

# Les « travailleurs clés » à la Française ?

Journée d'atelier du 28 mai 2013  
à la préfecture d'Ile-de-France

FÉVRIER 2014



La crise du logement en Ile-de-France est à l'origine de déséquilibres organisationnels et économiques. Peut-on les réduire ? Et pour cela réorienter la politique d'accès au logement au bénéfice de « travailleurs clés » ?

La Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement d'Ile-de-France (DRIHL Ile-de-France) a confié à l'Atelier Parisien d'Urba-

nisme une mission de réflexion destinée à élaborer une approche francilienne de la notion de « travailleurs clés » et parvenir à des propositions en matière de politiques du logement. Pour aider à la définition et à la maturation du sujet, une journée d'atelier s'est tenue le 28 mai 2013 à la Préfecture d'Ile-de-France intitulée « Les travailleurs clés à la française ? Une journée pour en débattre. »

## La crise du logement en Ile-de-France, facteur de déséquilibres organisationnels et économiques

La crise du logement n'est pas seulement préoccupante du point de vue des ménages mal logés ou qui ne trouvent pas à se loger. Elle est aussi un handicap pour les entreprises franciliennes qui doivent faire face à des difficultés de recrutement liées aux prix immobiliers et à des problèmes d'organisation dus aux temps de transport des salariés éloignés de leur lieu de travail. Outre qu'elles sont contraignantes pour l'entreprise, ces difficultés peuvent nuire à la qualité du service.

S'agissant d'entreprises qui assurent un service fondamental pour le fonctionnement de la métropole dans des domaines tels que la santé, l'éducation, la sécurité, les transports ou la propreté, c'est le fonctionnement même de la métropole qui peut se trouver dégradé par les effets de la crise du logement. C'est en cela que la crise francilienne du logement risque de générer, ou génère déjà des déséquilibres organisationnels et économiques.

## Vers une définition francilienne des « travailleurs clés » ?

Les britanniques ont fait un constat équivalent pour le Grand Londres à la fin des années 1990 et ont créé la notion de « *Key Workers* ». Ils ont alors mis en place une politique visant à favoriser l'accès au logement des travailleurs clés.

En France, l'accès aux logements aidés (logements locatifs sociaux mais aussi logements en accession sociale à la propriété) repose essentiellement sur des critères sociaux mais la demande pour ces logements au cœur de l'agglomération parisienne est sans commune mesure avec l'offre disponible. Dans ce contexte, à qui et sur quels critères ces logements doivent-ils être attribués ? Si l'on s'en tient aux textes légaux qui régissent le sys-

tème de priorité dans le logement social, la grande majorité des demandeurs sont « prioritaires » sans qu'une hiérarchie des priorités ne soit jamais établie. Les critères légaux sont exclusivement des critères sociaux ou socio-familiaux, sans prise en compte des fonctions professionnelles et de leur utilité pour l'organisation collective et le fonctionnement de la société.

Est-il pertinent de favoriser l'accès au logement de personnes exerçant des fonctions particulières dans l'objectif d'atténuer les effets négatifs de la crise du logement sur le fonctionnement de la métropole et son économie ? Si oui, comment le faire sans réduire d'autant l'accès au logement des plus défavorisés ?

## Une journée d'atelier, le 28 mai 2013

La journée d'atelier a réuni des acteurs qui, chacun dans leur domaine, ont une expertise sur les problématiques croisées de l'urbanisme, de l'emploi et du logement. Étaient ainsi présents pour partager leurs expériences et leurs points de vue, des représentants d'entreprises publiques et parapubliques dont certains salariés, si ce n'est tous, peuvent être considérés comme travailleurs clés, des représentants de territoires franciliens et des représentants de différents bailleurs sociaux (OPH, ESH, associatifs, etc.), de collecteurs du 1 % logement et d'organismes divers compétents sur les problématiques de logement en Ile-de-France. Ont également été invités des chercheurs (économistes, sociologues, etc.), choisis pour leur connaissance des problématiques de l'emploi, du logement et des territoires.

