rural, mais peu en montagne ou sur le littoral, et pas forcément en territoire viticole.

On assiste aussi à un mouvement de montée en gamme de l'hôtellerie de plein air, avec des prestations proposées pour mieux répondre aux souhaits de la clientèle (piscine, spa, massage, restauration, animation, ...). Cette évolution est consommatrice d'espaces, ce qui vient restreindre les emplacements commercialisables. De surcroît, les campings doivent gérer les besoins d'hébergement de leurs propres salariés (animateurs, cuisiniers, jardiniers)¹⁰⁴. Le fait que 70 % des campings soient situés dans la ruralité pose également un problème de mobilité pour les saisonniers devant rejoindre leur lieu de travail. Pour autant, les territoires s'organisent et tentent de dégager des solutions locales.

Exemples de solutions sporadiques de l'hébergement des saisonniers dans les campings

Dans les Landes, le gestionnaire de quatre campings de Biscarrosse et Sanguinet parvient à loger gratuitement ses 150 saisonniers et propose un « forfait saison » mensuel pour 383 € par personne pour des saisonniers extérieurs. La commune de Mimizan négocie des places réservées avec les gestionnaires des deux campings municipaux gérés en délégation de service public. Sur l'île de Ré, 32 % environ des employeurs logeraient leurs saisonniers, principalement dans les campings ; cependant, la majorité des campings municipaux étant passés en mode de gestion privée, la location aux touristes a été privilégiée, ce qui a contribué à l'attrition de logements pour les travailleurs saisonniers.

*b) Les emplacements de stationnement pour des solutions innovantes
mais onéreuses : « tiny houses », bungalow, mobil-home, chalet
démontable, habitation éphémère...*

Les dérogations pour l'installation de l'habitat léger transitoire ont été évoquées *supra*. Là où ils existent, les emplacements peuvent être réservés aux saisonniers titulaires d'un contrat de travail conclu auprès d'un employeur du territoire, en contrepartie d'une redevance qui, en moyenne peut s'élever de 200 € à 400 € mensuels.

¹⁰⁴ Par exemple, le camping de la communauté de communes du Pays Fouesnantais (CCPF) recrute chaque été 80 saisonniers.

Ces habitations sont sous forme mobile ou fixe : les « *tiny houses* » ou roulottes sont de petites structures avec ossature en bois posées au sol ou sur remorque qui sont raccordées aux réseaux d'assainissement. Des structures expérimentales telles que des containers transformés, des *mobil-home* réformés, des *bungalows* toilés, des yourtes ou des wagons de train recyclés, des chalets ou *bungalows* éphémères, peuvent être également être aménagés en logement temporaire. Des habitats flottants (péniche ou bateau de croisière reconverti) apparaissent également depuis quelques années. Outre les aspects techniques déjà évoqués, ces logements ne sont pas toujours éligibles aux aides au logement. Ne s'agissant pas de logements conventionnés bénéficiant d'un agrément, la Banque des territoires ne peut apporter de financements pour l'investissement, ni l'État par le biais des DDCSPP¹⁰⁵, ni Action Logement qui ne peut intervenir qu'en matière d'ingénierie. Comme évoqué *supra*, les normes sont complexes et lourdes à mettre en œuvre. Comme pour les caravanes ou camions aménagés, le recours au Stecal est nécessaire sur certains territoires contraints, en prévoyant ces dispositions dans le PLU.

4 - Les solutions dans des bâtiments existants

a) Les vendangeoirs, des contraintes normatives mais des dérogations possibles

Dans la filière viticole, jadis, les vigneron logeaient et nourrissaient, dans leurs propres dépendances, la main d'œuvre qui n'était pas locale pour les jours de vendange. Ces dépendances, appelées « vendangeoirs », constituaient parfois des habitats de fortune surpeuplés avec des conditions d'hygiène très approximatives. Au prétexte de normes difficilement compatibles avec l'organisation interne des anciens bâtiments agricoles, certains exploitants semblent privilégier des travaux d'aménagement pour diversifier leur activité en installant un gîte de découverte de leurs produits plutôt que des logements pour saisonniers. De leur côté, les services des directions départementales des Territoires (DDT) estiment suffisantes les dérogations accordées par les services de l'inspection du travail ou les accords de branche. Cette position a pu être corroborée par le témoignage de W., prestataire de service pour la filière viticole de la Champagne, qui logeait les travailleurs saisonniers dans des hôtels en périphérie de leurs lieux de travail, et qui a indiqué rénover un ancien vendangeoir pour y héberger 170 personnes avec les dérogations adéquates de l'inspection du travail.

¹⁰⁵ Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations.

b) Le recyclage de locaux désaffectés ou inutilisés

Face à la pénurie de logements, l'utilisation de locaux désaffectés, de friches urbaines peut constituer une solution. Dans le département de la Marne, une ancienne base militaire en périphérie de Reims qui comprenait 1 300 couchages répartis en chambres individuelles ou à deux, a été acquise par la commune de Reims. Les logements, sont rendus accessibles par les employeurs ou prestataires qui mettent en place des bus ou des minibus pour acheminer les travailleurs sur les exploitations agricoles. En Gironde, l'ancienne caserne de Biganos a été rachetée par Gironde Habitat qui y a installé l'accueil de saisonniers en 2022 et 2023¹⁰⁶ en attendant des travaux pour transformation définitive en logements ordinaires¹⁰⁷.

D - Des logements vacants au potentiel difficilement exploitable

La mobilisation du parc de logements vacants¹⁰⁸ est régulièrement évoquée comme une réponse, au moins partielle, au besoin de développement de l'offre de logements. Lancé le 10 février 2020, le plan national pour lutter contre les logements vacants¹⁰⁹ vise à construire des stratégies de lutte contre la vacance. Il a pour objectif d'identifier le parc, d'inciter à la réhabilitation des logements vacants et, si nécessaire, de les réquisitionner.

Le fichier Lovac¹¹⁰ ainsi que des études réalisées localement permettent de constater que le nombre de logements vacants est significatif dans certaines zones, y compris celles ayant une activité touristique

¹⁰⁶ Ces aménagements ont été notamment financés par le département de la Gironde et la région Nouvelle-Aquitaine.

¹⁰⁷ A'Urba (Agence d'urbanisme de Bordeaux Aquitaine) : *Le logement des travailleurs saisonniers en Gironde*, étude, mars 2024, p. 22.

¹⁰⁸ Un logement est considéré comme vacant de longue durée lorsqu'il n'est pas occupé depuis au moins deux ans.

¹⁰⁹ Piloté par le ministère du logement et l'association « Agir contre le logement vacant » (ex Réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant - RNCLV), le plan national de lutte contre les logements vacants a pour objectif de réduire le nombre de logements vacants de longue durée grâce aux solutions incitatives et la mobilisation des collectivités territoriales appuyées par les services de l'État.

¹¹⁰ Le fichier Lovac est un fichier de données sur les logements vacants. Il permet de rassembler de nombreuses informations sur ce type de logements et ainsi, de caractériser très finement chaque logement vacant à l'adresse », en croisant les données de quatre fichiers (le fichier 1767BISCOM, les fichiers fonciers et DV3F retraités par le Cerema et la Base Adresse Nationale).

majeure. Il convient toutefois d'être prudent dans l'interprétation des taux de vacance. Dans nombre de situations, ce que les services fiscaux identifient comme des logements vacants sont en fait des biens objets de transactions non encore soldées, donc vacants de manière transitoire et insusceptibles d'être mobilisés¹¹¹. Aucune corrélation ne peut être établie entre le caractère touristique d'une commune et la vacance de son patrimoine bâti. Selon les préfectures interrogées, cette situation est globalement connue des communes concernées.

Si le gisement de logements vacants peut, localement, être une ressource exploitable au profit du logement des travailleurs saisonniers, les communes présentant une telle situation sont peu nombreuses. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) mentionne le cas de la communauté de communes des Pyrénées catalanes, qui, dans le cadre d'une étude réalisée en 2023 ayant permis d'établir les profils et besoins des travailleurs saisonniers du territoire, préconise la mise en œuvre d'une prime à la rénovation de logements vacants, en complément des dispositifs classiques (Agence Nationale de l'amélioration de l'habitat - ANAH, programme d'intérêt général (PIG) départemental).

Dans une majorité de cas, les communes présentant une part élevée de logements vacants ne sont pas situées dans des zones touristiques. En tout état de cause, la mobilisation d'un quart des logements vacants recensés dans les communes comportant plus de 100 lits touristiques, ne permettrait la remise sur le marché que de 34 131 logements, soit moins de 10 % du besoin estimé pour les seuls travailleurs saisonniers non sédentaires.

II - La recherche d'une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de logements pour les travailleurs saisonniers

L'amélioration de l'adéquation entre l'offre et la demande de logements repose sur les plateformes d'intermédiation (A), l'incitation fiscale (B), la garantie *Visale* (C) et le développement des solutions de mobilité (D).

¹¹¹ La commune d'Hendaye, qui a lancé une démarche en ce sens depuis 2022, a déjà identifié que près de la moitié des 420 logements recensés comme vacants ne l'était pas en réalité.

A - L'essor de l'intermédiation locative

1 - L'intermédiation par les collectivités territoriales

Des collectivités ont mis en œuvre des démarches d'intermédiation locative afin de sécuriser et simplifier la relation entre le locataire et le bailleur, la plupart du temps, grâce à l'intervention d'un tiers social. Avec l'identification des besoins en logement des travailleurs saisonniers et la coordination entre les différents acteurs impliqués, propriétaires privés, bailleurs sociaux, entreprises, cette intermédiation offre un cadre réduisant les risques de litiges et d'expulsions. Pour les propriétaires, ce cadre peut, dans le cas de l'activation de la garantie *Visale* (cf. *infra*), leur assurer le paiement des loyers ou un soutien en cas de dégradations ou de non-paiement.

La loi dite montagne II de 2016 permet, aux organismes agréés en intermédiation locative et gestion locative, d'habiliter les personnels des collectivités territoriales à effectuer certaines missions relevant de cette loi. Le décret n° 2019-179 du 7 mars 2019 précise ces missions¹¹². Ce dispositif d'intermédiation récent est peu connu des collectivités ; il se heurte à la nécessité de créer des postes adaptés et à prévoir une montée en compétence des agents. Certaines collectivités ont toutefois su s'en emparer : à Megève, le dispositif d'intermédiation locative s'appuie sur un parc de 20 logements (45 lits) et un poste de chargé de gestion locative à temps complet a été créé au sein de la commune, qui a choisi d'allouer 100 000 € par an à la rénovation des logements entrant dans ce dispositif. Certaines collectivités font même le choix de se positionner directement comme intermédiaire entre les propriétaires, les employeurs et les saisonniers à la recherche d'un logement. Cela a également pour objectif de remettre sur le marché locatif des lits dits « froids », détenus par des propriétaires privés mais occupés seulement quelques jours par an, notamment en raison de leur vétusté.

¹¹² Recherche des logements en vue de location ou de sous-location à des travailleurs saisonniers ; S'entremettre entre un propriétaire et un travailleur saisonnier (ou son employeur), ou encore entre un employeur et son employé saisonnier, pour conclure un contrat de location ou de sous-location d'un logement.

2 - L'intermédiation locative

France Travail, avec le soutien de la direction générale des entreprises (DGE), et en partenariat avec les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets) a mené en Bretagne une expérimentation à partir d'août 2023, qui a permis de mobiliser des acteurs nationaux ou locaux et de proposer, sous la forme d'une plateforme de recensement, des offres de logements couplées avec les offres d'emploi¹¹³. La plateforme, référencée sur le site de France Travail dans la rubrique « mes aides », a permis de proposer 3000 places pour les travailleurs saisonniers réparties en 56 hébergements.

Au regard des retours positifs et dans la foulée des 15 engagements du plan gouvernemental pour les saisonniers, une instruction interministérielle invite les préfets à procéder à un inventaire des places disponibles pour les saisonniers et à mettre en place un flux permanent en direction de France Travail. Pour la saison estivale 2024, la plateforme a été étendue à cinq autres régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Val de Loire, Normandie, Occitanie, Pays de la Loire) ; l'ouverture à d'autres régions est en cours.

Si le volume des hébergements proposés est croissant par rapport à 2023, la localisation de certaines structures d'hébergement ne semble cependant pas en adéquation avec les bassins d'emplois touristiques. Ainsi, en Loire-Atlantique, aucune structure d'hébergement n'est proposée sur le littoral, l'offre se situant en majorité dans les communes d'Ancenis ou de Châteaubriant, soit à plus de 100 km de la côte. En Vendée, la plupart des structures d'hébergement sont à La Roche-sur-Yon, à 45 km des stations balnéaires. Le même éloignement entre l'hébergement proposé et les zones touristiques apparaît en Haute-Savoie et en Savoie où la plupart des offres de logements est concentrée à Chambéry.

3 - L'intermédiation par des structures agréées : une solution encore inadaptée au logement des travailleurs saisonniers

Au plan local il existe d'autres formes d'intermédiation locative. Le propriétaire peut louer son logement à une association agréée ou à un centre communal d'action sociale (Ccas), qui le met à disposition de demandeurs

¹¹³ Action Logement participe à la recherche d'hébergements saisonniers par la mise en œuvre d'une plateforme du logement temporaire permettant de loger pour une courte durée partout en France les travailleurs saisonniers, les salariés en mobilité professionnelles, les jeunes entrants dans la vie active et les intérimaires.

en situation précaire. C'est donc l'association qui est locataire et qui assure le paiement des loyers et des charges. La personne logée est sous-locataire et verse un loyer ou une redevance à l'association. Autre exemple, une agence immobilière à vocation sociale (AIVS), peut assurer une gestion de proximité du logement et se charge de percevoir pour le compte du propriétaire les loyers et les charges. Les AIVS peuvent proposer une garantie de versement des loyers (notamment *Visale*) et de réparation en cas de dégradations.

Ces pratiques ne permettent cependant pas de développer une offre significative de logement destinés aux saisonniers¹¹⁴. Si le volume des hébergements proposés est croissant, là encore, la localisation de certaines structures d'hébergement ne semble pas en adéquation avec les bassins d'emplois touristiques.

B - Le levier fiscal national et l'incitation locale des propriétaires

1 - Une aide fiscale ciblée, pour les saisonniers, encore mal connue

Au titre de l'article 35 bis du code général des impôts (CGI), issu de la loi de finances pour 2024, les propriétaires privés qui mettent en location leur logement au profit des travailleurs saisonniers, et ceux qui louent ou sous-louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur habitation principale, sont exonérés de l'impôt sur le revenu pour les produits de cette location, lorsque celui-ci n'excède pas 760 € par an, sous réserve que les pièces louées constituent la résidence principale ou temporaire d'un travailleur saisonnier.

Dès lors que le prix de location demeure fixé dans des limites raisonnables¹¹⁵ (environ 250 € par mois pour une chambre de 20 m²), cette mesure peut offrir un logement pour les travailleurs et un complément de revenu net pour les propriétaires. Cette disposition semble peu connue, mais pour la direction générale des entreprises (DGE), l'adage « nul n'est

¹¹⁴ Pour la ville de Rion des Landes, l'association Solidaires pour l'habitat (SOLIHA), détenant un agrément d'Intermédiation Locative, assure la gestion de 20 logements. Avec cette même association, Megève envisage d'étendre l'intermédiation locative à la location à l'année.

¹¹⁵ « Pour 2024, les plafonds annuels de loyer par mètre carré de surface habitable, charges non comprises, sont fixés à 206 € en Île-de-France et à 152 € dans les autres régions », indique le Bulletin officiel des finances publiques du 14 février 2024. En deçà de ces plafonds, Bercy juge que « le loyer est réputé raisonnable ».

censé ignoré la loi » s'applique, d'autant que les préfetures ont été informées du dispositif applicable jusqu'au 31 décembre 2026. La DGE indique que l'impact de cette mesure fiscale n'a pas fait à ce jour l'objet d'une évaluation.

2 - L'aide financière versée aux particuliers du parc privé locatif par « Les Sables d'Olonne Agglomération »

L'objectif de cette collectivité vise la mobilisation du parc locatif privé pour les travailleurs saisonniers, notamment dans les zones touristiques, au détriment des locations touristiques de courte durée. Encore faut-il que les particuliers aient intérêt à louer leur bien sous forme de meublé au profit des travailleurs saisonniers, plutôt qu'aux vacanciers. Outre l'incitation fiscale récemment introduite par l'État, certaines collectivités territoriales ou établissements publics ont mis en place des aides financières directes pour les particuliers. Aux Sables d'Olonne, ces aides financières prennent la forme d'une aide à la réalisation de travaux pour améliorer l'état du logement ou d'une subvention.

