

Recherche-Action sur le logement saisonnier agricole

Par la MSA et la Datar



La MSA (protection sociale du monde agricole et rural) et la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), avec le concours des ministères du Logement, de l'Agriculture et de l'Anah (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat), ont réalisé une « Recherche-Action » sur la question du logement saisonnier agricole. Double objectif : d'une part, mieux connaître cette population et les difficultés de logement qu'elle rencontre ; d'autre part, explorer les conditions favorables de production d'une offre de logements adaptée à la situation socio-économique des saisonniers. La Recherche-Action a été confiée au cabinet Fors-Recherche sociale.

Le champ de la Recherche-Action

La cible étudiée : les saisonniers avec des durées de travail de 2 à 3 mois

Le champ de la recherche, en matière de production de logement, ne concerne pas les durées de travail très courtes mais les situations nécessitant de mettre à disposition un véritable logement : contrats de durée moyenne (2/3 mois), succession de contrats, accompagnement d'un objectif de pérennisation des contrats de travail. Elle ne concerne pas les saisonniers sédentaires qui relèvent des dispositifs de logement des personnes défavorisées ou de la réhabilitation de l'habitat indigne.

Une vision opérationnelle expérimentale

La Recherche-Action a une visée opérationnelle expérimentale : il s'agit de repérer la méthodologie de production de l'offre de logements (les outils adaptés) ; puis d'expérimenter les résultats à quelques opérations concrètes.

Pluri-fonctionnalité des logements, une solution ?

Les courtes durées d'occupation des travailleurs saisonniers ne permettent pas d'équilibrer financièrement les opérations de logement. Pour faire face à cette problématique, une piste d'étude a été privilégiée au départ : la recherche d'une « pluri-fonctionnalité » des logements.

Un diagnostic local et la capitalisation d'expériences au niveau national

Pour conduire cette recherche-action, deux démarches complémentaires ont été menées. D'une part, la réalisation d'un diagnostic local pour appréhender tous les aspects de la problématique, ses enjeux économiques et sociaux. D'autre part, la capitalisation d'expériences repérées au niveau national, pour analyser leurs conditions de faisabilité et de transfert sur un autre territoire. Cette double démarche a permis d'alimenter la réflexion globale sur la problématique du logement saisonnier et de trouver des solutions possibles. Le département du Maine-et-Loire a été retenu pour le diagnostic local en raison de l'importance de son activité agricole saisonnière mais aussi de l'existence d'acteurs locaux en partie mobilisés sur la question. La réflexion a été alimentée par les résultats d'une démarche d'étude conduite dans les Pyrénées-Orientales par le bureau d'études mandaté pour l'étude exploratoire, Fors-Recherche sociale.

Logement saisonnier : diagnostic et propositions

Saisonniers agricoles : une vie précaire

Près de 800 000 travailleurs occasionnels

Environ 95 000 exploitations agricoles ont recours au travail saisonnier. Selon les années, entre 700 000 et 800 000 travailleurs occasionnels sont affiliés au régime agricole pour environ un million de contrats de travail occasionnel représentant 45 % des contrats du régime agricole et 60 000 ETP (Equivalent temps plein).

Une main-d'oeuvre mobile

Les travailleurs saisonniers locaux étant généralement en nombre insuffisant pour combler les besoins en main-d'œuvre, les employeurs ont recours à des salariés « extérieurs ». Ces derniers s'installent pour quelques semaines, voire quelques mois, sur des territoires qui ne sont pas forcément pourvus en logements adaptés à cette demande singulière. De ce fait, les conditions de logement sont difficiles pour cette population qui dispose de faibles ressources. Elle se compose de nombreux étudiants mais aussi de personnes en situation de précarité : jeunes en insertion professionnelle, bénéficiaires du RMI, demandeurs d'emploi, travailleurs immigrés (dont les travailleurs employés via l'Office des migrations internationales — OMI, c'est-à-dire 10 000 contrats par an).

Des revenus très faibles et irréguliers

Les saisonniers agricoles sont des salariés essentiellement précaires : des durées de travail courtes et irrégulières (la durée moyenne des contrats est de 15 jours, 1 sur 4 est renouvelé) et un niveau de rémunération faible (1,21 Smic horaire). Ramené à la durée du travail effectué, on est loin du Smic annuel.

Aides publiques : une combinaison d'obstacles pour y accéder

La problématique du logement des travailleurs saisonniers est d'abord économique. La nature des financements disponibles ne permet pas d'atteindre un équilibre économique pour développer des capacités de logement, tant pour un opérateur du logement social que pour un exploitant. Les publics disposent en effet de faibles ressources et sont souvent exclus des aides existantes.