Jean Martin Delorme, et Dominique Alba ont lancé la discussion.

**Jean Martin Delorme, Directeur régional et inter-départemental de l'hébergement et du logement d'Ile-de-France** a fait « *le constat d'un déséquilibre dans le lien emplois/logements en Ile-de-France* » et a rappelé « *les mutations en cours des politiques publiques et de la gouvernance en Ile-de-France, dans le cadre du Grand Paris : TOL, articulation logements/emplois dans les CDT* », ainsi que « *la concertation en cours sur l'attribution des logements sociaux* » et a proposé « *de réfléchir sur ce que pourrait être une politique en faveur de travailleurs clés indispensables au fonctionnement de la métropole. Dans une commune dépourvue de boulanger,*



*n'est-il pas fondamental d'aider un boulanger à s'y installer, notamment en facilitant son accès au logement ? »*

**Dominique Alba, Directrice générale de l'Atelier parisien d'urbanisme**, a insisté sur « l'importance d'apporter des solutions concrètes à la problématique des travailleurs clés ». « On a envie d'avoir des gardiens d'immeuble, des assistantes maternelles, il faut des logements pour les accueillir ! ». Elle invite également les participants à « s'interroger sur la distance et le temps ». « Les futurs transports prévus dans le cadre du Grand Paris, la construction de logement et d'équipements dans les CDT vont modifier la problématique

*de la distance et du temps pour de nombreux franciliens. Faut-il penser en temps ou en distance ? ». Elle a invité enfin à s'interroger sur « la permanence des services et missions remplis par les travailleurs clés. Quels sont les horaires de la métropole ? A-t-on toujours besoin d'avoir un service à des horaires décalés ? »*

Quatre intervenants principaux ont présenté leurs approches des travailleurs clés. En complément, des éléments de cadrage statistique ont été présentés par l'Apur. Le débat s'est ensuite instauré à travers deux tables rondes, l'une consacrée à la définition des travailleurs clé, l'autre au thème du logement.

## Les intervenants de la journée d'atelier

**François VATIN, économiste, spécialiste de la sociologie et de l'histoire du travail, professeur à l'Université Paris Ouest**, a rappelé le lien étroit qui a existé au cours des siècles passés entre habiter et travailler, et la dissociation progressive de ce lien au bénéfice (relatif) des travailleurs devenus « libres » de choisir leur travail et leur habitat dans la société occidentale moderne. L'affaiblissement du lien emploi-logement fait que le choix du lieu d'habitation est maintenant affecté par divers mécanismes notamment celui de la ségrégation sociale même si « on cherche à avoir les « pauvres » près de chez soi comme « travailleurs », mais loin de chez soi comme « résidents » ». L'actuelle mise en avant de la notion de « travailleur clé » par le politique apparaît alors comme un nième retour de l'histoire, avec la volonté des institutions de retisser le lien distendu entre logement et emploi. Pour finir, F. VATIN a insisté sur le fait que le caractère « clé » du travailleur clé n'a rien d'intrinsèque mais qu'il est conféré par celui qui bénéficie directement ou indirectement du service.

Pour **Laurent DAVEZIES, économiste, professeur au CNAM**, l'émergence de la question des travailleurs clés est le symptôme d'une situation très dégradée sur l'ensemble du marché du travail francilien. La France est aujourd'hui à une période charnière et ce sont les dynamiques métropolitaines qui peuvent permettre de sortir de la crise. Il rappelle qu'un territoire « efficace », est un territoire de grande taille avec un bon dosage entre densité et moyen de transports. Les métiers « supports » sont le plus souvent occupés par des ménages modestes et moyens et ces métiers sont plus robustes que les autres face aux crises économiques : certains de ces métiers étant devenus aujourd'hui difficile à pourvoir, cela signifie que l'Ile-de-France est dans une situation vraiment délicate. Ce constat négatif est à relier au fait que le différentiel de coût de la vie a sensiblement augmenté entre l'Ile-de-France et la province, tandis que les salaires sont restés homogènes et n'ont progressé que de manière mesurée. « Pourquoi [des travailleurs] viendraient-ils travailler en Ile-de-France et y vivre dans la précarité alors qu'ils pourraient faire partie de la classe moyenne en province ? » Il rappelle