Les aides directes aux propriétaires

Une subvention dite de « mise en conformité » du logement de 2 500 € (travaux de remise en état et d'embellissement du logement, acquisition de meubles nécessaires à la location meublée ou la réalisation des différents diagnostics – diagnostic de performance énergétique (DPE), plomb...);

Une prime forfaitaire dite de « conventionnement » du logement, de 800 € par an sur trois ans, soit 2 400 €, si le propriétaire s'engage à louer le logement à un travailleur saisonnier à raison de dix semaines consécutives par an entre le 1^{er} avril et le 30 septembre de chaque année. Cette prime est cofinancée par la communauté d'agglomération à hauteur de 70 %, et par les employeurs à hauteur de 30 %.

Tableau n° 6 : bilan du plan « louez l’été » aux Sables d’Olonne

Saison	2022	2023	Au 18 juin 2024
Logements conventionnés	18	50	75
Logements loués	17	46	60
Entreprises bénéficiaires	12	25	34
Saisonniers logés	23	65	81
Montant versé de primes de conventionnement (en €)	10 080	30 800	34 160
Montant versé d’aides à la conformité du logement (en €)	15 69	47 493	31 39

Source : Les Sables d’Olonne Agglomération

L’établissement public de coopération intercommunale (EPCI) « Les Sables d’Olonne Agglomération » considère que ces incitations financières sont plus efficaces et moins coûteuses que le financement direct de logements réservés aux travailleurs saisonniers. Pour autant, les juridictions financières appellent à la vigilance sur les questions de compétence juridique des collectivités et des établissements publics locaux en matière d’aides directes aux employeurs et aux particuliers. Sans une compétence juridique affirmée en matière de logement des saisonniers, par le biais d’un nouveau volet de la compétence « habitat », les interventions des collectivités territoriales et des EPCI sous forme d’aides financières pourraient être considérées comme dépourvues de base légale par le juge administratif.

C - La garantie *Visale* pour les saisonniers, un système de caution publique en développement

Le dispositif *Visale* instauré le 20 janvier 2016 est géré par Action Logement. Créée pour faciliter l’accès au logement des jeunes et des salariés en mobilité professionnelle, cette garantie, souhaitée par les partenaires sociaux, apporte une réponse pour sécuriser les propriétaires lorsqu’ils louent leur bien à des locataires qui ne disposent pas de garant. Avec plus de 1,5 million de garanties délivrées à fin novembre 2024, *Visale* a fait la démonstration de son utilité puisque sur la période 2023-2027, elle devrait bénéficier à 2,1 millions ménages supplémentaires. La convention quinquennale 2023-2027 signée entre l’État et Action Logement étend cette garantie aux travailleurs saisonniers (un des 15 engagements du plan 2023-2025 en faveur des saisonniers). Les bénéficiaires de « *Visale* saisonniers » doivent exercer une activité de saisonnier au sein d’une entreprise d’un secteur assujetti à la participation de l’employeur à l’effort de construction, qu’elle soit ou non cotisante.

Récapitulatif des conditions offertes par la garantie Visale

- Prise en charge de l'impayé dès le premier mois ;
- Prise en charge des dégradations locatives à hauteur de deux mois de loyer, complété le cas échéant d'une prise en charge à hauteur d'un mois pour les dommages mobiliers ;
- Contrat de cautionnement d'une durée de un à neuf mois maximum, renouvellement inclus avec un montant de loyer ne dépassant pas 600 € (800 € en région Île de France) ;
- Éligibilité réservée aux demandeurs ne résidant pas sur le bassin d'emploi de son lieu de travail ;
- Possibilité de souscrire pour tous les parcs locatifs (social, privé, habitation légère de loisirs, mais uniquement pour les *mobile homes*, internat, les caravanes et les structures de logement fluvial type bateaux ou péniches. ...)
- Possibilités de souscrire pour tout type de location (nu, meublé, intergénérationnel, sous-location, résidence de service, ...)
- En revanche, *Visale* ne garantit pas les habitations comme les tentes, les cabanes, les camping-cars et les logements de tourisme loués via des plateformes type *Airbnb* ou *Abritel*.

L'application de ces dispositions, adaptées aux besoins des travailleurs saisonniers, est récente puisqu'elles ne sont déployées que depuis juin 2024. Action Logement indique que le dispositif peut être utilisé sans limite mais que sa mise en œuvre se heurte à la difficulté de mobiliser des bailleurs privés, plus souvent attirés par la location de courte durée, et pas toujours enclins à accueillir une population dont la réputation est parfois injustement mise en cause.

D - Les solutions de mobilité, un enjeu structurant

Lorsqu'il ne dispose pas d'un logement à proximité de son lieu de travail, le saisonnier se trouve contraint de loger à distance, parfois à plusieurs dizaines de kilomètres. Les horaires de travail des saisonniers, tôt le matin ou tard le soir sont rarement compatibles avec les transports publics lorsqu'ils existent. Le co-voiturage ou le « stop » sont des solutions courantes ; plus exceptionnellement, lorsqu'il s'agit d'employeurs de grande taille, des navettes spécifiques peuvent être mises en place.

Certaines collectivités ont également tenté, avec un succès relatif, de mettre en place des navettes¹¹⁶. Ces déplacements pendulaires font l'objet d'assez peu d'attention alors que les frais de transport peuvent représenter une part importante du « reste à vivre » des travailleurs saisonniers. Pour être hébergé dans les communes moins touristiques du voisinage, où des logements sont disponibles et les loyers plus abordables, il faut que chacun organise sa mobilité « domicile / travail » pour la durée de la saison. Le développement des solutions mobilité permettrait de mobiliser un parc de logements disponibles mais non sollicités, en raison de son éloignement géographique. Si la plateforme « *Mes Aides* » de France Travail informe sur les solutions de mobilité, la feuille de route pour améliorer l'emploi des travailleurs saisonniers dans le tourisme n'en a pas fait une piste d'engagement.

1 - Le cadre législatif : la mobilité, une acception plus large que les transports

La loi d'orientation des mobilités (LOM), de décembre 2019, a pour objectif de supprimer les « zones blanches » de la mobilité, en s'assurant que tout le territoire soit couvert par une autorité organisatrice proposant des offres de transport public. La loi laisse le choix aux communes, *via* leur intercommunalité, d'exercer la compétence « mobilités », à défaut les régions sont compétentes. L'observatoire des politiques locales de mobilité¹¹⁷ recense la totalité des autorités organisatrices de la mobilité (AOM)¹¹⁸ sur le territoire national.

¹¹⁶ La région Provence-Alpes-Côte d'Azur met en place des services de bus pour les saisonniers travaillant dans les vergers et les champs de lavande. Certaines régions proposent des aides financières pour couvrir les frais de transport des travailleurs saisonniers, comme des remboursements partiels des coûts de carburant ou des abonnements de transport.

¹¹⁷ Le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et la direction générale des Infrastructures, des Transports et des Mobilités (DGITM) en partenariat avec le GART (groupement des autorités responsables de transport) et Intercommunalités de France mettent à disposition un observatoire des politiques locales de mobilité. Cette initiative a pour objectif de diffuser une connaissance libre et facilement accessible à tous, relative aux enjeux d'organisation des mobilités sur les territoires. L'observatoire vise à appuyer la mise en place et l'évaluation des politiques publiques de mobilité, tant au niveau national que local.

¹¹⁸ Une autorité organisatrice de la mobilité (AOM), anciennement autorité organisatrice de transport urbain, est une autorité organisatrice de transports. Au 1^{er} janvier 2024, la France est couverte par 707 AOM locales, en plus des régions agissant comme AOM locales et AOM régionales.

En 2021, les régions les plus touristiques sont plutôt les moins concernées par le déploiement des AOM intercommunales. Si les régions à fort potentiel touristique se préoccupent de la question de l'hébergement des saisonniers, elles ne portent que peu d'actions spécifiques pour favoriser leurs déplacements pendulaires (*domicile / travail*).

L'existence d'une AOM locale permettrait d'impulser au minimum des plans de mobilité inter-entreprises, comme le suggère la CFDT. En 2024 le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) recense 450 plans de mobilité sur l'ensemble du territoire national, leur mise en œuvre est toutefois un peu laborieuse.

2 - Les situations par territoire

a) *La mobilité en montagne*

La mobilité étant plus complexe en montagne que sur le littoral, les employeurs tentent depuis des décennies de loger leurs saisonniers dans la station, pour éviter les difficultés liées aux déplacements. Au-delà de quelques rares navettes, la mobilité en montagne n'est pas vraiment structurée, mais des solutions émergent. Ainsi en Savoie, dans le cadre des Jeux Olympiques 2030, les logements du village olympique en vallée pourront être utilisés par les saisonniers, couplés avec un « ascenseur valléen » (télécabine). De fait, une des solutions d'avenir réside dans l'interdépendance assumée entre communes des stations et celles des vallées comme en Vanoise/Tarentaise où le PLH traite de la question.

Selon « Domaines Skiabiles de France¹¹⁹ », « *le transport par câble est un transport public, au même titre que le métro ou le tramway* »¹²⁰. Cela constitue donc une vraie opportunité pour les travailleurs saisonniers des stations qui peut donner lieu à une prise en charge par l'employeur. Même si l'objectif est de diminuer significativement l'usage de la voiture, les projets d'ascenseurs valléens font aussi l'objet de controverses, certains défenseurs de l'environnement considérant qu'il s'agit d'une « mal adaptation » face au réchauffement climatique.

¹¹⁹ Domaines skiabiles de France (DSF) est la chambre professionnelle des opérateurs de domaines skiabiles.

¹²⁰ L'employeur a l'obligation de prendre en charge une partie du prix des titres d'abonnement souscrits par ses salariés pour leurs déplacements entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail accomplis au moyen de transports publics de personnes ou de services publics de location de vélos (article L. 3261-2 du code du travail).

Aux Ménuires, une aire d'accueil (camping-cars ou caravanes) est mobilisée et des parkings gratuits sont mis à disposition des saisonniers qui utilisent leur propre véhicule ; des navettes sont organisées aux horaires adaptés et des parking relais sont disponibles pour favoriser le covoiturage entre les fonds de vallées et les stations de ski. Un diagnostic est en cours sur Courchevel pour analyser les besoins des saisonniers et ceux des employeurs en matière de déplacements. Le transport pendulaire (vallée-montagne), lorsqu'il est organisé, est privé. Plusieurs tentatives de mutualisations entre employeurs ont échoué. Les régions, comme les employeurs, sont réticents ; cela rend pertinent la mise en œuvre d'une AOM locale, qui souvent se fait attendre.

b) La mobilité dans la viticulture

La société V. qui intervient en Champagne indique que 100 % de ses recrutements sont issus de l'Europe de l'est. Les saisonniers vendangeurs sont logés dans des hôtels situés entre 15 et 50 minutes des lieux de récolte. Une solution de mobilité serait toujours proposée (bus, mini-bus). Dans le Bordelais, la distance qui sépare les sites d'hébergement, situés principalement dans la métropole, et les lieux de travail dans les vignobles girondins peut être importante. Les solutions de mobilité sont insuffisantes : certaines organisations proposent un transport limité, des employeurs organisent des ramassages précoces à l'aube, et beaucoup utilisent le covoiturage dans des véhicules souvent vétustes¹²¹. La proposition d'une offre de mobilité chez les agriculteurs-exploitants est courante pour éviter les retards. Cela pose à nouveau la question de savoir s'il vaut mieux un logement un peu plus loin, mais décent, ou un logement à proximité, de moins bonne qualité. Pour l'Union des maisons de champagne (UMC), se restreindre sur la localisation des hébergements conduit à disposer d'encore moins de logements utilisables.

c) La mobilité sur le littoral

Quelques exemples d'initiatives disparates traduisent la prise en compte timide des déplacements pendulaires des saisonniers du tourisme sur le littoral. La Maison des saisonniers d'Agde indique qu'en 2023 a été mis en place un bus de nuit et qu'un service de location de scooters était aussi proposé à prix modique. Dans les Landes, il y a eu quelques tentatives de ramassage pour assurer le transport des saisonniers mais plutôt au cas par cas. La communauté de communes de l'Île-de-Ré s'est intéressée à

¹²¹ Chambre régionale des comptes, Nouvelle-Aquitaine, *Le logement des travailleurs saisonniers : illustrations en Nouvelle-Aquitaine*, rapport thématique régional, 2025.

l'amélioration de la mobilité¹²². Son action s'est traduite notamment par une offre de location de vélo à faible coût pour les saisonniers (subvention de 7 000 € par an depuis 2023 à une structure d'insertion par l'activité économique pour ses services de location de vélo à un euro par jour).

3 - L'implication très faible des régions et occasionnelle de l'État

Les régions, qui depuis la loi LOM sont compétentes pour organiser les transports sur tout leur territoire, ne se sont pas vraiment emparées du sujet de la mobilité des saisonniers. C'est pourtant un frein aussi important que le logement. L'Umih considère que les régions n'ont jamais investi dans la mobilité des saisonniers. L'État n'a rien prévu, dans son plan pour les saisonniers, en matière de déplacements, mais la plateforme d'offres d'emplois instaurée par France Travail précise en principe, par territoire, les facilités de transport par navette ou transport en commun. Pour autant, les services déconcentrés de l'État font preuve de volontarisme depuis 2024, de façon sporadique, sur le littoral, pour faire face à cette problématique.

Les initiatives de mobilité soutenues par l'État

À Montpellier, dans le cadre du plan local pluriannuel pour l'Insertion et l'emploi (Plie), il est promoteur d'une ligne de bus¹²³ gratuite, exclusivement consacrée aux saisonniers pour faciliter leurs déplacements sur le littoral (La Grande-Motte, Carnon et Palavas-les-Flots) y compris en horaires nocturnes.

Dans les Pyrénées-Orientales, 26 000 travailleurs viennent chaque année assurer l'activité saisonnière. À la suite des retours positifs de 2023, l'État a décidé de financer à nouveau pour l'été 2024, le bus des saisonniers, à hauteur de 50 000 €, en partenariat avec les collectivités territoriales. Sont mises en place des lignes gratuites de bus pour desservir les communes¹²⁴ touristiques tous les soirs de la semaine à partir de 23h30 avec deux arrêts sur Perpignan. La gestion a été confiée à la mission locale du département, financée par l'État, la région et le département.

¹²² « Développer la mobilité douce, rendre visible et interactive l'offre de transport, développer les parkings saisonniers, interconnecter les transports, développer une navette entre les logements jeunes du continent et le sud de l'île ».

¹²³ Du 15 juillet au 15 septembre 2024, un transport de nuit est mis en place gratuitement, sept jours sur sept, pour les travailleurs saisonniers.

¹²⁴ Banyuls sur mer - Port Vendres - Collioure - Argelès sur Mer - Saint Cyprien - Canet en Roussillon et Perpignan.

Au niveau national, dans le cadre du plan France ruralités, un fonds a été mis en place, depuis le 1^{er} janvier 2024, afin de soutenir le développement des offres de service de mobilité « durable, innovante et solidaire dite du « dernier kilomètre ». Ce dispositif, qui pourrait être mobilisé pour les saisonniers, est doté de 90 M€ pour trois ans (2024 - 2026), dont 30 M€ en 2024. Mais l'ANCT constate que l'AMI¹²⁵ « mobilité rurale » est une solution très peu utilisée, car les communes ne sont pas directement éligibles, ni les projets associatifs ou privés, qui peuvent n'en bénéficier que pour des projets conjointement portés et financés par une AOM¹²⁶ ; or, rares sont les communautés de communes qui ont choisi d'être AOM.

4 - Les « petites remises » : une solution à réhabiliter

Il est tentant, au vu des difficultés constatées, de suggérer la réhabilitation des « petites remises¹²⁷ », supprimées en 2014, qui pourraient être une solution pragmatique pour transporter des petits groupes de saisonniers aux horaires qui sont les leurs. Il s'agit de particuliers habilités à transporter des personnes sans être des taxis. Les voitures de petite remise sont soumises aux articles L.3122-1 à L.3122-4 du code des transports. Elles comprennent au maximum huit places, en plus de celle du conducteur. Elles se différencient des voitures de transport avec chauffeur (VTC) classiques, d'une part parce qu'elles peuvent adresser du « ramassage » collectif et d'autre part, parce qu'elles peuvent être activées dans des territoires qui ne bénéficient d'aucune offre de VTC qui, eux, tirent leurs revenus principaux de l'activité de transport.