De plus, le secteur agricole n'étant pas assujéti au « 1% logement », il est privé de cette ressource qui permet au secteur du tourisme, par exemple, de produire une offre de logement adaptée aux saisonniers.

QUELQUES EXPÉRIENCES INTÉRESSANTES

L'étude a permis de repérer des expériences qui semblent porteuses de solutions, telles que :

✓ Le Programme d'intérêt général (PIG) dans le Tarn-et-Garonne, auquel participe la MSA : réhabilitation et production de logements chez l'exploitant, avec les aides de l'Anah.

✓ Le dispositif Places en Isère qui permet aux agriculteurs de réserver des logements-foyers pour leurs saisonniers.

✓ La bourse aux logements dans le Pays de Gâtines qui recense les logements disponibles le temps de la saison (chez l'habitant, etc.).

Des conditions de logement d'une extrême précarité

Des besoins qui varient en fonction des cultures

Les emplois se concentrent dans le secteur viticole (48 %) et les cultures spécialisées : fruits et légumes, horticulture, arboriculture (25 %) puis les cultures et élevages non spécialisés (17 %). Les besoins en logement sont essentiellement liés aux logiques de recrutement (population locale, hors département ou étrangère), à la durée et au rythme du travail. Selon les cultures, le besoin en logement pourra être massif sur des durées courtes (vendanges) ou s'étaler sur des durées plus longues (arboriculture). La taille et la localisation de l'exploitation jouent aussi sur les besoins de logements. A proximité d'une ville, l'offre existante pourra être mobilisée. Si l'exploitation est isolée, une seule solution : le logement sur place.

Bref état des lieux des logements utilisés

Les saisonniers agricoles sont souvent logés par l'employeur sous des formes diverses. Les agriculteurs logent en priorité les travailleurs étrangers (par obligation OMI) et les travailleurs qu'ils souhaitent fidéliser (main-d'œuvre qualifiée par exemple).

Pour le salarié, le coût est faible mais le confort est parfois très rudimentaire.

Le recours au camping est une pratique courante qui se révèle précaire, inadaptée à des durées moyennes et ne peut s'envisager qu'en été.

Le logement en gîte ou en structure touristique est peu pratiqué en raison de son coût trop élevé.

Hormis ces solutions, le saisonnier a recours à des logements de fortune, dans des conditions de précarité extrême.

Les obstacles à la production d'une offre de logement

La production d'une offre de logement destinée aux travailleurs saisonniers se heurte à de multiples obstacles réglementaires, économiques, techniques, politiques ou même sociologiques qui agissent les uns sur les autres.

Obstacles réglementaires : des dispositifs d'aides inadaptés aux saisonniers

Les dispositifs d'aides au logement sont inadaptés à la problématique du logement de courte durée pour les personnes précaires, comme le sont les saisonniers agricoles. Les aides attribuées sont fortement liées à la notion de résidence principale, c'est-à-dire occupée 8 mois par an. Les saisonniers agricoles n'entrent pas dans ce cadre : bien souvent, leur résidence principale est celle qu'ils occupent le temps de la saison de travail (2/3 mois).

Obstacles économiques : saisonniers et agriculteurs confrontés à des difficultés de financement

Le contexte fluctuant de l'activité agricole détermine les capacités d'investissement des exploitants dans le logement de leurs salariés. Certains employeurs, en raison de leur précarité économique, ne peuvent pas investir dans la production de logements et/ou entretenir un patrimoine existant.

La faible ressource des travailleurs saisonniers est un frein important auquel s'ajoute une absence d'accès aux aides personnelles au logement en raison de conditions d'octroi inadaptées (premier et dernier mois non versé notamment).

Par ailleurs, le bénéfice des aides de l'Anah est incertain car les assouplissements concédés ne sont pas appliqués. Les Anah locales ont souvent d'autres priorités.

Obstacles techniques : la pluri-fonctionnalité des logements est difficilement applicable

Il est très difficile de trouver un équilibre d'exploitation dans le logement des saisonniers en raison de la vacance structurelle du logement pendant une partie de l'année. La pluri-fonctionnalité, qui pourrait être une bonne solution, rencontre des obstacles techniques. En cause : les contraintes réglementaires (critères de conventionnement), la quasi-absence de besoins de logement complémentaires concordants (chevauchement des temps d'occupation entre la période saisonnière et touristique par exemple), et la réticence des propriétaires à loger un public éventuellement spécifique.