pour finir les deux fonctions de base du logement dit social : loger les gens nécessaires au fonctionnement du système, loger les plus démunis. La fonction sociale ne doit pas faire disparaître la fonction liée au marché de l'emploi, il faut redonner aux travailleurs clés toute leur place dans l'accès au logement social.

**David FEE, Maître de Conférences HDR en civilisation britannique à Paris 3 – Sorbonne Nouvelle**, a rappelé les origines britanniques du concept de travailleurs clés et a décrit la manière dont il a été mis en œuvre dans les politiques britanniques récentes pour constater finalement que ces politiques sont aujourd'hui abandonnées, même s'il reste encore un peu de la logique des travailleurs clés dans les politiques menées à l'échelle locale. Il s'est avéré notamment que les critères d'éligibilité retenus étaient difficiles à établir, souvent trop restreints et que la mise en œuvre du mécanisme générerait un sentiment d'exclusion parmi les employés non éligibles. La première politique en la matière a été mise en œuvre à partir de 2001, mais tous les objectifs et mécanismes ont été progressivement abandonnés à partir de 2005. « 2008 sonne la fin officielle du programme visant à aider les travailleurs clés. » La dimension nationale a aujourd'hui été remplacée par une plus grande discrétion locale.

Enfin, **Béatrice ROBERT DE MASSY, chargée de mission Logement au sein du département Promotion des droits et de l'égalité – Le Défenseur des Droits**, explique que si la notion « travailleurs clés » apparaît intéressante dans la période actuelle de pénurie de logement, son éventuelle intégration dans les politiques publiques pose question sur le plan de l'égalité. Après un rappel des concepts juridiques de non-discrimination, elle fait le constat que la principale condition nécessaire à la mise en œuvre d'une approche « travailleur clé » est de disposer d'éléments objectifs pour l'asseoir. « Il faut objectiver la mesure, assurer sa lisibilité (notamment les conditions attachées à cette nouvelle catégorie « travailleurs clés »), vérifier et donner à voir qu'elle est justifiée, proportionnée et appropriée. »

## Définir les travailleurs clés, c'est définir les deux notions que sont « travailleur » et « clé »

Qui sont les travailleurs clés? La définition précédant l'action, une large partie de la journée a été consacrée aux échanges sur la définition. Avec d'abord une approche par la négative : le travailleur clé n'est pas forcément un salarié, il n'est pas forcément un fonctionnaire, et pas forcément un travailleur pauvre. En outre pour quoi est-il clé et surtout pour qui ? N'est-ce pas plutôt le service rendu qui est « clé » ? Dans ce cas c'est le caractère critique de l'éventuelle absence du service qui justifie le caractère « clé » associé à un emploi particulier. Il y aurait alors une définition propre à chaque entreprise, à chaque collectivité. Le caractère clé est instable géographiquement et dans le temps. Quand le caractère « clé » est lié à une contrainte particulière, il pourrait être pertinent de l'examiner pour éventuellement l'assouplir.

Les raisons de considérer un emploi ou un poste comme « clé » peuvent être multiples : ce sont des raisons techniques (présence permanente indispensable pour faire fonctionner une machine, répondre la nuit à des demandes urgentes...), des raisons économiques (un poste qui rapporte beaucoup à une entreprise, un métier indispensable dans une commune, un boulanger...), des raisons juridiques (l'accès à un établissement peut être légalement interdit s'il n'existe pas de pompier présent pour assurer l'évacuation en cas d'incendie), des raisons politiques, urbaines (assurer une mixité sociale et économique dans des zones délimitées, assurer un service de soins urgents ou la sécurité des habitants sur un territoire...).

