

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

18 mai 2015

DIALOGUE SOCIAL ET EMPLOI - (N° 2739)

Adopté

**AMENDEMENT**

N ° AS471

présenté par  
le Gouvernement

-----

**ARTICLE ADDITIONNEL****APRÈS L'ARTICLE 23, insérer l'article suivant:**

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de simplifier et de rationaliser en vue d'un meilleur service aux entreprises assujetties et à leurs salariés, l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction prévue par l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, et la distribution des emplois de cette participation définis par l'article L. 313-3 du même code :

1° En prévoyant la création d'un organisme paritaire chargé de définir dans le cadre de la loi les orientations générales du dispositif d'ensemble et de piloter et contrôler les structures le composant ;

2° En prévoyant, par substitution aux organismes collecteurs agréés associés de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement, la création d'un organisme unique chargé de collecter la participation des employeurs à l'effort de construction et de distribuer les emplois de cette participation, le cas échéant via des apports de ressources à l'organisme visé au 3° du présent article pour l'acquisition de titres mentionnés au même 3° ;

3° En prévoyant la création d'un organisme unique qui recueille l'ensemble des titres détenus par les organismes collecteurs associés de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement émis par des sociétés immobilières, y compris les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré mentionnées à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, et qui est chargé d'acquérir, au titre des emplois mentionnés au 2°, des titres émis par des sociétés immobilières ;

4° En définissant la forme juridique, la gouvernance, les missions, les modes de financement et le régime fiscal des trois organismes devant être constitués en application des 1°, 2° et 3° ci-dessus permettant notamment un pilotage efficient des organismes devant être constitués en application des 2° et 3° par l'organisme devant être constitué en application du 1° et prévoyant les modalités d'organisation territoriale de ces organismes ;

5° En précisant les dispositions, y compris fiscales, nécessaires à la transmission, au transfert ou à la cession aux trois organismes devant être constitués en application des 1°, 2° et 3° ci-dessus des droits et obligations, de la situation active et passive et des biens immeubles et meubles corporels ou incorporels de toute nature appartenant aux organismes collecteurs associés de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement et à cette dernière sans que le transfert des contrats en cours d'exécution ne soit de nature à justifier leur résiliation, ni la modification de l'une quelconque de leurs clauses, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet;

6° En prévoyant des dispositions, notamment en ce qui concerne les règles de gouvernance des organismes devant être constitués en application des 1°, 2° et 3°, garantissant l'absence de discrimination dans la distribution des emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction entre, d'une part, les sociétés dont l'organisme constitué en application du 3° sera actionnaire, et d'autre part, les autres personnes morales exerçant les mêmes missions ;

7° En adaptant les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives aux missions de contrôle, d'évaluation et d'études de l'Agence nationale de contrôle du logement social, afin de lui permettre d'exercer ses missions sur les organismes créés en application des 1°, 2° et 3° du I du présent article et d'étendre ses missions au contrôle des dispositions mentionnées au 6° ;

8° En apportant aux dispositions législatives en vigueur toutes autres modifications rendues nécessaires par la mise en œuvre des mesures prévues ci-dessus.

II. – L'ordonnance prévue au I est prise dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## EXPOSÉ SOMMAIRE

Des études réalisées par le Credoc en 2012 montrent que les difficultés du logement des salariés affectent 40 % des entreprises et que 500 000 (sur 5 ans) personnes en recherche d'emploi auraient renoncé à un poste car cela aurait occasionné une hausse de leurs dépenses en logement.

Dans ce contexte, la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), contribution versée depuis 1953 par les employeurs du secteur privé non agricole et affectée au financement d'actions dans le domaine du logement, en particulier du logement des salariés, joue un rôle central.

Ce dispositif, géré paritairement par Action Logement (anciennement 1 % Logement, a en effet pour objet de faciliter l'accès au logement des salariés pour favoriser l'accès à l'emploi et la mobilité professionnelle (participation au financement de logements sociaux, de l'accession à la propriété, aides financières et services destinés à favoriser la mobilité...).

La PEEC est aujourd'hui très majoritairement collectée par les Comités Interprofessionnels du Logement (CIL).

---

Les CIL sont regroupés au sein du réseau Action Logement (anciennement 1 % Logement), géré de façon paritaire et dont la tête de réseau est l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL). Action Logement a pour objet de faciliter l'accès au logement des salariés pour favoriser l'accès à l'emploi et la mobilité professionnelle via la distribution d'aides aux salariés du secteur assujéti (aides pour l'accession à la propriété ou encore aides à la mobilité) et le financement du logement social. Ce lien entre les deux problématiques de l'emploi et du logement a été récemment souligné par une étude qui, menée par Action logement auprès des entreprises, évalue à plusieurs centaines de milliers les emplois non pourvus en raison de difficultés des candidats à se loger, en particulier des jeunes demandeurs d'emploi.

Depuis 2013, Action Logement, dans le cadre d'un accord-cadre passé avec l'État prévoyant la mobilisation exceptionnelle sur six ans de trois milliards d'euros d'emprunts auprès du fonds d'épargne est mobilisé pour accélérer la construction de logements sociaux destinés en particulier aux salariés, et de contribuer ainsi à la réalisation de l'objectif national de la production de tels logements.