Les « petites remises » doivent porter une plaque distinctive indiquant la commune de rattachement. Depuis l'adoption de la loi du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et voitures de transport avec chauffeur, le régime des voitures de petite remise (VPR) est abrogé. Seuls les exploitants de VPR en activité, avant cette loi, sont habilités à continuer à exercer, sur le fondement d'une autorisation préfectorale intransmissible et incessible. S'il existe par ailleurs un

¹²⁵ Appel à manifestation d'intérêt.

¹²⁶ Les projets soutenus doivent concerner être portés par l'autorité organisatrice des mobilités locale ou l'AOM de second rang (c'est-à-dire ayant une délégation de compétence) ; être situés dans un EPCI en zone rurale ou dans une communauté de communes AOM de densité intermédiaire.

¹²⁷ Le terme « petite remise » a trouvé son origine à Paris. Dans un premier temps, les cochers attendaient devant le Palais Royal afin d'assurer les déplacements du Roi et de la Cour, ce qui entraînait de grands embouteillages. Pour remédier à ce problème, on fit attendre les cochers dans les remises du Palais. En fonction du rang de leurs passagers, ils avaient accès à une grande ou une petite remise.

taxi dans la commune, l'autorisation préfectorale ne peut être délivrée qu'avec l'avis conforme du maire de la commune. Contrairement aux taxis, les voitures de petite remise ne sont autorisées ni à faire de la publicité sur les voitures, ni à circuler ou stationner sur la voie publique dans l'attente de clients : elles doivent être sollicitées au préalable pour une course. Ce mode de transport adapté à des solutions personnalisées pourrait être mutualisé à l'échelle d'une station touristique, sans que cela porte préjudice aux taxis, puisque leurs tarifs sont inaccessibles aux travailleurs saisonniers. Dans le but de simplifier le dispositif, sans mobiliser outre mesure les services des préfetures, l'instruction des licences pourrait être déléguée aux communes, qui ont décidé de ne pas se constituer en AOM et être ainsi éligible au fonds « mobilité ». Ce fonds pourrait aussi voir ses critères de mobilisation reconsidérés, comme le suggère le secrétaire général du ministère de l'intérieur.

III - La solvabilité des travailleurs saisonniers, des pistes de progrès

La difficulté des saisonniers à accéder à un logement, au-delà de la contrainte liée à la courte durée du besoin, est largement liée à la modestie des ressources qu'ils sont en capacité de consacrer au paiement de leur loyer, c'est pourquoi l'instruction de la présente enquête s'est efforcée d'identifier les voies d'amélioration de la solvabilité des saisonniers, en termes d'aides au logement (A), de cumul possible des revenus de l'activité saisonnière avec le revenu de solidarité active (RSA) (B) ou d'organisation des employeurs (C).

A - Le régime des aides au logement pour les travailleurs saisonniers à expliciter

Selon leur lieu d'habitation saisonnière, les travailleurs saisonniers peuvent, le cas échéant, bénéficier d'une aide personnalisée au logement (APL) ou d'une allocation de logement sociale (ALS) en fonction des critères de ressources et de logement. Pour les saisonniers agricoles¹²⁸, il

¹²⁸ Travailleurs saisonniers agricoles, sans conditions d'ancienneté ni de durée minimale de travail et quel que soit l'effectif de l'entreprise. Dans le parc locatif privé, intermédiaire ou social, dans une structure collective d'hébergement (hors Crous), en chambre d'hôte, gîte, résidence de tourisme, camping ou chambre chez l'habitant. Versement mensuel forfaitaire de 150 € : pour tout mois comprenant simultanément un contrat de travail saisonnier et un contrat de location de logement, sur une période maximale de quatre mois, soit, un montant total pouvant aller jusqu'à 600 € par an.

existe une aide spécifique supplémentaire proposée par Action Logement, qui peut couvrir jusqu'à 600 € par an¹²⁹ pour les frais d'hébergement dans le parc privé, les chambres d'hôtes, les gîtes, les chambres chez l'habitant, et les campings¹³⁰.

Un travailleur saisonnier, comme tout autre ménage, peut bénéficier d'une aide à partir du mois suivant sa demande (ou du mois de sa demande s'il remplit antérieurement toutes les conditions pour bénéficier de l'aide ; article R. 823-10 du code de la construction et de l'habitation) et ne la percevoir que quelques mois pour le logement qu'il occupe s'il est amené à déménager. Il pourra par ailleurs continuer à percevoir l'aide pour son nouveau logement sans délai de carence (principe de continuité des droits si le locataire s'est acquitté d'une dépense au titre de chaque logement ; article R. 823-14 du code de la construction et de l'habitation).

Par mauvaise compréhension de la règle concernant l'obligation d'occupation du logement à titre de résidence principale, les aides au logement semblaient peu accessibles aux travailleurs saisonniers. Or, s'agissant de la condition de résidence principale, nécessaire pour l'attribution d'une aide au logement, l'article R. 822-23 du code de la construction et de l'habitation dispose qu'« *est considéré comme résidence principale, pour l'application du premier alinéa du II de l'article L. 822-2, le logement effectivement occupé soit par le bénéficiaire de l'aide personnelle au logement, soit par son conjoint, soit par une des personnes à charge au sens de l'article R. 823-4, au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure* ».

De droit, la courte durée du travail saisonnier est considérée comme une obligation professionnelle, et la direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN) et la direction générale des collectivités territoriales (DGCT) ont confirmé clairement dans le cadre de cette enquête que c'est bien cette lecture qui doit être faite du code de la construction et de l'habitation. Les saisonniers peuvent donc s'en prévaloir.

De surcroît, si le travailleur saisonnier bénéficie déjà d'une aide pour un autre logement, l'article R. 822-7 du code de la construction et de l'habitation prévoit l'application d'un abattement de 2 589 € sur ses

¹²⁹ Selon Action Logement, près de 2 000 aides ont été délivrées aux saisonniers du secteur agricoles en 2024.

¹³⁰ Si cette aide peut bénéficier à des personnes en campings, ce n'est pas les cas des aides personnelles au logement (pour des structures ne correspondant pas à du logement décent).

ressources prises en compte pour le calcul de la prestation, dont le montant est donc augmenté¹³¹.

En ce qui concerne les travailleurs saisonniers logés en foyer de jeunes travailleurs (sous réserve des conditions liées à leur âge) ou en RHVS, l'APL « foyer » permet une forte solvabilisation, avec des redevances qui peuvent être complètement neutralisées.

B - L'expérimentation du cumul de l'emploi saisonnier avec le RSA

Quelques expérimentations existent dans la Marne et en Gironde où les départements, dispensateurs du RSA, acceptent que les bénéficiaires participent aux vendanges, sans perdre leur allocation. Cette non-réduction du RSA pour les vendangeurs favorise la mobilisation d'une main d'œuvre saisonnière de proximité.

Dans la Marne a été constitué un partenariat entre des organismes de formation et le département pour former un groupe d'allocataires du RSA à la technique de la vendange. À ce stade, ils ne disposent que de trois cohortes, en partenariat avec les maisons de Champagne. Outre l'insertion dans la vie active, cette approche est d'autant plus pertinente que les exploitants n'ont plus autant recours aux étudiants que par le passé, les étudiants étant attirés par d'autres emplois plus valorisants et moins durs. Le Comité national des interprofessions des vins (CNIV) a indiqué ne pas être certain qu'il soit possible de faire mieux en termes de recrutement des étudiants, sauf à les payer davantage.

C - La recherche d'une coopération plus efficiente entre territoires et employeurs

La situation sociale du travailleur saisonnier n'est pas sans incidence sur sa capacité à accéder à l'hébergement. La durée de son contrat de travail, la capacité à sécuriser sur l'année un parcours professionnel, la nature de son statut, salarié, multi-salarié ou indépendant, la solidité de ses compétences, sont autant d'éléments déterminants.

¹³¹ Lorsque le bénéficiaire justifie qu'en raison d'obligations professionnelles, lui-même ou son conjoint est contraint d'occuper, de manière habituelle, un logement distinct de sa ou de leur résidence principale et qu'il supporte des charges de loyer supplémentaires correspondant à ce logement.

1 - La réactualisation des contrats multi employeurs avec/ou sans logements à la clé, sur plusieurs saisons

Dans le passé, les territoires de la mer et de la montagne ont tenté de favoriser des contrats multi-employeurs pour saisonniers, conçus pour permettre à un salarié de travailler pour plusieurs employeurs dans des conditions encadrées par un seul contrat.

Ces groupements peuvent proposer des contrats offrant une plus grande stabilité de l'emploi aux travailleurs saisonniers tout en répondant aux besoins variés des employeurs, sur plusieurs territoires et en enjambant plusieurs saisons. L'exigence de constituer un groupement d'employeurs¹³², responsables solidairement de salariés en commun n'est cependant pas facilement acceptée par les parties-prenantes. Lorsque le dispositif, mal connu, du groupement d'employeurs¹³³ fonctionne, il facilite l'émergence de solutions organisées pour loger ces travailleurs.

2 - La sécurisation des parcours pour faciliter l'accès des saisonniers à un logement

La conception du travail saisonnier seulement comme une période de transition vers un emploi pérenne pour les salariés concernés doit être reconsidérée, certains parcours professionnels saisonniers pouvant être durables. La question se pose de manière différente dans le tourisme et dans l'agriculture.

Dans le tourisme, les activités saisonnières génèrent du travail durable à condition de valoriser l'attractivité des métiers saisonniers pour satisfaire aux exigences des employeurs et d'encourager la pluriactivité. C'est une garantie supplémentaire pour sécuriser le parcours d'emploi, et, partant, de rendre moins complexe la question de l'accès au logement ou à la protection en matière de santé.

¹³² Les groupements d'employeurs ont été créés par la loi du 25 juillet 1985 qui a légalisé des pratiques existantes de mutualisation des emplois, dans le monde agricole, depuis les années 1970.

¹³³ En 2021, d'après la Dares, 900 GE « non agricoles » génèrent un volume d'emploi de 25 000 salariés. En 2022, la MSA en comptabiliserait 3 724 dans le secteur agricole pour 30 000 ETP en 2021

Dans l'agriculture, la moitié des saisonniers agricoles travaillent pour la filière viticole, avec des contrats hivernaux et de vendange¹³⁴. La durée de contrat est plus longue dans la filière arboricole tandis que dans le maraichage, les contrats peuvent aller de deux à huit mois, en moyenne, selon les cultures.

Des expérimentations permettant de pérenniser les emplois saisonniers, en couplant des contrats agricoles avec des contrats touristiques, et en utilisant les contrats à durée indéterminée intermittents (CDII)¹³⁵ ont été entreprises. Le succès n'est pas au rendez-vous, même si la possibilité de conclure des CDII figure dans la convention collective de l'hôtellerie de plein air.

La pluriactivité ne peut s'envisager que si les interventions des travailleurs saisonniers se combinent dans plusieurs secteurs d'activité et/ou sur plusieurs territoires.

IV - Un pilotage et une gouvernance à dynamiser

Au terme de l'enquête des juridictions financières, il apparaît que la conception de nouveaux dispositifs ou la formalisation de plans d'actions ne peuvent être efficaces que s'il y a une gouvernance adaptée à l'accompagnement des travailleurs saisonniers (A) et un pilotage de l'ensemble (B).

A - Les structures d'accompagnement des saisonniers : un réseau à reconstituer

Il existe dans certains territoires des lieux d'accueil, d'information et de services à destination des saisonniers¹³⁶. Ces lieux, appelés maison, espace ou lieu d'accueil des saisonniers, présents en montagne et sur le littoral, tournés à la fois vers l'accueil et l'accompagnement des saisonniers et des employeurs, ont été créés à l'initiative de communes ou structures intercommunales (comité de bassin d'emploi, maisons de l'emploi...).

¹³⁴ La durée moyenne de travail dans une exploitation est de cinq jours, mais pour les travailleurs étrangers la moyenne est autour de onze jours.

¹³⁵ Le CDII permet la mise en sommeil du CDI pendant quelques mois avec possibilité de lisser le salaire sur l'année

¹³⁶ La commune des Belleville a créé la première maison des saisonniers de France en 1991 aux Menuires. Devenue en 2003 « espace des saisonniers », labellisé en 2013 maison de services publics puis « France Services » en 2022,

Mis en place pour répondre aux questions des travailleurs saisonniers et les aider face aux difficultés rencontrées, ce sont aussi des espaces d'échange et de dialogue. Ils peuvent revêtir des statuts juridiques très variés (associatif, établissement public, service intégré d'une commune...). En 2012, 31 structures d'accueil des saisonniers existaient dans des territoires où la saisonnalité et la pluriactivité font partie intégrante de l'activité économique.

La maison des saisonniers du Cap d'Agde, créée il y a 21 ans, contribue à la mise en relation avec les hébergeurs puisque chaque année, les propriétaires peuvent prendre contact avec elle pour transmettre leurs offres de logement. Elle réalise également de la prospection auprès des campings. En 2023, 52 logements ont été proposés à la location (appartements, chalets, caravanes, emplacements ou tentes aménagées, lodges et roulotte). En sus, la maison offre un accompagnement complet aux saisonniers sous la forme d'une aide apportée dans la recherche d'emploi et la constitution du dossier de candidature, elle accompagne également les travailleurs en matière de formation, santé, vie familiale et vie quotidienne.

La maison des saisonniers du Val d'Isère (*VIE VAL D'IS*), créée il y a 22 ans, fournit aux saisonniers un accompagnement administratif, une aide dans la recherche d'emploi et de logement ainsi qu'une carte leur permettant de bénéficier d'avantages et de réductions. Cette structure est essentiellement financée par la mairie, bien que la part d'autofinancement soit importante.

Néanmoins, les maisons de saisonniers souffrent d'une répartition non homogène sur le territoire métropolitain. Elles sont trop peu présentes dans les stations de montagne. L'association nationale des maires des stations de montagne milite pour encourager leur développement. Elle voit en effet dans cette structure une solution *ad hoc*, définie et fléchée, comme étant la meilleure pour offrir un accompagnement qualitatif aux travailleurs saisonniers.

En outre, les maisons de saisonniers manquent de coordination et de notoriété. Elles étaient, jusqu'en 2020, fédérées au sein de « l'association des lieux d'accueil des travailleurs saisonniers¹³⁷ ». La crise sanitaire a interrompu le fonctionnement de ce réseau qui peine, depuis lors, à se reconstituer malgré l'intérêt évident qu'il présente. Cela nuit à la bonne information des saisonniers, ou à la mutualisation des bonnes pratiques. Aujourd'hui, les Dreets soutiennent les maisons des saisonniers afin de reformaliser un cadre d'échanges. Les juridictions financières relèvent l'utilité et l'efficacité de ces structures dans l'accompagnement qu'elles offrent aux travailleurs saisonniers, et l'intérêt d'une réactivation de leur réseau, avec le support par exemple de l'ANCT, conformément à la suggestion formulée par la DGE dans le cadre de cette enquête.

¹³⁷ ALATRAS.

B - L'amélioration nécessaire de la gouvernance nationale et locale

1 - L'impératif d'un pilotage interministériel et d'un chef de file local

Au niveau national, pour que la question de l'hébergement des travailleurs saisonniers soit véritablement traitée et prise en charge, une coordination interministérielle est indispensable. Elle ne sera évidemment pas garante de l'universalité des solutions, qui doivent être adaptées aux enjeux locaux, mais sera de nature à définir des lignes directrices pour favoriser la mobilisation des acteurs nationaux.

Au niveau local, la forte tension qui existe aujourd'hui sur le logement des travailleurs saisonniers a conduit tous les échelons des pouvoirs publics à engager une réflexion sur l'échelle à laquelle cette thématique doit être prise en charge. Le Conseil économique, social et environnemental (CESE)¹³⁸ considère que la région et la préfecture de Région devraient être les chefs de file. Pour autant, l'échelon régional n'apparaît pas le plus pertinent, en ce qu'il est éloigné et peu apte à piloter une thématique dont l'ancrage local est fort. Ce constat est partagé par les préfectures des Landes et de la Haute-Savoie qui se disent sceptiques quant à l'opportunité d'un pilotage par la région, qu'elles ne considèrent pas comme un échelon d'appui concret sur le terrain.