Au final, il apparaît que c'est l'ampleur des conséquences négatives potentielles ou avérées de l'absence d'un travailleur à son poste, qui confère un caractère « clé » à ce poste. Le caractère « clé » n'est pas intrinsèque, il est attribué par celui qui apprécie l'ampleur des conséquences négatives. La définition varie donc en fonction de celui-ci : élu local, décideur public, chef d'entreprise, etc.

Agir au bénéfice des travailleurs clés implique de retenir un cadre général souple laissant une grande liberté en matière de définition de la notion de « travailleur clé » aux acteurs économiques et institutionnels. Ceci afin que chaque institution, dans la mesure de ses moyens, puisse apporter une aide ciblée aux travailleurs qu'elle considère comme clé à son échelle et ainsi assurer la bonne marche de ses activités et des services qu'elle rend.

Cette liberté de définition laissée aux différents acteurs induit cependant que la définition retenue par chacun soit explicitée auprès de la puissance publique et des citoyens. Dans un souci de bonne gouvernance des territoires, il est en effet indispensable que la puissance publique, garante de la solidarité, puisse apprécier les pratiques pour être en mesure d'agir si elles s'avèrent trop inégalitaires et facteur de déséquilibres trop importants.





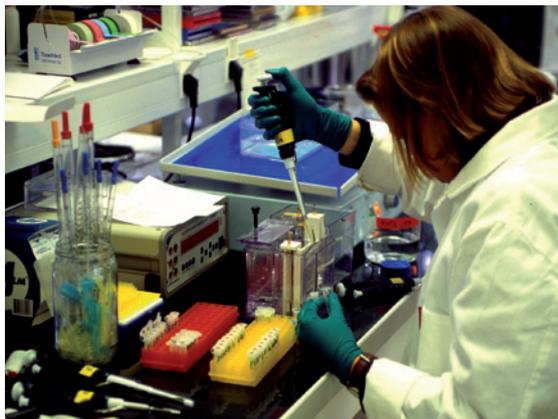
© Apur



© Apur - David Bourreau



© Apur - David Bourreau



© R. Mesnilfrey - Ville de Paris



© Apur



© Apur - David Bourreau



© Apur - David Bourreau

# Les travailleurs clés et le logement

## Choix résidentiels et choix professionnels

Les travailleurs clés sont des ménages comme les autres. Ils ont une vie à côté de leur travail, une famille, des enfants, des activités personnelles, des envies, des désirs... Le caractère « clé » de leur emploi peut se traduire par des contraintes particulières en matière de localisation de leur logement par rapport à leur lieu de travail. Cependant, pour le choix de leur lieu d'habitation, ces contraintes professionnelles constituent seulement un facteur parmi d'autres (coût du logement, niveaux de ressources, environnement du logement, lieu de travail du conjoint, lieu de scolarisation des enfants, proximité avec sa famille proche ou lointaine, activités non professionnelles...). Si la contrainte liée à l'emploi est vraiment très forte, et l'accès à un logement familial compatible avec l'ensemble des facteurs à considérer est trop difficile, ils peuvent développer des stratégies particulières, parfois problématiques pour eux : la résidence multiple, le pied à terre en semaine, la caravane (!). Et si la contrainte est vraiment trop forte ; certains préfèrent quitter leur emploi pour en trouver un autre.