Obstacles politiques : les collectivités locales sont peu impliquées

Les collectivités locales manifestent peu d'intérêt sur la question du logement des saisonniers. Le logement des saisonniers agricoles figure souvent dans les Plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) sans pour autant faire l'objet d'actions identifiées. En conséquence, la responsabilité du logement des saisonniers agricoles reste largement celle des employeurs.

Obstacles sociologiques : un problème de société

La problématique du logement saisonnier est généralement abordée sous l'angle de l'emploi. Elle devrait également être abordée par l'angle social. Les saisonniers ne sont pas seulement des salariés mais aussi des citoyens confrontés à des difficultés de logement.

Par ailleurs, les mentalités de certaines personnes (bailleurs potentiels, ruraux) sont parfois influencées par de forts préjugés sur les saisonniers. Enfin, les saisonniers méconnaissent souvent leurs droits et acceptent des solutions de logement parfois indignes.

CONCLUSION

EN L'ÉTAT ACTUEL DES DISPOSITIFS, L'ÉTUDE MONTRE QUE DEUX NIVEAUX D'IMPLICATION SONT NÉCESSAIRES POUR FAIRE AVANCER LA QUESTION DU LOGEMENT SAISONNIER :

- ▶ L'IMPLICATION DES EMPLOYEURS, SANS CONSIDÉRER TOUTEFOIS QUE LES SOLUTIONS DE LOGEMENT SOIENT SYSTÉMATIQUEMENT CHEZ L'EMPLOYEUR.
- ▶ L'ÉMERGENCE D'UNE VOLONTÉ DE POLITIQUE LOCALE.

OR, LES OBSTACLES REPÉRÉS MONTRENT QUE CES CONDITIONS SONT RAREMENT RÉUNIES. IL EST DONC NÉCESSAIRE DE METTRE EN ŒUVRE DES MOYENS QUI PERMETTENT UNE PRODUCTION ADAPTÉE DE LOGEMENT POUR LES SAISONNIERS AGRICOLES.

Les pistes de propositions

Une démarche « type » n'émerge pas de l'étude, ce qui aurait permis la mise en œuvre d'une politique publique homogène. Les besoins et le contexte sont très différents d'un canton à l'autre, voire d'une exploitation à l'autre, les solutions sont donc à construire à un niveau très localisé.

Néanmoins des pistes sont à envisager afin que les acteurs locaux disposent d'outils adaptés :

- ▶ Développer les outils PIG ou Opah (Opération programmée d'amélioration de l'habitat) pour produire des logements qui pourraient être occupés pour des durées assez longues (6/8 mois).
- ▶ Etudier la piste des « foyers soleils » (petites unités de logement répartis sur un territoire donné), adaptés à la dispersion des besoins en milieu rural.
- ▶ Mettre au point un conventionnement « séquentiel » entre l'Etat et les bailleurs afin de permettre une pluri-occupation des logements.
- ▶ Construire un système de solvabilisation adapté de façon à ce que les saisonniers puissent accéder aux aides personnelles dont ils sont actuellement exclus, notamment en raison du non paiement du premier et du dernier mois d'occupation.

CONCLUSION

L'INADAPTATION STRUCTURELLE DES DISPOSITIFS LOGEMENT REND DIFFICILE DES PROPOSITIONS GLOBALES D'AMÉNAGEMENT DE LA RÉGLEMENTATION CAR ELLES IMPLIQUERAIENT DE TROP NOMBREUSES DÉROGATIONS. DE MÊME, IL SERAIT DÉMESURÉ DE METTRE EN PLACE UN SYSTÈME SPÉCIFIQUE DE PRODUCTION DE LOGEMENTS POUR LES SAISONNIERS AGRICOLES.

PAR CONTRE, IL APPARAÎT QUE LA QUESTION DU LOGEMENT DES SAISONNIERS AGRICOLES REJOINT CELLE DE TOUTES LES POPULATIONS SOUMISES À UNE MOBILITÉ PROFESSIONNELLE ET RÉSIDENTIELLE, DE PLUS EN PLUS NOMBREUSES, ET POUR LESQUELLES IL N'EXISTE PAS DE SOLUTIONS ABORDABLES DE LOGEMENT.



CCMSA - Direction de la Communication/service de Presse

40, rue Jean-Jaurès

Tél. : 01 41 63 79 32

Les Mercuriales

Fax : 01 41 63 79 78

93547 Bagnolet Cedex

www.msa.fr