Les acteurs rencontrés au cours de la présente enquête ont estimé qu'un pilotage assuré à l'échelle intercommunale serait gage de proximité et d'efficacité, dans la mesure où il correspond déjà à l'exercice de compétences connexes comme l'habitat et le logement, le développement économique et le tourisme. Les communes membres des intercommunalités bénéficient d'une relation privilégiée avec les employeurs locaux ainsi qu'avec les maisons des saisonniers et les associations d'élus. Les communes sont par ailleurs l'échelon retenu pour l'établissement des conventions de la loi Montagne II. De surcroît, la nécessité d'un accompagnement des territoires par une ingénierie pointue, à vision transversale, milite pour un chef de filât intercommunal assis sur une compétence « hébergement des travailleurs saisonniers ».

¹³⁸ « Se loger dans les territoires pour exercer une activité saisonnière » : Avis du Conseil économique, social et environnemental du 29 mai 2024.

2 - La nécessité de mieux faire connaître l’engagement de l’opérateur national Action Logement

Le groupe Action Logement, avec une centaine d’agences d’accueil, 45 bailleurs sociaux et cinq filiales de logements intermédiaires, développe des partenariats et une expertise qui lui permettent de couvrir le territoire de façon plus ample et plus harmonisée en limitant l’écueil de la dispersion et de l’hétérogénéité des initiatives. Ses directions régionales déploient différentes actions en partenariat avec les acteurs locaux (ingénierie territoriale, soutien aux projets innovants). Action Logement Services a pris l’initiative de lancer seize études¹³⁹ spécifiques sur les quatre dernières années, en partenariat avec les collectivités sur le sujet des besoins en logements pour saisonniers en Haute-Savoie. 26 communes touristiques déterminées en partenariat avec la DDT ont été visées par l’étude (22 stations d’hiver et quatre littorales). Afin de conforter son rôle, le groupe a mis en place une équipe spécifique chargée de faire le lien entre les initiatives locales et le cadre porté au national. L’annexe n° 6 présente toutes les opérations « pilotes » d’Action Logement, qui a aussi récemment publié un guide sur le logement des travailleurs saisonniers¹⁴⁰.

Toutefois, malgré l’intention manifeste du groupe de prendre en considération la problématique, les juridictions financières font le constat d’un manque d’opérationnalité de cette structure collectrice de la participation des employeurs à l’effort de construction (PEEC) qui, outre les études, ne porte aucun objectif concret inséré dans un calendrier identifié. L’enquête a révélé que le groupe souffre d’un déficit d’image ou de reconnaissance sur le terrain. Si de nombreux acteurs locaux, collectivités locales, employeurs, associations ont indiqué connaître et/ou avoir recours aux solutions proposées par Action Logement, des petites collectivités touristiques ou des employeurs en milieu agricole font le constat d’une absence d’Action Logement sur leur secteur. Action Logement considère que la loi PACTE¹⁴¹ réduit mécaniquement le lien direct avec les petites entreprises et limite sa présence dans certains secteurs ruraux ou touristiques. Cette loi redéfinit les critères d’éligibilité par le relèvement du seuil d’obligation de participation des entreprises de 20 à 49 salariés¹⁴².

¹³⁹ Des études ont été diligentées en 2024 dans les Hauts-de-France, en Île-de-France et en Normandie, un projet d’étude sur les freins au recrutement des entreprises de Vendée est en cours.

¹⁴⁰ [Logement temporaire | Action Logement](#)

¹⁴¹ Loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

¹⁴² Baisse de recettes estimée à 300 M€ par an par Action Logement.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La situation du logement des travailleurs saisonniers est largement perfectible, au regard des leviers d'actions existants, comme des outils qui pourraient davantage être développés.

Les solutions ne peuvent être uniques et doivent être concrètes. Un des axes de progrès consiste à renforcer la solvabilité financière des travailleurs saisonniers avec, outre le système de caution publique apporté par la carte Visale, la garantie effective de l'accès aux aides au logement et l'attention particulière à adapter les conditions d'accès au logement social aux saisonniers.

La piste de l'allègement ou de la dispense de formalité d'urbanisme pour réaliser un hébergement transitoire pour les saisonniers, en zone constructible et le recours aux dispositif Stecal en zones non constructible sont également susceptibles d'optimiser la situation actuelle, sans devenir une solution pour l'ensemble des situations, s'agissant d'un régime du droit du sol d'exception.

En matière de mobilité, la réintroduction des licences de « petites remises » attribuées à des particuliers faisant office de transporteur collectif privé est un outil supplémentaire aux outils actuellement déployés qui peut représenter, en fonction des situations locales, une réponse adaptée.

Surtout, une clarification de la gouvernance, entendue au sens large, est indispensable pour favoriser la conjugaison de l'action publique et de l'action privée. Cette clarification passe par la définition expresse des compétences des collectivités publiques (l'inclusion du logement des saisonniers dans la compétence « habitat » du bloc communal), une impulsion de la capacité de pilotage de l'État (bilan de la mise en œuvre des conventions en faveur du logement des saisonniers en zones touristiques) et la promotion des actions structurées (maison des saisonniers, coopérations entre les employeurs et les territoires concernés...).

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 3. faire les adaptations réglementaires permettant d'identifier d'ici 2026 le logement des travailleurs saisonniers comme une composante de la compétence « habitat » conférant aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la vocation à être chef de file, et compléter le IV de l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitat pour inclure le logement des travailleurs saisonniers dans les programmes locaux de l'habitat (ministère de l'intérieur, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation) ;*

4. *réactiver dès 2025 un réseau fédéré des maisons des saisonniers (ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation) ;*
 5. *étendre d'ici 2026 à l'hébergement des saisonniers les dispenses temporaires au régime applicable en matière de droit des sols pour certaines constructions temporaires et démontables, prévues à l'article L.421-5 du code de l'urbanisme (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation) ;*
 6. *encourager dès 2025 le dispositif dérogatoire des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) auprès des préfetures de département et des communes comme un des outils possibles en faveur de l'hébergement des saisonniers (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire) ;*
 7. *examiner dès 2025 les conditions de rétablissement de la délivrance des licences de « petite remise »¹⁴³ afin de développer des solutions adaptées de mobilité de proximité (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation).*
-

¹⁴³ Attribuées à des particuliers faisant office de transporteur collectif privé.

Liste des abréviations

ADIL	Agence départementale d'information sur le logement
AEEH.....	Allocation d'éducation de l'enfant handicapé
AIVS	Agence immobilière à vocation sociale
ALATRAS ...	Association des Lieux d'Accueil des Travailleurs Saisonniers
ALS	Allocation de logement social
ALF	Allocation de logement familial
ANAH	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat
ANCV	Agence nationale des chèques vacances
ANIL	Agence nationale pour l'information sur le logement
AJOCA.....	Avenir jeunes ouest Côtes d'Armor
ANAFSA.....	Association pour l'emploi et la formation en agriculture
ANCT.....	Agence nationale de la cohésion des territoires
ANEM.....	Association nationale des élus de montagne
ANETT.....	Association nationale des élus des territoires touristiques
ANMSM.....	Association nationale des maires des stations de montagne
AOM	Autorité organisatrice de la mobilité
AOT	Autorité organisatrice de transports
APL.....	Aide personnalisée au logement
AQTA	Auray-Quiberon-Terre-Atlantique
BIC.....	Bénéfices industriels et commerciaux
BCR.....	Brigade de contrôle et de recherche
BMO	Besoin en main d'œuvre
BOSS.....	Bulletin officiel de la sécurité sociale
CAF.....	Caisse d'allocations familiales
CALI	Communauté d'agglomération du Libournais
CAPB	Communauté d'agglomération du Pays Basque
CASF.....	Code de l'action sociale et des familles
CDAPH	Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CESE.....	Conseil économique, social et environnemental

CCAS	Centre communal d'action sociale
CCH	Code de la construction et de l'habitat
CCMSA.....	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CCPOA	Communauté de communes du pays d'Orthe et Arrigans
CCPF.....	Communauté de communes du Pays Fouesnantais
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI.....	Contrat à durée indéterminée
CIL	Comité interprofessionnels du logement
CEREMA	Centre d'étude et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CFT	Comité de filière du tourisme
CGI.....	Code général des impôts
CGT.....	Confédération générale du travail
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNIV	Comité national des interprofessions des vins
CMU	Couverture maladie universelle
CODAF	Comité opérationnel départemental anti-fraude
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail
DDCSPP.....	Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations
DDTM.....	Direction des territoires et de la mer
DGALN.....	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGDDI.....	Direction générale des douanes et des droits indirects
DGE	Direction générale des entreprises
DGF.....	Dotation globale de fonctionnement
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DGT	Direction générale du travail
DHUP.....	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DIRRECTE ..	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DMTO	Droit de mutation à titre onéreux
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DPT	Document de politique transversale
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DREETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DDETS.....	Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités
DSN.....	Déclaration sociale nominative
EPCI.....	Établissement public de coopération intercommunale
ERP	Établissement recevant du public
EFFAT	Fédération européenne des syndicats de l'alimentation, de l'agriculture et du tourisme
FGA CFDT ..	Fédération générale agroalimentaire de la confédération française démocratique du travail
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FEVS	Fédération des exportateurs de vins et spiritueux
FJT	Foyer de jeunes travailleurs
FNHPA	Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air
FNSEA.....	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
HCR	Hôtels, cafés, restaurants
IFT.....	Institut français du tourisme
INAO.....	Institut national de l'origine et de la qualité
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRES	Institut de recherches économiques et sociales
MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
OFFI.....	Office français de l'immigration et de l'intégration
ONF.....	Office national des forêts
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC.....	Organisation de la société civile
OPCO.....	Opérateur de compétences
PAC.....	Politique agricole commune
PDALHPD ...	Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PEEC.....	Participation de l'employeur à l'effort de construction
PEAEC.....	Participation des employeurs à l'effort de construction (agricole)
PETR.....	Pôle d'équilibre territorial et rural
PIB	Produit intérieur brut
PLH.....	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUIH.....	Plan local d'urbanisme intercommunal valant PLH
PPT.....	Projet professionnel de transition
QVT	Qualité de vie au travail

RHVS	Résidence hôtelière à vocation sociale
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
RVE.....	Résidence à vocation d'emploi
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDIS	Service d'incendie et de secours
SIGP	Syndicat intercommunal de la Grande Plagne
SJR	Salaire journalier de référence
SMIC.....	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SOLIHA	Solidaires pour l'habitat
STECAL.....	Secteurs de taille et de capacité d'accueil limités
TESA.....	Titre emploi simplifié agricole
TLV	Taxe sur les logements vacants
UE	Union européenne
UES	Union d'économie sociale du logement
UGEF	Union des groupements d'employeurs de France
UNAFO	Union professionnel du logement accompagné
UMC	Union des maisons de champagne
UMIH.....	Union des métiers et des industries de l'hôtellerie
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
UTN	Unité touristique nouvelle
VPR.....	Voitures de petite remise
ZAN	Zéro artificialisation nette

Annexes

Annexe n° 1 : échantillon de collectivités concernées par la signature de conventions loi Montagne II, l'élaboration d'un diagnostic ou d'un bilan de leur mise en œuvre	104
Annexe n° 2 : exemples de collectivités volontaristes en matière de mobilisation de foncier ou de bâtiments destinés aux saisonniers.....	108
Annexe n° 3 : les solutions de logements des saisonniers dans lesquels s'impliquent les employeurs	111
Annexe n° 4 : exemples d'hébergements contrôlés par l'inspection du travail	114
Annexe n° 5 : maltraitance : Le cas d'école de l'entreprise prestataire RAJVITI.....	127
Annexe n° 6 : les opérations d'Action Logement Service, et le rôle des foyers de jeunes travailleurs	130
Annexe n° 7 : bilan des expériences de logement des saisonniers en cité universitaire.....	133
Annexe n° 8 : les différentes acceptions du travail saisonnier.....	135

**Annexe n° 1 : échantillon de collectivités
concernées par la signature de conventions loi
Montagne II, l'élaboration d'un diagnostic
ou d'un bilan de leur mise en œuvre**

Les conventions signées

**Tableau n° 7 : le nombre de conventions signées
dans 8 départements au 1^{er} semestre 2024**

	Communes touristiques	Conventions signées	En cours	Diagnostics réalisés	Bilans effectués	Renouvel- lements
Savoie	35	35		35	27	4
Haute-Savoie	50	35	9	41		
Isère	24	21			16	1
Hautes-Alpes	43	38	4	38		
Var		27		27		
Bouches-du-Rhône	15	4		3		
Alpes-Maritimes	NC	0				
Gironde	16	0				

Source : juridictions financières à partir des données transmises par les préfetures et les communes recensant les communes touristiques et stations classées de tourisme.

Les diagnostics et les bilans

Parmi l'ensemble des diagnostics étudiés, seuls ceux de la Communauté de communes de l'Oisans, de la Grande Plagne ou du SCOT de la Tarentaise Vanoise comportent une analyse détaillée et des données complètes. L'intérêt et la qualité du diagnostic posé sur le logement des travailleurs saisonniers semble ainsi aller de pair avec la maturité du territoire en matière de gestion de la compétence habitat et logement et d'élaboration des documents de programmation ad hoc (PLH, SCOT). La Dréal Auvergne-Rhône-Alpes constate toutefois, dans de nombreux cas, l'absence d'objectifs, le manque d'évaluation des politiques mises en œuvre et plus généralement une ambition peu développée en matière de logement des

travailleurs saisonniers¹⁴⁴. Le préfet de Savoie signale que beaucoup de communes ne font pas remonter de besoins, alors que ceux-ci existent.

Le syndicat intercommunal de la Grande Plagne (SIGP), située en Savoie, qui regroupe trois communes¹⁴⁵ et qui recouvre un vaste domaine skiable¹⁴⁶, a confié la réalisation du diagnostic et de deux enquêtes à destination des travailleurs saisonniers et des employeurs à SOLIHA en 2018 en vue de contracter avec l'État en 2020. Le besoin en logements est bien identifié pour la saison hivernale (920 logements pour 2 600 détenteurs de contrats saisonniers à loger) et pour la saison d'été (220 logements pour 560 contrats saisonniers escomptés). Les solutions d'hébergement sont recensées (370 dans les résidences saisonnières, 300 par les employeurs), la cible de logements manquants dégagée (250 logements dont 170 sur le parc locatif meublé).

Un nouveau diagnostic est en cours de finalisation sur la base d'une évaluation de la précédente période triennale, en vue de la passation de la convention 2024/2027.

La communauté de communes de l'Oisans (CCO), composée de 19 communes dont sept classées¹⁴⁷, située en Isère, recouvre des stations de ski renommées comme l'Alpes d'Huez ou les Deux-Alpes. Elle a réalisé un important travail d'analyse, en s'appuyant sur un consultant privé qui a effectué, outre le diagnostic initial, qui a fondé la première convention de décembre 2021, un diagnostic actualisé venant enrichir les plans d'actions appréciés au gré des réunions d'étapes faites avec les services préfectoraux en 2022 et 2023.

La convention 2019/2022 avait fait état d'une carence de 309 lits à savoir 238 pour l'Alpes d'Huez et 71 pour les Deux-Alpes, les autres communes n'étant pas carencées mais souhaitant s'inscrire dans la dynamique contractuelle. Les actions inscrites dans la convention étaient principalement en faveur de la mobilisation du parc privé et des prescriptions à prévoir dans les documents d'urbanisme pour réserver une part de logements saisonniers dans des opérations d'équipement touristique. Son bilan, adopté en assemblée délibérante et transmis aux

¹⁴⁴ Communauté de communes Cœur de Maurienne, CC du Pays du Mont-Blanc, CA de Montélimar, CC de Dieulefit Bourdeaux.

¹⁴⁵ Aime-la-Plagne, la Plagne Tarentaise et Champagny-en-Vanoise.

¹⁴⁶ 70 % du domaine skiable est à plus de 2000 mètres d'altitude.

¹⁴⁷ Bourg d'Oisans, Les deux-Alpes, Huez, Oz-en-Oisans, Vaujany, Villard Reculas, Oisans. Saint-Christophe-en-Oisans dont le classement touristique a pris fin le 2/06/2019 a souhaité rester engagé dans la démarche et signer la convention.

services préfectoraux, est doté d'indicateurs par action à l'instar de celui du nombre de lits supplémentaires à destination des saisonniers pouvant être mobilisés. L'objectif assigné semble dépassé avec 406 lits¹⁴⁸ mobilisables pour les saisonniers. Le bilan pointe également la nécessité de mettre en place un comité local qui se réunira deux fois par an pour améliorer la qualité du suivi de la convention.