## Proche de son lieu de travail mais pas trop

La question du rapprochement habitat-emploi s'avère complexe. Souhaitable à l'échelle d'une ville ou d'un département pour le politique, un tel rapprochement peut paradoxalement aller à l'encontre des souhaits des salariés concernés. C'est le cas par exemple dans les métiers de la sécurité, où souvent les travailleurs concernés préfèrent habiter à une certaine distance (ni trop près, ni trop loin) de leurs lieux de travail. La notion même de proximité est à relativiser. Les modes de transports actuels permettent souvent d'être proche en temps mais loin en kilomètre. Raisonner sur un temps maximal de trajet compatible avec l'exercice d'une activité clé, c'est permettre aux salariés de choisir librement leur lieu d'habitation dans un périmètre étendu. Mais c'est également accepter que l'éventualité d'une défaillance du système de transport rende impossible le service. Si les missions doivent être remplies de manière absolue, il est nécessaire de limiter les intermédiaires entre le travailleur et son travail, et c'est la distance en kilomètre qu'il convient alors de considérer.

### Ratio des emplois au lieu de travail sur les actifs résidents occupés en 2009

#### Dominante emploi

- Plus de 4 emplois pour 1 résident
- De 2 à 4 emplois pour 1 résident
- De 1 à 2 emplois pour 1 résident

#### Dominante résident

- De 1 à 2 résidents pour 1 emploi
- De 2 à 4 résidents pour 1 emploi

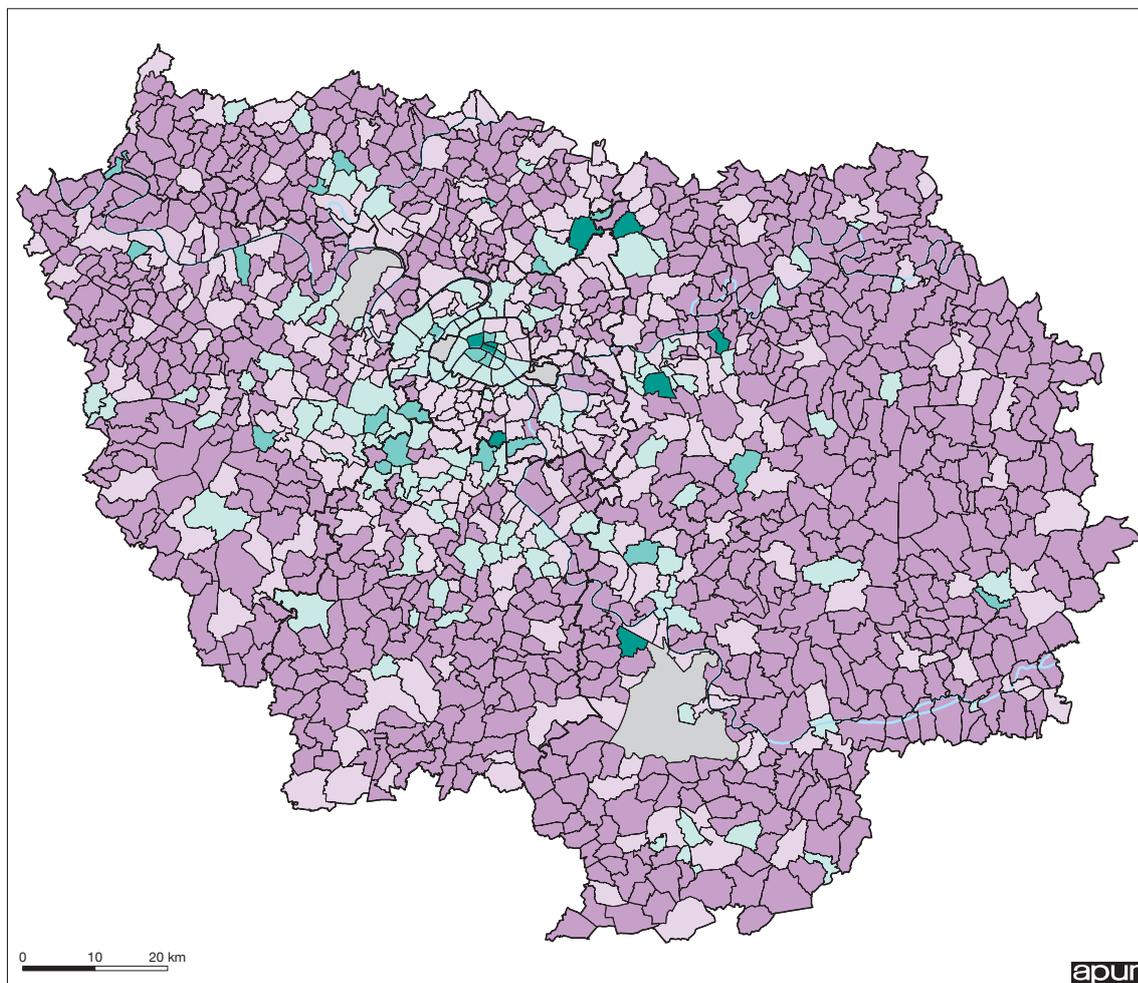
Moyenne :