Comme le prévoit l'article 123 de la loi ALUR du 24 mars 2014, la nature et les règles d'utilisation des emplois de la PEEC, ainsi que les enveloppes minimales et maximales consacrées à chaque emploi ou catégorie d'emploi, sont fixées par convention entre l'État et l'UESL. Ainsi, le 2 décembre 2014, l'État et l'UESL ont signé une convention quinquennale qui s'inscrit dans les objectifs du réseau : renforcement du lien entre l'emploi et le logement, en soutenant la construction de logements abordables pour les salariés et en les accompagnant dans leurs projets d'acquisition, de rénovation, ou dans leur mobilité.

En 2009, sous l'impulsion de l'État et des Partenaires sociaux, l'organisation du réseau Action Logement a connu une évolution profonde, notamment par la réduction significative du nombre de CIL (d'une centaine de CIL au début des années 2000 à vingt en 2015) et par la professionnalisation de leur mode de fonctionnement et d'intervention. Malgré les efforts et les résultats enregistrés suite à cette réforme, la rationalisation de la gestion du réseau Action logement reste significativement perfectible et l'équité du bénéfice de la PEEC est insuffisamment assurée entre les salariés des grandes entreprises et les autres.

Ainsi, au cours de l'année 2014, les Partenaires sociaux ont poursuivi la démarche de modernisation et de rationalisation du réseau et ont élaboré un projet de redéploiement d'Action Logement pour la période 2015/2019 qui a fait l'objet de la signature en mai d'une « position commune » qui vise notamment à améliorer la lisibilité d'Action Logement et à clarifier et simplifier le processus de collecte auprès des entreprises par souci d'efficacité et de réduction des coûts. La convention État-UESL du 2 décembre 2014 définit également des objectifs relatifs à l'amélioration de l'organisation d'Action Logement et de son modèle financier.

Faisant le constat que l'organisation actuelle d'Action Logement risquait de compromettre l'atteinte des objectifs fixés dans la « position commune » et dans la convention quinquennale précitées, les Partenaires sociaux ont proposé à l'État d'engager une refonte du modèle d'Action Logement et de ses structures.

Il est ainsi proposé d'autoriser le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances toute mesure de nature législative permettant la rationalisation et la simplification de la collecte de la PEEC et de la distribution des aides et services financés au moyen de cette participation. Cette refonte a pour

---

objectif d'accroître la cohérence, la lisibilité et l'efficacité du dispositif et d'en réduire les coûts de fonctionnement en mutualisant les moyens. Elle passe également par la constitution d'un véritable groupe Action Logement, structuré de façon cohérente et transparente, permettant ainsi de décliner territorialement les objectifs fixés dans la convention quinquennale passée avec l'État.

Par conséquent, la nouvelle organisation d'Action Logement s'appuiera sur une nouvelle structure « faîtière » paritaire qui pilotera l'ensemble du dispositif, avec pour mission essentielle de conclure avec l'État les conventions quinquennales relatives aux emplois de la PEEC et de veiller à leur mise en œuvre.

Cette structure « faîtière » assurera le pilotage d'un nouvel organisme chargé de collecter la PEEC auprès de l'ensemble des entreprises assujetties et de délivrer les aides et services, en garantissant l'équité dans leur distribution et la prise en compte des besoins des territoires. Cette équité devra porter au bénéfice à la fois des salariés quelle que soit la taille de leur entreprise et des organismes de logement social, quel que soit leur statut et que ceux-ci soient contrôlés ou non par Action Logement. La centralisation de la collecte sur un organisme collecteur unique permettra d'atteindre ces objectifs et de développer une culture du service et de la performance dans l'intérêt des entreprises et de leurs salariés.

La structure « faîtière » assurera également le pilotage d'une nouvelle structure de portage de l'ensemble des participations actuellement détenues par les CIL dans les ESH et autres sociétés immobilières. Celle-ci sera chargée de mettre en œuvre la politique immobilière déterminée par la structure « faîtière » en application des orientations définies avec l'État dans la convention quinquennale. Tout en respectant l'autonomie de gestion des filiales et leur ancrage territorial, la création de cette nouvelle entité permettra d'accroître la production de logements sociaux et intermédiaires et de soutenir l'emploi dans le secteur de la construction et des services immobiliers.

Il est également prévu d'adapter les dispositions relatives aux missions exercées par l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) sur les différents organismes d'Action Logement. Le renforcement de la capacité d'intervention d'Action Logement doit en effet s'accompagner de la confirmation des missions de l'Agence chargée, en toute indépendance, de son contrôle et de son évaluation.

Les mesures législatives fixeront par ailleurs les modalités permettant d'assurer la mise en place effective et juridiquement sécurisée du nouveau dispositif.

Ce projet d'évolution structurelle s'accompagne d'un engagement des Partenaires sociaux de maintenir le groupe Action Logement dans le champ de l'économie sociale et solidaire et d'élaborer un projet managérial et social exemplaire, laissant une place importante au paritarisme et au dialogue social. Il a fait l'objet pour son élaboration d'échanges préalables avec le Gouvernement et a reçu l'accord de celui-ci.

En accord avec le Gouvernement, les Partenaires sociaux souhaitent mettre en place rapidement ce dispositif afin qu'il puisse être opérationnel dès 2016. Ainsi profondément réorganisé, le réseau Action Logement disposera de capacités d'intervention optimisées au service de l'amélioration du logement des salariés des entreprises et de l'accompagnement des politiques publiques de l'habitat ; cette nouvelle configuration favorisera l'atteinte des objectifs fixés pour 2015-2019 dans la

convention quinquennale et dans la « position commune » et accroîtra sa capacité de contribution à l'effort de production de logements sociaux et intermédiaires.