L'élaboration de la deuxième convention 2024-2027 s'effectue sur la base des enseignements de la précédente et avec des actions détaillées par thématique et par commune.

L'EPCI estime que compte tenu du taux de 64 % de saisonniers d'hiver non-résidents à savoir 3 871 saisonniers, la carence en logements est estimée à 502 logements. De nouvelles actions sont escomptées, notamment en matière d'offre en acquisition- amélioration ou le développement d'une offre modulaire.

La commune de Brides-les bains (Savoie)

La commune, qui a conclu le 20 décembre 2019 une convention avec l'État, « *considère que les besoins sont couverts, mais sans avoir fait de diagnostic initial précis. Elle n'a mis en œuvre qu'une partie des objectifs fixés par la convention : les travaux de rénovation de son foyer-logement « Perozza » ont été réalisés, mais les actions prévues en vue de veiller à la qualité des hébergements proposés aux saisonniers par les professionnels n'ont fait l'objet d'aucun suivi* » (Rapport de la chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes).

La commune de Megève (Haute-Savoie)

Les objectifs de la convention conclue le 22 avril 2020 étaient la réalisation de 109 lits urgents sur un besoin global évalué à 474 lits. Environ 240 lits ont été créés pour les travailleurs saisonniers entre 2020 et 2023. 45 sont issus de l'intermédiation locative, une vingtaine de préemptions de la commune et 168 d'actions de promoteurs immobiliers ou d'employeurs privés. Cette convention a permis d'appuyer des actions fortes de la collectivité, telles que les préemptions ou les acquisitions. Les documents structurants du territoire ont également intégré le besoin en logements à destination des travailleurs saisonniers. Ainsi, le programme local de l'habitat (PLH) 2022-2028 reprend le diagnostic de la convention ainsi que les solutions proposées par la collectivité, notamment la mise en place de l'intermédiation locative. De même, le plan local d'urbanisme, en

¹⁴⁸ 200 du parc du Club Med, 126 aux Grandes Rousses, 60 dans le projet d'aménagement de l'Eclose-Ouest, et 60 avenue de l'Eclose.

cours de révision, reprend en premier objectif le renforcement du logement permanent et celui des travailleurs saisonniers. (Rapport de la chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes).

Le PETR (Pôle d'équilibre territorial et rural) Nord Landes (Landes)

Selon le rapport précité de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine¹⁴⁹, les conventions intercommunales concernant le territoire des 12 communes touristiques ou stations de tourisme relevant du périmètre du PETR ont été conclues tardivement. Si les plans d'actions associés aux conventions ont le mérite d'être coordonnés entre communes proches, leur bilan est décevant (rédaction très générale, faiblesse des mesures véritablement opérationnelles). Selon le PETR, cela n'a toutefois pas été un obstacle à l'engagement des collectivités concernées et à la mise en place de mesures concrètes pour répondre aux besoins des travailleurs saisonniers.

Les communes du Pays Basque (Pyrénées-Atlantiques)

Selon la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, sur les 14 communes touristiques comprises dans le périmètre de la communauté d'agglomération du Pays Basque (CAPB), seule Anglet a conclu une convention avec l'État. Hendaye a indiqué vouloir engager cette réflexion, en lien avec les communes voisines et la CAPB, qui dispose de la compétence relative à l'habitat. En revanche, le diagnostic qui doit accompagner la demande de conventionnement a bien été effectué par la CAPB en 2019.

Le SCOT Tarentaise Vanoise¹⁵⁰, dresse un bilan critique des conventions signées en 2019 sur son territoire. L'entité estime que la méthode et la finesse d'analyse des conventions pouvant varier sensiblement d'une convention à l'autre, notamment au regard de l'unité choisie (nombre de logements, de lits, de couchages...), le bilan ne saurait qu'être limité dans sa fiabilité¹⁵¹ et sa portée.

¹⁴⁹ Chambre régionale des comptes, Nouvelle-Aquitaine, *Le logement des travailleurs saisonniers : illustrations en Nouvelle-Aquitaine*, rapport thématique régional, 2025.

¹⁵⁰ Rapport de suivi 2020 et audition réalisée.

¹⁵¹ Un différentiel de 500 lits manquants pour les travailleurs saisonniers est à noter entre l'évaluation du SCOT (1 000 lits) et celle des communes membres (1 500).

Annexe n° 2 : exemples de collectivités volontaristes en matière de mobilisation de foncier ou de bâtiments destinés aux saisonniers

Parmi les collectivités territoriales et établissements publics contrôlés, le Syndicat intercommunal de la Grande Plagne¹⁵² (SIGP), a engagé depuis une trentaine d'années une politique d'acquisition foncière volontariste. À titre d'illustration, la préemption dite du « Cervin », de 62 logements pour l'hébergement des saisonniers, réalisée par la mairie de La Plagne, s'est transformée, après travaux, en complexe de logements pour 112 personnes dont 83 pour les travailleurs saisonniers. Les services d'urbanisme ont comme consigne de préempter les logements de petite surface à cette même fin. La commune de la Grande Plagne compte huit résidences de 450 à 500 lits pour les saisonniers.

La commune de Megève¹⁵³, située en zone tendue avec un prix moyen au m² de 12 000 €, a préempté entre 2020 et 2022, des logements dans des copropriétés et un chalet. Ces préemptions ont permis de dégager une capacité de 20 lits, pour un montant total de 1,72 M€ pour les affecter au logement des saisonniers ou au personnel communal, soit 86 000 € par lit.

La communauté de communes du Pays Fouesnantais (CCPF), a fait l'acquisition amiable d'un ancien bâtiment de centre de vacances de 25 logements qui sera réhabilitée après travaux en 2025 pour accueillir des logements saisonniers.

La communauté de communes Auray Quiberon Terre Atlantique (AQTA), dispose d'un fonds de portage de 18 M€ consacré à l'acquisition de foncier, elle a exercé quatre fois son droit de préemption notamment pour réaliser des logements accessibles aux travailleurs saisonniers.

La communauté de communes du Haut-Chablais¹⁵⁴ (CCHC), a acquis, fin 2019, le centre de vacances de la Ville de Chelles (Seine-et-Marne) situé à Saint-Jean-d'Aulps, au lieu-dit de l'Abbaye. Le programme comprend à terme 24 logements (studios et T1), qui devraient être livrés à l'automne 2024. Le budget total de cette opération est de 4 M€ TTC. Outre une part d'autofinancement, la CCHC s'est mobilisée pour la recherche de subventions, obtenues à hauteur d'1 M€ auprès de la Région, de l'État et du Département.

¹⁵² Savoie.

¹⁵³ Rapport de la chambre régionale des comptes d'Auvergne Rhône-Alpes, 2024.

¹⁵⁴ Haute-Savoie.

La préfecture du Var a indiqué que la commune de Ramatuelle, souhaitant constituer une réserve foncière pour créer "un pôle de logements pour travailleurs saisonniers", avait lancé une procédure d'expropriation d'un camping situé dans le quartier de l'Escalet en juin 2022.

Des exemple de réhabilitations de bâtiments publics sont les suivants.

La commune d'Hendaye¹⁵⁵ (Pyrénées-Atlantiques), par exemple, a réhabilité à l'été 2024 deux logements communaux à vocation d'habitation pour y créer six hébergements saisonniers afin de loger les sauveteurs du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pour les saisons estivales. Par ailleurs, elle envisage l'ouverture à l'été 2025 d'un ancien bâtiment rénové d'une capacité de 11 hébergements à destination de travailleurs saisonniers (opération cofinancée par Action Logement et la région Nouvelle-Aquitaine) qui seront réaffectés l'hiver comme hébergements d'urgence.

La communauté de communes AQTA_(Auray-Quiberon-Terre-Atlantique), propriétaire d'une auberge de jeunesse l'a reconvertie en centre d'hébergement multi-publics à Plouharnel (Le Centre des Dunes) et propose 23 logements notamment aux salariés saisonniers. La gestion en est assurée par l'association « Rêves de mer », qui fait cohabiter sur le site séjour scolaires/colonies de vacances, séjours pour particuliers et séminaires/événements.

La commune de Mimizan membre du PETR Nord Landes a lancé une opération d'aménagement¹⁵⁶ d'un bâtiment communal avec la création de dix chambres et des espaces de vie, susceptibles d'accueillir des publics mixtes. Elle a également acquis pour 310 000 € une maison forestière de l'office national des forêts (ONF) pour y créer quatre chambres pour les saisonniers avec un tarif proposé variant de 380 (chambre individuelle) à 500 € par mois (chambre double).

La commune de Megève (Haute-Savoie), qui a réhabilité thermiquement ses écoles, conserve, en leur sein, deux logements pour des travailleurs saisonniers de la commune.

L'office public de l'Habitat « Gironde Habitat », qui a vu la fréquentation baisser de la résidence hôtelière « Carcans », dont elle était propriétaire et qui était gérée par le groupe *Pierre & Vacances*, a décidé, plutôt que de le vendre, de faire une opération de transformation. Il a

¹⁵⁵ Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, *Le logement des travailleurs saisonniers : illustrations en Nouvelle-Aquitaine*, 2025.

¹⁵⁶ première tranche des travaux en 2024 ; coût : 300 000 €.

aménagé 56 chambres et créé des services annexes (laverie, salle de restauration, petit déjeuner, kit de linge) pour, notamment le logement des travailleurs saisonniers entre avril et octobre, la résidence s’adressant le reste de l’année à d’autres publics. Gironde-Habitat en a conservé la gestion, la résidence a un bon taux de remplissage durant la saison estivale avec notamment les réservations, dès mars, des baux de location directement signés par les employeurs locaux¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, *Le logement des travailleurs saisonniers : illustrations en Nouvelle-Aquitaine, 2025* et A’Urba, *Le logement des travailleurs saisonniers en Gironde*, étude, mars 2024, p. 31.

Annexe n° 3 : les solutions de logements des saisonniers dans lesquels s'impliquent les employeurs

La communauté de communes de l'Oisans qui a réalisé une enquête auprès des employeurs locaux de son territoire en 2023, montre que 70 % des employeurs interrogés proposent des solutions de logement à leurs saisonniers, dont 65 % en louant le logement, 22 % en étant propriétaire du logement, 8 % par attribution d'un logement inclus dans l'entreprise, et 6 % par d'autres solutions. Sept employeurs sur dix ne demandent pas de compensation financière et lorsqu'elle est demandée elle est à 55 % inférieure à 500 € par mois, comprise entre 500 et 750 € pour 22 % des cas, ou supérieur à 750 € dans 24 % des cas.

La Compagnie des Alpes qui possède un domaine skiable très étendu, des parcs d'attraction et des Villages Clubs, a fait du logement un levier stratégique pour fidéliser ses travailleurs saisonniers qui seraient 92 % à revenir d'une année sur l'autre en montagne. Elle possède près de 600 appartements en montagne et elle y loge notamment les personnels des 21 Villages Club ou Résidence Club du groupe MMV¹⁵⁸ qui sont les moins enracinés. Les loyers se situent entre 120 et 150 € par mois.

Dans la commune de Saint-Raphaël¹⁵⁹ (Var), la convention de 2021 avec l'État, indique que sur ses 750 travailleurs saisonniers, 500 ne sont pas « locaux » et que 250 d'entre eux sont logés par leur employeur¹⁶⁰. Certains employeurs conventionnent avec l'association qui gère la résidence étudiante « Les Magnolias », pour louer jusqu'à 102 logements aux travailleurs saisonniers entre mai et août.

Dans le ressort du PETR « Landes Nature Côte d'Argent », sur les 6 500 travailleurs saisonniers, 84 % sont en lien avec l'activité touristique (surtout dans le domaine de l'hôtellerie, du commerce et de la restauration), et 8 % sont des travailleurs saisonniers agricoles. La moitié serait hébergée

¹⁵⁸ MMV (Groupe Compagnie des Alpes) est le spécialiste des vacances Club à la montagne depuis 30 ans, avec 21 Clubs (Village Club / Résidence Club).

¹⁵⁹ Rapport de la chambre régionale des comptes de PACA, 2024.

¹⁶⁰ À Saint-Raphaël, située en zone tendue, l'offre de logements en location est plus encore limitée et onéreuse (le loyer plancher d'un T1 s'élève à 500 € et la moyenne à environ 650 €).

en plein air par leurs employeurs (campings¹⁶¹) qui ont passé un accord¹⁶² avec les campings du territoire pour loger leurs saisonniers. La commune de Biscarrosse (Landes) en accord avec le gestionnaire d'une aire de camping-car, réserve chaque été dix emplacements à prix préférentiels pour les employeurs intéressés, à la différence de Mimizan où une aire comparable accepte seulement à titre dérogatoire des séjours longs de travailleurs saisonniers et au tarif public.

On peut citer également l'action originale de la société B. du Morbihan, qui a vocation à être sollicitée par les employeurs du territoire du Pays Bigouden. Société par Action simplifiée créée en 2020, regroupant 183 actionnaires soucieux de redynamiser leur territoire, elle vise à acquérir des lieux inoccupés, ou en voie de l'être, pour créer des espaces d'attractivité ou de partage du Pays Bigouden. La lutte contre la pénurie de logement pour les saisonniers est un de ses axes d'intervention. Des logements sont proposés aux travailleurs de mission de courte ou longue durée que les employeurs locaux peuvent réserver pour leurs propres équipes.

Le difficile équilibre financier d'une opération de logements agricole dans les Landes

La coopérative T. rassemble, depuis 2009, dix sociétés à responsabilité limitée (SARL) et six personnes physiques spécialisées dans la production de tomates sur 25 hectares répartis sur quatre serres, autour de deux sites à Parentis-en-Born. (Landes)

Ces producteurs embauchent près de 170 saisonniers, principalement (60 à 70 %) étrangers (Espagne, Équateur, Colombie, Afghanistan en raison d'un partenariat avec Terres de cultures ; plus rarement Pologne et Portugal). La saison est plutôt longue mais se concentre de mars à fin octobre surtout. Les « saisonniers itinérants » sont plus rares.

La coopérative a investi dans ses propres logements dès 2019 avec la rénovation de cinq logements existants et la construction de quatre maisons à Liposthey et deux à Parentis-en-Born.

¹⁶¹ Les tarifs moyens constatés en 2023 varient entre 300 et 400 € par mois pour une chambre en habitat partagé et entre 250 et 325 € par mois pour une chambre en *mobile-home* (souvent en colocation).

- jusqu'à 500 € par personne et par mois pour une chambre dans une maison entièrement consacrée à la colocation de saisonniers ;

- entre 8 et 10 € par jour et par personne pour la location d'un emplacement de terrain nu pour véhicule aménagé.

¹⁶² Hors mois de juillet et août.

Le coût global du projet s'est élevé à 1,4 M€ (dont 300 000 € pour l'acquisition des terrains d'assiette), subventionné à hauteur de 600 000 € par la région. Une société spécialisée, la SARL L., a été fondée pour gérer l'hébergement et l'accompagnement administratif des salariés de la coopérative. L'ensemble est pleinement opérationnel depuis 2023 seulement. Il représente une quarantaine de lits.

Il s'agit de maisons en co-location : les chambres peuvent être individuelles ou à partager (une personne par chambre individuelle, deux personnes par chambre à partager) mais les espaces de vie sont communs. Trois maisons comptent quatre chambres ; les autres n'en comportent que trois.

Chaque occupant signe un bail correspondant à la durée de son contrat de travail avec le groupement d'employeurs mais bien distinct de ce contrat. Le loyer demandé est d'environ 320 € par personne pour une chambre partagée et 400 € par personne pour une chambre seule (charges d'eau et d'électricité incluses), et une aide au paiement des loyers d'Action Logement (forfait de 600 € par an). Il est supérieur au tarif en mobil-home mais les salariés concernés peuvent percevoir les APL, ce qui n'est pas possible dans le premier cas. Le démarrage a été difficile, tous les saisonniers n'adhérant pas au principe de la colocation (les étrangers sont généralement d'accord, les Français plus réticents).

Ce projet s'est heurté à deux problèmes principaux :

- les normes de construction et d'occupation imposées à ce genre de structures, avec des règles applicables au monde agricole plus sévères que le droit commun ;
- la difficulté de parvenir à un équilibre économique, toujours pas trouvé (déficit de 15 000 € pour le moment) : les maisons sont occupées à 85 % en moyenne en haute saison mais beaucoup moins l'hiver, même si, les mois où elles ne sont pas occupées par des saisonniers de la coopérative, elles sont ouvertes aux salariés d'autres entreprises locales.