Paris = 1,7

Petite Couronne = 1,0

Grande Couronne = 0,8

Source: Recensement de la population (Insee), 2009



## Attirer des travailleurs clés ?

Les entreprises et organismes franciliens ont un fort pouvoir d'attractions sur les jeunes en recherche d'un premier emploi, mais ces derniers quittent massivement l'Ile-de-France au bout de quelques années. L'Ile-de-France est attirante pour l'expérience professionnelle, mais elle n'est pas attractive du point de vue strictement économique : les salaires sont équivalents à ceux de la province à poste comparable alors que le coût

de la vie est sensiblement plus élevé. Les entreprises et organismes locaux sont contraints de développer une politique propre pour essayer à la mesure de leurs moyens d'agir sur ces problématiques, notamment l'accès au logement. Pour autant, c'est une politique territorialement intégrée qui serait nécessaire, tenant compte simultanément des problématiques sociales et économiques.

## Ancrer les travailleurs clés ?

Conserver les salariés clés dans la durée est difficile en Ile-de-France. Le fait de les aider à accéder à un logement n'est pas forcément suffisant, car leurs préférences en la matière évoluent avec le temps et le logement adapté à un moment de la vie devient trop petit, trop grand, « trop près de » ou « trop loin de » quelques années plus tard. En outre, si aider ces salariés à accéder à la propriété ou à un logement social permet de les conserver plus longtemps sur le territoire, c'est sans garantie particulière. En effet, la loi française interdit que le contrat de location des logements sociaux conventionnés soit l'accessoire d'un contrat de travail (R.441-11 du Code de la Construction et de l'Habitation). Les entreprises et les organismes qui disposent

de réservation dans le parc des bailleurs sociaux n'ont de fait plus la main sur les logements une fois qu'ils ont été attribués (pas de clause de fonction). En outre, leur volant de logements réservés est limité, et le maintien dans les lieux d'ex-salariés réduit d'autant leur capacité à aider en matière de logement leurs nouveaux collaborateurs. Identifier ce qui permet de conserver des travailleurs clés, implique de revenir sur les déterminants du choix résidentiel : le conjoint, les enfants, les écoles, les crèches, les équipements publics et culturels... Une éventuelle politique d'entreprise ou locale doit conduire à agir simultanément sur tous ces points, et ne pas se limiter aux seuls logements.

## Les mécanismes actuels et les moyens d'actions à disposition

Les moyens d'action aujourd'hui disponibles pour les entreprises et les collectivités pour agir au bénéfice des travailleurs clés sont multiples : attributions dans le logement social, production de logements neufs et politique d'accession à la propriété, dispositifs spécifiques pour le logement intermédiaire. Mais il s'agit de pouvoir orienter ces outils et dispositifs, au moins pour une part, au bénéfice des travailleurs clés. Il ne faut pas confondre politique sociale et politique en faveur des travailleurs clés, même si certains bénéficiaires peuvent relever des deux politiques. Il faut aider les deux catégories. Un équilibre est à trouver car aujourd'hui la dimension sociale est particulièrement privilégiée. Les entreprises et autres organismes présents à la journée d'atelier ont tous déclaré avoir un accès plus ou moins direct à un certain nombre de logements pour leurs salariés.