Annexe n° 4 : exemples d'hébergements contrôlés par l'inspection du travail

Hébergements contrôlés en agriculture

-juillet 2022-

Dans le Grand Est dans une entreprise viticole de la Marne

À l'occasion des journées d'action « JAD ¹⁶³ », l'URACTI ¹⁶⁴ a organisé le contrôle d'une entreprise viticole conjointement avec l'agente de l'UC compétente. Cette société avait recours à une entreprise de travail temporaire espagnole, P. qui mettait à disposition des travailleurs de nationalité africaine. Le contrôle des vignes en présence de l'exploitant a permis d'examiner la situation de travailleurs de nationalités sénégalaise et malienne. Ces derniers travaillaient en plein soleil (+ de 30°) sans protection adaptée ni aucun moyen de garder au frais la nourriture et la boisson.

Les travailleurs ont déclaré payer eux-mêmes leurs repas, non pris en charge par l'employeur. L'hébergement, très dégradé, comporte de nombreuses non-conformités : matelas posés au sol, distance entre deux couchages non respectés, aucun coin repas, réfrigérateur trop petit et défectueux, aucun rangement, etc.

Une injonction de relogement a été adressée au représentant de l'entreprise étrangère en France, avec copie à l'entreprise utilisatrice. Il ressort des éléments recueillis et des premières vérifications que la garantie financière de l'entreprise de travail temporaire (ETT) semble très insuffisante au regard du nombre de salariés occupés en France. Suite aux constats effectués sur les conditions d'hébergement et sur les manquements constatés au niveau de la rémunération (non-paiement d'accessoires de salaire), l'enquête s'oriente vers une qualification de traite d'êtres humains.

En région Grand Est : condamnation, en appel, des fondateurs de la société *Rajviti* pour traite d'êtres humains dans le vignoble marnais et aubois (cf. annexe n° 9)

¹⁶³ Les *Joint action days Workers* (JAD Workers), journées européennes de lutte contre la traite des êtres humains, ces actions se déroulent simultanément dans la plupart des États membres de l'Union européenne

¹⁶⁴ Unité Régionale d'Appui et de Contrôle dans la lutte contre le Travail Illégal

En PACA : arrêté de fermeture préfectorale pour hébergements indignes

Le 15 juin 2022, trois inspecteurs du travail, accompagnés de deux agents du GNVAC¹⁶⁵ et deux interprètes assermentés en langue espagnole et arabe ont procédé au contrôle des conditions d'hébergement de travailleurs agricoles, par la SARL L.

Après avoir expliqué et fait traduire l'objectif du contrôle et recueilli l'assentiment express de tous les occupants de ces hébergements, ils ont constaté que les hébergements se composaient de douze bungalows de chantier servant de logements et de local restauration, pour les ouvriers agricoles détachés par l'ETT espagnole W. et d'une maison servant de logements pour les ouvriers agricoles embauchés en direct par la SARL L., sous contrat de travail temporaire (statut office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)).

Ce contrôle a mis en exergue la diminution d'intérimaires détachés par W., compensée par le recours à une entreprise prestataire de services de soutien à l'agriculture déjà bien identifiée par les services et la MSA.

Ces entreprises pratiquent le prêt illicite de main d'œuvre en s'affranchissant des règles relatives à l'activité d'entreprise de travail temporaire et sont de surcroît des entreprises éphémères.

Concernant les 12 *bungalows*, ceux-ci étaient tous particulièrement vétustes et disposés à même la terre battue, sans zone de cheminement délimitée entre eux. Les abords étaient encombrés par de nombreux détritiques, des bidons de produits chimiques remplis de contenants, et d'animaux laissés à l'abandon. Une fosse septique dégageait une odeur pestilentielle. Tous les points d'eau de cette zone étaient indiqués comme étant « non potable » et les salariés ont déclaré acheter leurs propres bouteilles d'eau.

L'intérieur des bungalows constitue clairement des conditions d'hébergements indignes : installations électriques anarchiques, absence de tout moyen de lutte contre les incendies, stockage anarchique et en quantité de produits phytopharmaceutiques, vétusté excessive des murs, sols et supports à l'intérieur des logements, meubles et éviers dans un état de salissure très important, stockage des habits dans des lieux de fortune (étagères, caisses de fruits, réfrigérateur recyclé en armoire pour le linge), absence de dispositifs occultant aux fenêtres, chaleurs excessives (31 à 35° en soirée) obligeant les occupants à dormir dehors dans des lits de fortune,

¹⁶⁵ Le Groupe National de Veille, d'Appui et de Contrôle, créé en 2015 au sein de la direction générale du travail pour soutenir les opérations de lutte contre le travail illégal nécessitant une expertise particulière.

fenêtres condamnées, fuites sous les éviers, absence de fourniture de literie complète, matelas tachés, soutenu par des planches en bois et aucun moyen de rangement de la nourriture.

Concernant la maison, les murs des chambres étaient décrépis, infiltrés, moisis. Les matelas des lits étaient souillés, dépourvu de draps et d'alsè de protection. Il n'y avait pas d'armoire individuelle fermant à clé. Une chambre était dépourvue de lumière, une fenêtre maintenue avec un clou ne s'ouvrait pas. En outre, aucun moyen de lutte contre l'incendie n'était à disposition des occupants.

Concernant le local sanitaire, les agents ont constaté un état de délabrement avancé, un mur et une fenêtre complètement moisis, des infiltrations d'eau importante, des cabinets d'aisance très sales, dépourvus de papier hygiénique, des douches très sales également, avec des pommeaux de douche cassés et l'absence d'eau chaude.

Il ressort des constats opérés au sein d'un des lieux d'hébergements collectifs de travailleurs agricoles, de nombreuses non-conformités à la réglementation en vigueur au titre du code rural (article R. 716-1 et s.) et du code du travail sont apparentes.

Ces non-conformités mettent gravement en danger la santé et la sécurité des occupants de ces lieux, notamment au regard du nonaccès à l'eau potable, du défaut de mesures de protection contre le risque incendie et de l'état d'insalubrité général de ces zones.

C'est pourquoi, conformément aux dispositions de l'article 5 et suivants de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relatives à l'hébergement collectif, une demande de fermeture préfectorale de ces hébergements indignes avec obligation de relogement a été faite.

Par arrêté du 22 juillet 2022, le Préfet de la région PACA a ordonné la fermeture de l'ensemble des hébergements et le relogement de tous les occupants.

Un article 40 est en cours de rédaction, le substitut du Procureur de Tarascon souhaitant rédiger un rapport supplétif à l'information judiciaire en cours sur plusieurs autres procès-verbaux relatifs à ces mêmes infractions d'hébergement indigne de travailleurs agricoles embauchés par W. et mis à disposition des exploitants agricoles.

Action collective sur l'hébergement pendant les vendanges en Champagne

L'URACTI GRAND-EST a organisé une action collective « vendanges », du 31 août au 5 septembre 2022. Elle a mobilisé 22 agents de contrôle de la Marne, de Meurthe-et-Moselle et de Côte d'Or et deux inspecteurs du contrôle des lois sociales de la province de Namur dans le cadre de l'accord de coopération franco-belge.

L'action était ciblée sur la lutte contre le travail illégal et la lutte contre la traite des êtres humains (hébergement, rémunération sans rapport avec le travail fourni, conditions de travail indignes).

Elle s'inscrit dans un contexte de déréglementation sauvage opérée par des prestataires de service agricoles, employant de la main d'œuvre vulnérable (gens du voyage, ressortissants d'Europe de l'Est et demandeurs d'asile).

En amont de l'action, le Pôle Travail avait réalisé une campagne de sensibilisation des exploitants agricoles au sujet du démarchage des entreprises de travail temporaires à bas coût.

La majorité des vendangeurs étant payés à la tâche, une attention particulière a été portée aux modalités de rémunération, afin de veiller à la stricte application du calcul le plus favorable entre paiement à la tâche et paiement à l'heure. Les agents ont également porté leur contrôle sur le respect du repos hebdomadaire.

Lors de cette action, 63 entreprises ont été contrôlées (viticulteurs, prestataires de service, sociétés de transport). Les conditions d'emploi de 710 travailleurs ont été examinées.

Une dizaine de situation de travail illégal ont été constatées.

Plusieurs contrôles ont également révélé des situations d'embauche de saisonniers de nationalité ukrainienne, spécialement acheminés depuis l'Ukraine pour réaliser les vendanges, ne bénéficiant pas de la protection

spécifique accordée aux réfugiés à ce titre, et pour lesquels aucune autorisation de travail n'avait été sollicitée.

Quinze hébergements collectifs ont été contrôlés entraînant le relogement de 97 saisonniers. Sur les conditions d'emploi des saisonniers, les déclarations auprès de la MSA étaient majoritairement réalisées et les titres emploi simplifié agricole (TESA), ou les contrats vendanges, souvent présents sur le lieu de travail.

À l'inverse, lorsqu'elles s'avéraient nécessaires, les autorisations de travail n'ont pas été présentées ou n'avaient pas été demandées.

Contrairement aux années précédentes, les relevés horaires n'étaient pas présents sur les lieux de contrôle. À tort, les employeurs ne tiennent pas ces relevés lorsque les vendangeurs travaillent à la tâche, alors qu'il s'agit du seul moyen de s'assurer du calcul le plus favorable entre rémunération horaire et rémunération à la tâche.

Le repos hebdomadaire est rarement respecté, au motif de la brièveté de la période de vendanges (entre 8 et 12 jours cette année). Il a également été relevé que les employeurs ne prévoyaient pas le versement de l'indemnité conventionnelle de repas, alors même qu'ils ne le fournissent pas aux vendangeurs.

Des pratiques de ramassage « sauvage » de vendangeurs dans des quartiers sensibles d'Eprenay avaient, par ailleurs, été signalées à l'inspection du travail et ont été confirmées lors des contrôles.

Ces personnes volontaires, originaires d'Afrique, se rassemblent dès 6 heures dans ces zones, et attendent le passage de véhicules utilitaires, non prévus pour le transport de personnes, pour être embarqués selon les besoins et transportés dans les vignes. Il est à noter que ces vendangeurs se sont enfuis lors des contrôles.

Sur les conditions d'hébergement, le contrôle d'un prestataire de service a mis en évidence une pratique de recours à la sous location de logements sociaux pour héberger des saisonnières ukrainiennes : 47 personnes étaient entassées dans trois appartements, dans des conditions de promiscuité extrêmes, les couloirs servant également de lieux de couchage.

À la suite de l'action des agents, notamment en direction du donneur d'ordre, le relogement a été assuré dans des structures hôtelières.

Par ailleurs, le contrôle chez un exploitant viticole des conditions d'hébergement des travailleurs d'une entreprise de travail temporaire espagnole a révélé que ces derniers étaient hébergés dans des conditions relevant de l'indignité en raison de l'absence totale d'intimité, notamment :

les travailleurs étaient hébergés dans la cave de l'exploitation, sans ouvrant, dans une pièce unique rassemblant le couchage, l'espace restauration, le sanitaire et la douche.

À la suite de l'injonction des agents de contrôle, les neuf saisonniers concernés ont été relogés dans des gîtes.

Dans les Yvelines, des travailleurs agricoles logés en « algéco »

Dans le cadre des JAD, l'inspection du travail des Yvelines a participé à un contrôle du comité opérationnel départemental anti-fraude (Codaf) en compagnie de la MSA et de la Police dans la zone maraîchère de Montesson. Quatre hommes occupés à récolter des courgettes se sont enfuis. Le gérant de l'exploitation a affirmé ne pas comprendre leur réaction, étant donné qu'il les avait déclarés dès le mois de juin, ce que la MSA a pu confirmer sur place. L'identité des cueilleurs n'ayant pu être établie, un doute subsiste en ce qui concerne la possession d'un titre de travail et la déclaration.

Ce doute a été renforcé par la visite d'un logement de type « Algeco » où se trouvaient des bagages, vêtements et pièces d'identité de trois hommes de nationalité marocaine dont les noms étaient inconnus de la MSA et qui n'étaient visiblement pas titulaires de titre de travail. Ce logement de 14 m² comportait quatre lits mais était dépourvu de toilettes, lavabo et vestiaire. Selon le gérant, il servait aux pauses méridiennes, et seuls ses salariés en détenaient les clés ; or la Police a pu y entrer au moyen du trousseau de clés qu'il avait oublié sur un cadenas. Les salariés prenaient leurs repas dans une ancienne remorque de camion à peine aménagée, sans eau courante ni électricité. Des mises en demeure ont été adressées au gérant.

L'enquête suit son cours sur les autres sujets.

-2023-

Dans le Maine-et-Loire

Camping municipal où sont logés une centaine de saisonniers.

Les saisonniers n'exécutent pas une prestation de service dans le cadre d'une DPD (*Delivered Duty Paid*¹⁶⁶) mais sont embauchés

¹⁶⁶ Une prestation en DDP implique que le vendeur prend en charge tous les coûts.

directement par les entreprises agricoles, essentiellement par le groupement d'employeurs (environ 800 CDD).

Des hébergements ont été contrôlés sur un terrain dont la gestion a été confiée à une société dont le gérant est l'ancien responsable des entreprises contrôlées. Il s'avère que ce camping municipal ne loge que les salariés saisonniers.

Les agents de contrôle ont pu discuter sur place avec les occupants des mobiles-homes, et leur demander l'autorisation de visiter leur logement. Les conditions de logement dans certains mobiles-homes (une quinzaine sur 45) présentent une atteinte manifeste à la dignité des personnes : les espaces cuisine, salle d'eau, toilettes dépourvus d'eau, présence de moisissures dans toutes les pièces, réfrigérateurs rouillés, tuyaux d'alimentation des bouteilles de gaz périmés depuis 2018 /2019, câbles électriques non conformes...

Les saisonniers paient 10 € par jour et par personne pour être ainsi logés. Le camping a une capacité de 180 places.

Les saisonniers interrogés ont expliqué avoir connaissance du prix des logements avant de quitter leur pays mais pensaient être logés dans des maisons. Lorsqu'ils sont arrivés, ce sont les intermédiaires qui les ont placés dans les mobiles-homes, les répartissant dans ces hébergements sans qu'ils puissent les choisir. Ainsi, des couples ne se connaissant pas doivent cohabiter dans des espaces très petits.

Compte tenu des constats, il a été pris attache auprès de plusieurs services pouvant avoir une compétence sur le contrôle du camping :

- La sous-commission de la sécurité des campings pour le risque d'incendie ;
- La répression des fraudes pour la partie « droit des consommateurs » (affichage des prix inexistant, règlement intérieur, classification en une étoile...);
- La mairie a également été informée compte tenu des liens avec le gestionnaire (contrat de bail pour l'exploitation du camping municipal).

Huit intermédiaires étrangers ont été identifiés.

Les agents de l'inspection en agriculture et de l'Unité régionale d'appui et de contrôle du travail illégal (URACTI) ont étudié les documents transmis et recherché des éléments permettant de qualifier ces constats et informations de traite des êtres humains.

*En Occitanie, fermeture administrative d'un hébergement collectif
de travailleurs saisonniers*

Un contrôle portant sur les conditions de logement de salariés saisonniers agricoles a été effectué dans deux hébergements collectifs dans le cadre d'une opération Codaf (Comité opérationnel départemental anti-fraude) mené conjointement entre l'UC (unité de contrôle) des Landes (lieu de domiciliation de l'entreprise), l'UC du Gers (lieu de l'exploitation agricole où s'effectuent les travaux) et la plateforme *MOE* (maîtrise d'œuvre) compétente pour les travailleurs saisonniers.

L'employeur, SASU AGRICOLE R., met deux logements à disposition de ses salariés saisonniers employés pour les travaux d'hiver de vigne.

Lors du contrôle de l'un des deux hébergements, occupés par 7 travailleurs, les manquements suivants ont été constatés :

- Aménagement du logement : literies mal équipées, absence de nettoyage quotidien, absence d'armoires individuelles fermant à clef ;
- Insalubrité et sur occupation : salle de bain et cabine de douche délabrées avec fuites d'eau, absence de chauffage dans la pièce principale, douche en nombre insuffisant, pièces servant au couchage de fortune et de superficie insuffisante, installation électrique douteuse, notamment pour le branchement des radiateurs d'appoints.

Le Préfet du Gers a immédiatement signé l'arrêté de fermeture.

Dans les deux jours suivants les constats, le Président de la SASU a procédé au relogement des sept travailleurs (logement de 150 m² payé par l'employeur équipé de trois salles de bain).

Vendangeurs saisonniers : des actions d'ampleur en Grand-Est

Contrôles des conditions de travail des vendangeurs

Les services de la Marne ont contrôlé 103 entreprises dans le vignoble champenois et vérifié les conditions d'emploi et de travail de plus de 4 000 saisonniers. Certains contrôles ont été menés conjointement avec la Mutualité sociale agricole (MSA) et les forces de l'ordre. Dans les vignes, les principales infractions relevées étaient le travail dissimilé ou l'emploi d'étranger sans titre, l'absence de décompte de la durée du travail, l'absence de repos hebdomadaire. Les procédures et enquêtes complémentaires sont en cours.

Antérieurement, sur les infractions les plus graves, les contrôles ont pu produire des effets, par exemple la condamnation définitive d'un employeur pour traite d'êtres humains, en 2022, par la cour d'appel de Reims. Cette année encore, des inspections approfondies ont porté sur les conditions d'hébergement collectif des vendangeurs et aussi sur des présomptions de traite des êtres humains (TEH). Les caractéristiques inacceptables de plusieurs hébergements ont conduit les agents de contrôle à proposer des fermetures administratives. Dans les situations constitutives de traite d'êtres humains, des procédures pénales seront transmises au procureur de la République.

Dans l'ensemble, ces contrôles ont porté sur les conditions de vie et de travail de 965 salariés de 12 prestataires, menant au relevé d'infractions d'hébergement sous tente, d'hébergement indigne, voire de TEH au regard des faits. Dans l'immédiat, quatre fermetures administratives de locaux d'hébergement ont été notifiées, ainsi que trois injonctions. En prolongement de ces sept procédures menées à terme avec la collaboration d'administrations et de services partenaires, les moyens mobilisés ont permis la mise en conformité des locaux et, à défaut, le relogement de 285 travailleurs dans des conditions conformes.

Dans l'Aube, les contrôles ont été organisés dans le cadre du CODAF y compris le week-end, avec les deux agents à dominante agricole de la DDETS. 25 entreprises dont six prestataires et 217 salariés ont été contrôlés. Des infractions de dissimulation d'emploi (défaut de déclaration préalable à l'embauche) ont été relevées pour 20 travailleurs, commises par six des structures contrôlées. Des suites pénales sont envisagées pour travail illégal à l'encontre des employeurs, et un rappel au devoir de vigilance du donneur d'ordre.

Dans le Haut-Rhin, une action collective de contrôle a été menée à l'occasion des JAD dans les parcelles d'une quinzaine d'exploitations viticoles. La présence de plusieurs cas d'entraide familiale au-delà du premier degré a été constatée, suivie de demandes de régularisation et d'un avertissement adressé au viticulteur. Un des prestataires présentait des anomalies en matière d'autorisation de travail d'un salarié étranger hors UE, et de facturation de la prestation à l'heure. L'absence de contrôle du temps travail est fréquente, passible de sanctions administratives, de même que l'absence de mention de durée sur certains TESA, au détriment économique du vendangeur.

L'hébergement collectif a été contrôlé mais s'est révélé minoritaire. En revanche, l'hébergement individuel sous tente est important, alors qu'il n'y a pas de possibilité de dérogation dans ce département. Le recours à des mobil-homes pourrait en revanche être une alternative, dans le respect

des règles relatives aux surfaces et conditions de sécurité et d'hygiène, pour les prochaines vendanges.

En Moselle, des agents de contrôle se sont rendus dans une commune et ont examiné la situation de trois entreprises et d'une trentaine de salariés venus de villages environnants pour les vendanges. L'ensemble des salariés étaient employés au moyen du titre emploi simplifié agricole. Les justificatifs étaient bien tenus, consultables sur site et les vérifications effectuées auprès de la CCMSA ont confirmé l'exactitude des données. Les registres d'heures tenus sur place ont été consultés. La situation constatée était plutôt satisfaisante. Les agents ont toutefois rappelé les règles applicables en matière de bénévolat et « d'entraide » auprès d'une des entreprises contrôlées.

En Auvergne-Rhône-Alpes, une action collective de contrôles a été menée dans des parcelles viticoles de l'Ain et du Rhône à l'occasion des JAD de septembre dernier. Un vaste hébergement de personnes sous tentes, non déclaré, a été localisé dans l'Ain, département dans lequel une telle dérogation ne peut être sollicitée. L'aide des services de la MSA a permis de confirmer que les personnes étaient des travailleurs. Des investigations bancaires ont été effectuées par la MSA : l'analyse des déclarations préalables à l'embauche (DPAE) d'une des entreprises, E., et des donneurs d'ordre, a permis de comptabiliser 265 travailleurs déclarés. Un contrôle dans les vignes a été mené avec la participation d'agents de contrôle de la région, d'une vingtaine de gendarmes et d'une interprète bulgare. 54 travailleurs bulgares ont été contrôlés en situation de travail dans des vignes du Rhône. En fin de journée, 155 tentes « igloo », six caravanes et un « mobil-home » installés sur un terrain attenant à une maison ont été visités : en tout 169 couchages sur matelas en mousse, à l'abri de serres, d'appentis ou d'arbres, avec un petit nombre d'installations sanitaires très sommaires. L'ensemble de l'hébergement présente des caractéristiques très en-deçà des exigences de la réglementation, y compris en matière d'insalubrité ou d'incendie. Des caméras de vidéosurveillance sont installées dans les sanitaires. Les travailleurs sont bulgares ; ils portent un bracelet numéroté de couleur, prétendument pour distinguer les chauffeurs des ouvriers agricoles. Certains ne savent ni lire ni écrire, même leurs noms et prénoms, ce que confirme l'interprète. Ils sont en situation de totale dépendance économique à l'égard de leur employeur, et exposés à des conditions d'hébergement indignes. Des courriers d'injonction de faire cesser la situation ont été transmis aux donneurs d'ordres qui, à défaut, doivent prendre en charge le relogement, ainsi qu'un courrier d'observations à l'employeur. Un PV pour hébergement indigne à l'encontre de l'employeur est également en cours.

Hébergements contrôlés dans les HCR, le tourisme

Haute-Savoie

Le 21 mars 2024, les agents de contrôle de l'UC 1 de la Ddets 74 ont effectué un contrôle collectif des HCR sur la station de Châtel.

Huit établissements ont été contrôlés, 42 salariés auditionnés dont deux salariés détachés et deux stagiaires. Il ressort de ce contrôle que l'ensemble des établissements ont présenté des décomptes d'heures, cependant pour trois d'entre eux, ils sont complétés par l'employeur et ne sont pas visés par les salariés. Les agents de contrôle se sont intéressés plus particulièrement aux hébergements des saisonniers et ont pu constater que certains d'entre eux n'étaient pas conformes à la législation en vigueur notamment en termes de vérification des installations électriques, d'extincteurs en nombre suffisant, mais également d'ouvrants dans certaines chambres. De plus, pour l'ensemble de ces logements, les employeurs n'ont pas établi de déclaration d'hébergement collectif auprès de la Préfecture et de nos services. Certains hébergements n'étant plus occupés (fin de saison), un rappel de la législation a été fait le jour du contrôle et sera complété par des lettres d'observations.

Bas-Rhin

Dans un hôtel-restaurant, sur 27 travailleurs présents lors du contrôle en soirée affectés au service, en cuisine, au « spa » ou en tant que femmes ou hommes de ménage, les deux inspecteurs du travail et la responsable d'unité de contrôle ont constaté 15 travailleurs en contrat saisonnier à durée déterminée dans le cadre d'un permis-vacances travail ou ayant le statut de stagiaires.

Ces derniers majoritairement de nationalité argentine mais également péruvienne, équatorienne, brésilienne ou kirghize etc. étaient hébergés sur place notamment au sous-sol de l'hôtel ou dans une maison attenante louée par l'employeur. Les hébergements des travailleurs n'ont pas fait l'objet d'une déclaration d'hébergement collectif, manquement à l'article 1^{er} de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, sanctionné par son article 4. Au regard des constats effectués dans l'hébergement au sous-sol de l'hôtel, constituant de manquements aux articles R.4228-27 à R.4228-37 du code du travail relatifs à l'hébergement des travailleurs (non-respect de la superficie minimale de 6 mètres carrés par personne dans toutes les chambres visitées, lits superposés, espace de - 80 cm entre des lits, manquements aux règles relatives aux installations électriques et aux règles d'hygiène), un rapport a été transmis à la Préfète du Bas-Rhin sur le fondement de l'article 5 de la loi la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif.

Du fait de l'impossibilité de remédier aux infractions constatées, dans la mesure où les chambres sont situées en sous-sol, en infraction aux dispositions des articles R. 4228-27 du code du travail et R. 156-1 du code de la construction et de l'habitation ainsi que de la superficie totale des chambres bien inférieure aux minimas légaux compte tenu du nombre de travailleurs hébergés, un arrêté de fermeture de cet hébergement est en cours de signature par la Préfète. Ce dernier précise notamment que les frais de relogement sont à la charge de l'hôtel pour tous les occupants. Des investigations sont en cours s'agissant des conditions d'emploi, notamment des stagiaires susmentionnés. Des suites pénales ou administratives en fonction du résultat de ces investigations sont également envisagées.

Tarn-et-Garonne

Des contrôles ont été effectués dans les secteurs du camping et de la restauration en août 2023. Quatre agents de l'unité de Contrôle du SIT¹⁶⁷ 82 ont participé à une journée de contrôle dans le département visant les secteurs du camping et de la restauration. Au cours de cette journée sept établissements (cinq campings, un restaurant et un snack) situés dans les zones touristiques (communes de Montricoux, Saint Antonin Noble Val, Bruniquel, Laguépie) ont été contrôlés. Les hébergements des travailleurs saisonniers employés dans les campings ont également été contrôlés. Il a notamment été constaté que les salariés d'un camping (régime général) étaient hébergés par leur employeur sous tente. Au cours de cette journée de contrôles les règles de prévention relatives aux fortes chaleurs au travail ont aussi été rappelées.

Dans les Côtes d'Armor, fermeture préfectorale pour l'hébergement de dix travailleurs chinois sur un chantier

Un contrôle Codaf a été organisé sur le chantier de rénovation d'un bâtiment destiné à accueillir un restaurant asiatique. Ce contrôle réunissait BCR (brigade de contrôle et de recherche), les contrôleurs de l'Urssaf, ainsi que deux agents de contrôle de la Ddets (Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités).

Dix travailleurs de nationalité chinoise étaient présents, employés par deux entreprises établies en région parisienne : un des salariés n'était pas déclaré auprès de l'Urssaf et ne disposait pas d'autorisation de travail. Ces dix travailleurs étaient hébergés sur place : certains sur des palettes ou des matelas posés à même le sol, et un d'eux dans une des futures chambres froides. En outre, les salariés étaient exposés à des dangers graves et imminents : nombreuses non conformités électriques constatées, défaut de

¹⁶⁷ Service de l'inspection du travail

vérification, présence de trémies non protégées (dont une dans la salle de restauration) exposant les salariés à un risque majeur de chute de hauteur.

La majorité des hébergements installés sur le chantier ne disposait pas d'installations de chauffage et le toit en tôle n'était pas isolé. Enfin, les couchages étaient situés à l'immédiate proximité des lieux de découpe de bois où un empoussièrement important a été constaté.

Face à ces constats, les deux agents de contrôle ont rédigé dans les 24 heures un rapport de demande de fermeture administrative préfectorale de l'hébergement comme prévu par la loi modifiée n°73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif : le préfet des Côtes d'Armor a signé l'arrêté et ordonné le relogement des 10 salariés dans des structures telles que gîtes, hôtels ou dans des hébergements ayant préalablement fait l'objet d'une déclaration d'hébergement collectif.

Comme prévu par la loi de 1973, ce relogement est pris solidairement à la charge du maître d'ouvrage et des deux employeurs des salariés.

À la suite de la notification et l'affichage de la décision, les travailleurs ont été relogés dans un appartement et des chambres d'hôtel.

Annexe n° 5 : maltraitance : Le cas d'école de l'entreprise prestataire *RAJVITI*

Le mercredi 9 juin 2022, les fondateurs de la société de prestation viticole Rajviti, ont été reconnus coupables de « traite d'êtres humains » par la cour d'appel de Reims

Confirmant ainsi le premier jugement rendu par le tribunal correctionnel, en 2020. Ce couple a été condamné à trois ans de prison, dont un, avec sursis, la partie ferme sera aménagée par un bracelet électronique.

Pour rappel : lors d'une opération Codaf un contrôle avait été effectué sur des conditions d'hébergement collectif de vendangeurs recrutés par une entreprise marnaise pour les mettre à la disposition essentiellement de deux donneurs d'ordre, eux-mêmes prestataires d'une quinzaine de viticulteurs, dont de grandes maisons de Champagne. Le constat de l'indignité des conditions d'hébergement collectif avait été établi : saleté des sols, installations sanitaires bouchées, défaut d'alimentation des douches en eau chaude, tapis en guise de literie, promiscuité (6 lits dans une cave) près de bouteilles de gaz, viande stockées dans des conditions d'hygiène telles qu'il avait dû être procédé à sa destruction, absence de sécurité pour les personnes hébergées, (fils électriques dénudés, extincteurs non vérifiés depuis plusieurs dizaine d'années, câbles électriques bricolés, etc.).

Plusieurs salariés vendangeurs avaient déclaré ne pas avoir pris de repas depuis plusieurs jours.

Enfin, ces constats mettaient en exergue un défaut global de déclaration des vendangeurs à la MSA ainsi qu'une absence de paiement des salaires. Les 30 et 31 août 2018, le contrôle se poursuivait dans des parcelles de vignes vendangées par les salariés de ce prestataire. Il est à souligner que les agents de contrôle avaient été applaudis par les salariés. Au total, près de 200 victimes, majoritairement afghanes, ont été recensées dans ce dossier qui, selon, l'avocat du comité contre l'esclavage moderne, a révélé un « système » de « sous-traitants en cascade » qui « aura profité à toute la chaîne ».

Les exemples de maltraitance

Cas n°1 : La gérante se plaignait du fait que les vendangeurs ne travaillaient pas assez vite et les saisonniers se plaignaient de ne pas avoir eu d'eau dans la journée et d'avoir eu le soir seulement deux gamelles de riz pour 40 personnes. Les maliens n'étaient arrivés qu'à 10 heures mais n'avaient pas de seaux, ni de sécateurs. Elle avait apporté son repas mais les maliens avaient juste un saladier et pas de couverts. L'eau n'était pas fournie.

Cas n° 2 : Ils avaient dormi par terre dans une maison où il n'y avait pas de lit. Après une heure de route dans le camion qui les avait amenés de PARIS, ils travaillaient de sept à 14 heures. Il y avait une pause de 30 minutes pour manger et le travail reprenait jusqu'à 22 heures. Ils avaient une bouteille de coca pour huit personnes sans gobelet et trois ou quatre bouteilles d'eau pour tout le monde. Le soir comme il n'y avait qu'une seule douche, ils étaient couchés à une heure du matin.

Cas n°3 : Ils dormaient à 37 dans le salon d'une maison d'habitation, chacun sur un matelas mais il n'y avait pas assez de matelas pour tout le monde. Ils devaient normalement payer 25 € pour l'hébergement et la nourriture. Ils dormaient collés les uns contre les autres, la gérante avait décidé de changer le mode de rémunération en les payant au kilo cueilli et non à l'heure.

Cas n°4 ; La dame qui leur avait la veille demandé leur papier, leur avait dit qu'elle avait oublié les contrats. Le 5ème jour, ils n'avaient toujours pas signé de contrat et n'avaient pas eu de repas le soir, donc le sixième jour, ils refusaient de travailler. La dame était venue et leur avait fait des promesses mais avait refusé de les payer pour les cinq jours de travail faits.

Cas n° 5 : Chacun devait couper 800 kg de raisin par jour. Ils étaient entre 10 et 12 par chambre. Il y avait une douche à l'eau froide et deux toilettes pour 35 personnes. Ils devaient se lever à cinq heures, certains ne mangeaient pas. Il devait être payé au kilo mais avait demandé et obtenu d'être payé à l'heure. Il avait signé le contrat au bout de 2 jours.