Certains disposent d'un parc de logements propre, de réservations en direct auprès de collecteurs du 1 %, d'un volant de logements loués dans le parc privé, sont sous-réservataires de l'État ou d'une collectivité locale. Toutefois, les accès au logement les moins directs sont aussi les plus fragiles...

Ne pas oublier que les travailleurs clés ne sont pas tous salariés d'une grande entreprise ou d'une collectivité. C'est le cas des nombreux salariés qui travaillent dans le domaine des services à la personne : femmes de ménages, personnels de compagnie, gardes d'enfants, auxiliaires de vie. Ces salariés sont rattachés pour la plupart à des employeurs particuliers multiples. Les mécanismes pour faciliter leur accès au logement dans le cadre d'une approche « travailleur clé » restent à inventer.

## Comment prioriser sans discriminer ?

Le marché du logement en Ile-de-France est un marché de pénurie avec trop de demandes pour une offre insuffisante en nombre et en qualité. L'aide qui peut être apportée par la collectivité et les entreprises pour corriger ce décalage est limitée et ne peut toucher qu'un certain nombre de bénéficiaires pour être réellement efficace. Sélectionner les bénéficiaires de ces aides est l'exercice le plus difficile et les participants à la journée s'accordent sur ce point. Le cadre légal ne comporte pas de règles précisant comment doit être objectivé le choix, il ne classe pas entre eux les « prioritaires » identifiés, et ne donne pas de règle pour un tel classement. Il est difficile dès lors de justifier les décisions prises à l'ensemble des demandeurs de logement.

Certaines collectivités locales franciliennes, dont la Ville de Paris, se préparent à mettre en place des outils de cotation des demandes (*scoring*) pour objectiver

la désignation des candidats aux commissions d'attributions des bailleurs sociaux. Les entreprises et organismes ont également déjà élaboré des mécanismes de cotation pour sélectionner les candidats à désigner sur les logements mis à leur disposition. Si ces pratiques sont aujourd'hui plus ou moins assumées vis-à-vis de des habitants, des salariés et des syndicats ; l'élaboration concertée avec les instances représentatives des habitants à l'échelle locale, ou du personnel au sein d'une entreprise, d'un outil de cotation objectivant le mécanisme de choix d'un candidat en s'appuyant sur ses caractéristiques sociales (et professionnelles dans le cas des entreprises) semble une approche pertinente pour de nombreux participants à la journée. Cela permet d'une part, d'être en mesure de désigner rapidement un candidat au bailleur proposant le logement et d'autre part, d'être en mesure d'expliquer plus facilement aux habitants et salariés les choix de désignation réalisés.



## Quelles suites à ce travail ?

La journée d'atelier et le rapport d'étude associé constituent un premier état des lieux sur la manière dont la notion de « travailleurs clés » est considérée par les différents acteurs publics et privés franciliens concernés et sur la façon dont il serait possible de s'emparer de cette question pour parvenir à de nouvelles orientations politiques en matière d'aide à l'accès au logement. Sur ce socle, une analyse statistique tentera d'éclairer quantitativement la problématique. Et des enquêtes

qualitatives seront menées pour mieux connaître les stratégies des travailleurs clés franciliens vis-à-vis du logement et apprécier les déterminants de leur choix de localisation sur le territoire métropolitain.

L'ensemble de ces éléments seront mis à profit pour réfléchir à de nouvelles orientations ou inflexions en matière d'accès au logement.

Directrice de la publication : Dominique Alba  
Étude réalisée par : Jean-François Arènes  
Sous la direction de : Audry Jean-Marie  
Cartographie : Anne Servais  
Mise en page : Florent Bruneau  
[www.apur.org](http://www.apur.org)