Cas n°6 : Ils avaient tous arrêté de travailler car ils n'avaient pas à manger et tout le monde se grattait. Il y avait la gale. Le midi ils avaient eu un hamburger et un coca et c'était tout pour la journée. Il avait travaillé 13 jours en continu. Les trois premiers jours, il n'y avait rien à manger.

Les faits sont bien plus nombreux que ceux énoncés ici.

Le Procureur de la République de Châlons-en-Champagne, territorialement compétent décidait de mettre en place un contrôle CODAF (*comité opérationnel départemental anti-fraude*), avec la gendarmerie, la Dirrecte (direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités) et la BCR (brigade de contrôle et de recherche). Le 28 août

2018 à 7 heures, les militaires de la gendarmerie, les membres de la BCR, les inspecteurs de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi se transportaient sur le lieu d'hébergement des saisonniers.

À l'issue de l'enquête il y a eu condamnation, en appel, des fondateurs de la société *Rajviti*. Le mercredi 9 juin 2022, ils ont été reconnus coupables de « traite d'êtres humains » dans le vignoble marnais et aubois, par la cour d'appel de Reims, confirmant ainsi le premier jugement rendu par le tribunal correctionnel, en 2020. Ce couple a été condamné à trois ans de prison, dont un, avec sursis, la partie ferme étant aménagée avec un bracelet électronique.

Le fait générateur de cette condamnation concerne les conditions d'hébergement collectif de vendangeurs recrutés par une entreprise marnaise pour les mettre à la disposition essentiellement de deux donneurs d'ordre, eux-mêmes prestataires d'une quinzaine de viticulteurs, dont de grandes maisons de Champagne.

Le constat de l'indignité des d'hébergement collectif avait été établi : saleté des sols, installations sanitaires bouchées, défaut d'alimentation des douches en eau chaude, tapis en guise de literie, promiscuité (six lits dans une cave) près de bouteilles de gaz, viande stockées dans des conditions d'hygiène telles qu'il avait dû être procédé à sa destruction, absence de sécurité pour les personnes hébergées, (fils électriques dénudés, extincteurs non vérifiés depuis plusieurs dizaine d'années, câbles électriques bricolés, etc.).

Plusieurs salariés vendangeurs avaient déclaré ne pas avoir pris de repas depuis plusieurs jours. Enfin, ces constats mettaient en exergue un défaut global de déclaration des vendangeurs à la MSA¹⁶⁸ ainsi qu'une absence de paiement des salaires. Les 30 et 31 août 2018, le contrôle se poursuivait dans des parcelles de vignes vendangées par les salariés de ce prestataire. Au total, près de 200 victimes, majoritairement¹⁶⁹ afghanes, ont été recensées dans ce dossier.

¹⁶⁸ La SARL RAJVITI étant redevable à la MSA de la somme de 79 000 € au titre de cotisations impayées.

¹⁶⁹ Les autres étaient des sri-lankais, des africains, des tchéchènes ...

Annexe n° 6 : les opérations d'Action Logement Service, et le rôle des foyers de jeunes travailleurs

Les opérations qui impliquent Action Logement

Tableau n° 8 : opérations de logements bénéficiant aux saisonniers financés par Action Logement (2018 à 2023)

Période 2018-2023 public accueilli = saisonniers	Opérations (nb)	Logements Construits (nb)	Financements (€)			Réservations locatives (nb)				
			Total	dont subventions	dont prêts	Total	dont DS Prog	dont DU Prog	dont DS Hors Prog	dont DU Hors Prog
Autre Résidence sociale (y compris Maison relais)	5	141	2 090 000 €	0 €	2 090 000 €	141	68	0	0	73
Autres résidences sociales	5	105	709 690 €	55 000 €	654 690 €	52	52	0	0	0
IT > A l'acte	1	0	19 800 €	19 800 €	0 €	0	0	0	0	0
PHB2.0	3	0	0 €	0 €	0 €	42	7	0	0	35
Total général	14	246	2 819 490 €	74 800 €	2 744 690 €	235	127	0	0	108

Source : Action Logement

Tableau n° 9 : financement par Action logement de projets destinés aux saisonniers (2018/2021)

Bailleurs	Année	Lieux	Opérations	Norme	Contribution Action Logement Services (ALS)
OPAC ¹⁷⁰ de la Savoie	2018	Moutiers (73)	Réhabilitation d'un foyer construit pour les JO de 1992 et production de 4 logements meublés		140 k€ (42 % du PR*)
SEM ¹⁷¹ Cristal Habitat	2018	Les Déserts (73)	Construction 16 lgts meublés	PLS ¹⁷²	150 k€ (9 % du PR)
SAEM ¹⁷³ Les Saisies	2019	Hauteluce (73)	Construction de 16 lgts meublés	PLS	480 k€ (35 % du PR)
OPAC de la Savoie	2020	Station de la Rozière (73)	Construction de 43 lgts meublés	PLS	600 k€ (13 % du PR)
SAS ¹⁷⁴ Les Hameaux du Giffre	2021	Verchaix (74)	Construction de 12 studios meublés	PLS	54 k€ (8 % du PR)

Source : Action Logement Groupe - *Prix de revient de l'opération

¹⁷⁰ Office Public d'Aménagement et de Construction.

¹⁷¹ Société d'économie mixte.

¹⁷² Prêt Locatif Social.

¹⁷³ Société anonyme d'économie mixte.

¹⁷⁴ Société par Actions Simplifiée

Les autres opérations soutenues par Action Logement Service

La commune d'Hendaye (Pyrénées-Atlantiques) a mené une opération de transformation d'un ancien bâtiment de l'administration de la douane en onze hébergements saisonniers. Ce projet, dont la finalisation est prévue pour avril 2025, est évalué à 490 000 €, il bénéficie d'une subvention de 55 000 € (5 000 € par chambre) de la région Nouvelle-Aquitaine et devrait bénéficier d'une subvention d'Action Logement en contrepartie de la réservation de quatre hébergements. Ce projet, réversible en fonction de la saisonnalité, pourra constituer un dispositif hivernal d'hébergement d'urgence du 1^{er} décembre au 31 mars, et un logement pour saisonniers du 1^{er} avril au 30 novembre.

Dans l'Isère, deux opérations anciennes ont été financées par Action Logement¹⁷⁵ :

- l'opération d'acquisition – amélioration de deux maisons comportant huit logements chacune (soit 16 places) destinées aux travailleurs saisonniers situées au Hameau des Alberges sur la commune du Bourg d'Oisans, intervenue avec un opérateur privé, où Action Logement Service a participé pour un montant de 432 000 € en contrepartie, de neuf logements réservés ;
- l'opération en construction neuve de 83 logements répartis sur deux bâtiments destinés aux travailleurs saisonniers situés au lieu-dit « Les Outaris » sur la commune de l'Alpe-d'Huez, Action Logement Services ayant participé pour un montant de 1 494 000 € en contrepartie de 20 logements réservés.

Les publics prioritaires et les saisonniers dans des foyers de jeunes travailleurs (FJT)

La communauté de communes Auray Quiberon Terre Atlantique a évoqué un FJT ouvert en 2012 à Auray, proposant 60 logements pour des jeunes en mobilité, et une antenne ouverte en 2021 à Quiberon offrant 20 logements, mais sans plus ample précision sur la part de saisonniers.

L'Unafô (Union professionnelle du logement accompagné), qui est une union professionnelle regroupant 186 gestionnaires associatifs de résidences sociales, FJT, résidences accueil, foyers de travailleurs migrants, explique que les saisonniers subissent la concurrence d'autres contingents de candidats comme les alternants multi-résidences dont la problématique du logement émerge depuis quelques années.

¹⁷⁵ Source : préfecture de l'Isère, opérations remontant à 2006.

L'association Horizon Habitat Jeunes a proposé de mobiliser la PEEC pour le financement des foyers de jeunes travailleurs (qui peuvent servir à l'hébergement de travailleurs saisonniers) sous la forme de subventions d'investissement ou de fonctionnement et non pas seulement, comme c'est le cas aujourd'hui, d'octroi de prêts.

Les opérations « pilotes » financées par la ligne « innovation » d'Action Logement

Cette ligne budgétaire a permis le financement du test du dispositif d'hébergement solidaire Cohabilis, proposé aux moins de 30 ans (saisonniers, alternants, stagiaires) sur le patrimoine de l'Office public départemental des Hautes-Pyrénées, de même que la réhabilitation d'une vingtaine de logements répartis sur trois sites (*ancienne gendarmerie, maison de ville, maison individuelle*) exclusivement consacrés aux travailleurs saisonniers ou temporaires du bassin d'emploi local de Bormes-les-Mimosas. Également le déploiement du concept « villages éphémères » en Bourgogne-Franche-Comté et l'acquisition de modules destinés à loger des vendangeurs et d'autres travailleurs saisonniers par la société SOVE21. Ainsi que l'acquisition de quatre mobile-homes reconditionnés par l'Umih 21, installés sur des campings du Loir-et-Cher.

Peuvent être encore citées la rénovation de 31 chambres individuelles dans la station de ski Les Karellis, la construction d'une résidence de 47 logements par une entreprise sociale de l'habitat à disposition par le Puy du Fou, comprenant un local service emploi-logement pour accompagner les saisonniers dans leurs démarches. Leur filiale « Unicil » a aussi investi 4,7 M€ à Bandol (Var) pour la reconversion d'une ancienne résidence de tourisme et porte un projet spécifique pour loger les salariés des entreprises locales, notamment saisonniers.

En complément action Logement fait valoir son intervention au Pays Basque dans un projet consistant en l'implantation de modules déplaçables sur des fonciers temporairement portés par l'EPL local. À Pontarlier, ce sont cinq Tiny House, solution habitat innovante, éco durable, déplaçable, temporaire et à prix abordables qui ont vu le jour.

Annexe n° 7 : bilan des expériences de logement des saisonniers en cité universitaire.

L'allant en région PACA

Particulièrement engagé dans un processus partenarial initié en en 2023 avec l'Umih de la région, la région PACA et l'État, le Crous de Nice a pu accueillir (période du 1er mai au 31 août), selon le CNOUS, 103 saisonniers en 2022, et 143 saisonniers¹⁷⁶ en 2023 dont 74 à Nice et 69 à Cannes. Le Crous de Nice s'est doté d'un outil informatique de suivi des vacances de logements et de moyens en ressources humaines ; il a su déployer des accords et partenariats avec les fédérations professionnelles qui simplifient sa gestion. Les tarifs votés par le conseil d'administration du Crous de Nice Toulon sont, pour la semaine de 167,36 € et pour le mois : 478,17 €. Des conventions d'hébergement¹⁷⁷ entre le bailleur et les employeurs permettent de simplifier les circuits administratifs et de sécuriser les paiements. Dans le secteur HCR, les fédérations professionnelles réservent les logements et s'engagent à payer directement les séjours et se chargent du recouvrement du loyer.

La région PACA a inscrit dans la durée ces actions, en mobilisant les acteurs locaux et nationaux autour d'une charte d'engagement¹⁷⁸, signée le 30 janvier 2024, entre l'Umih Provence-Alpes-Côte d'Azur, les Crous Nice-Toulon et Aix-Marseille-Avignon, le Comité régional du tourisme et l'État pour développer les offres de logements.

Une dynamique plus en retrait dans les autres régions

Le Crous de Bordeaux offre des logements pour les étudiants saisonniers au sein de résidences situées à Bordeaux, Bayonne, Anglet, et Bidart. Un dispositif « Pack Été » a été mis en place sur la côte basque au cours de l'été 2023, combinant une offre de travail saisonnier et une offre de logement (20 places en 2023 et 60 places prévues en 2024). 167 étudiants saisonniers ou stagiaires ont ainsi été admis durant l'été 2023.

¹⁷⁶ Selon la région Sud, « durant l'été 2023 a été une réussite avec l'attribution de 350 logements étudiants aux travailleurs saisonniers sur l'académie de Nice ».

¹⁷⁷ Un acompte de 30 % du montant total du séjour doit être effectué par virement avant la remise des clés. Les 70 % restants sont à régler en septembre à la suite de l'envoi de la facture par le Crous. La remise des clés se fait le « jour J » (sauf week-end et jour férié). La location se fait pour un délai d'un mois minimum et ne peut dépasser la date du 15 août.

¹⁷⁸ L'objectif est de proposer 1 000 hébergements (chambres, studios, T1) : 500 pour le Crous Nice-Toulon et 500 pour le Crous Aix-Marseille-Avignon.

**Tableau n° 10 : le nombre de saisonniers accueillis
dans les Crous - été 2023**

<i>Crous</i>	Nombre de saisonniers	Localisation
<i>Bretagne</i>	9	Vannes
<i>Bordeaux</i>	167	Bordeaux, Bayonne, Anglet, Bidart
<i>Nice-Toulon</i>	143	Nice, Cannes
<i>Nantes</i>	5	Nantes
<i>Montpellier</i>	1	Montpellier

Source : Crous

Il est encore prématuré d'établir un bilan, mais les expériences des autres Crous se sont soldées par un bien moindre succès. Les Crous de Rennes, Nantes et Montpellier ont renoncé à mettre en œuvre cette faculté en 2024.

Annexe n° 8 : les différentes acceptions du travail saisonnier

Dans le code du travail

Les travaux sont considérés comme saisonniers lorsqu'ils sont effectués pour le compte d'une entreprise exerçant des activités obéissant aux variations saisonnières. La distinction entre le travail saisonnier et le simple accroissement d'activité repose sur le caractère régulier, prévisible, cyclique de la répétition de l'activité ou du travail en question¹⁷⁹.

Les cas de recours aux contrats à durée déterminée (CDD)

L'emploi saisonnier constitue l'un des cas de recours au contrat à durée déterminée (CDD) : *« des emplois à caractère saisonnier, dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs ou emplois pour lesquels, dans certains secteurs d'activité [...], il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat de travail à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois ».*

Les cas de recours à l'intérim

Dans l'intérim, pour qualifier les postes de saisonniers, il convient de distinguer deux cas de recours au 3° de l'article L. 1251-6 du code du travail, qui englobe les « travaux temporaires par nature » : d'une part, les « emplois à caractère saisonnier », et d'autre part, les « emplois pour lesquels il est d'usage constant de ne pas recourir au CDI ».

¹⁷⁹ Une entreprise, dont l'activité de vente se poursuit sans interruption, qui voit sa demande augmenter durant certaines périodes, à la suite de campagnes promotionnelles ne saurait à bon droit, avec cette augmentation de la clientèle, conclure des contrats saisonniers. Seuls des contrats pour le motif d'accroissement temporaire d'activité peuvent être conclus dans ce cas.

Dans la première catégorie, il n'y a pas de listes des emplois à caractère saisonnier, dans la seconde catégorie une liste stricte est établie à l'article D. 1251-1 du code du travail. Pour utiliser le cas de recours « saisonnier », il faut que l'emploi corresponde à la définition qui est contenue dans la circulaire de 1990¹⁸⁰.

Ainsi, dans l'intérim, pour pouvoir être qualifiées de saisonnières¹⁸¹ les variations d'activité doivent être régulières, prévisibles, cycliques et indépendantes de la volonté des employeurs ou des salariés.

Pour l'Insee

Une activité est qualifiée de saisonnière si elle répond à des critères combinés : un pic d'emplois momentané avec un volume d'emplois qui dépasse pendant au moins 15 jours consécutifs le volume de référence.

Un poste de saisonnier est un poste à durée déterminée dont les dates de début et de fin sont incluses dans les bornes d'une saison. Un saisonnier est une personne qui a occupé au moins un poste saisonnier dans l'année.

Dans ses statistiques l'Insee ne prend ni en compte le recours au « titre emploi simplifié agricole¹⁸² » utilisé pour déclarer les contrats de travail de saisonniers dans le secteur agricole, ni les indépendants, qui par définition ne sont pas des salariés.

¹⁸⁰ La circulaire DRT N° 18/90 reprend les précédentes, les travaux saisonniers sont ceux « qui sont normalement appelés à se répéter chaque année, à date à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs, et qui sont effectués pour le compte d'une entreprise dont l'activité obéit aux mêmes variations ».

¹⁸¹ L'article R. 434-31 [R. 434-30] du code de la sécurité sociale permet aux préfets de définir les périodes d'activité des entreprises saisonnières dans le cadre d'un arrêté pris sur la proposition de l'inspection du travail dans la circonscription duquel se trouve l'entreprise considérée, et après avis des partenaires sociaux intéressées.