

n° 2005-0359-01

février 2006

Éléments d'expertise et de mise en oeuvre d'un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement en résidences hôtelières à vocation sociale

Rapport d'étape



CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

Rapport n° 2005-0359-01

Eléments d'expertise et de mise en oeuvre d'un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement en résidences hôtelières à vocation sociale

Rapport d'étape

établi par

Dominique DUCOS-FONFREDE
chargée de mission

Destinataires

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement
La ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité

Février 2006

note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'emploi,
de la cohésion sociale et du logement

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



Conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

La Défense, le 17 FEV. 2006

Rapport n° 2005-0359-01 : Éléments d'expertise et de mise en oeuvre d'un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement en résidences hôtelières à vocation sociale (rapport d'étape)

Par lettre du 19 octobre 2005, vous avez demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une mission d'expertise afin de synthétiser les études engagées et de vous faire des propositions de mise en oeuvre rapide d'un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement en résidences hôtelières à vocation sociale.

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-joint, le rapport d'étape établi par Mme Dominique DUCOS-FONFREDE, chargée de mission.

Cette mission d'expertise s'est appuyée sur les travaux d'un groupe de travail constitué de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), de la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC), de la Direction générale de l'action sociale (DGAS) et du pôle de lutte contre l'habitat indigne à l'initiative de votre Cabinet et de celui de Mme la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité.

La conception d'un produit nouveau, relevant de métiers aussi différents que le logement, l'hébergement très social et l'hôtellerie, a nécessité de nombreuses concertations pour parvenir à une définition consensuelle.

Ce rapport d'étape présente dans le contexte social et juridique qui lui est propre un concept qui répond à des besoins très divers. Il s'agit d'une offre d'hôtellerie d'intérêt général destinée à l'accueil de publics ciblés, d'un niveau de qualité de service et de sécurité garanti pour un barème de tarification plafonné.

Ce produit doit être implanté dans des zones proches des commerces et des services courants.

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 15 07
télécopie :
01 40 81 68 88
courriel :
Cgpc
@equipement.gouv.fr

.../...

Plusieurs filières d'investissement, privée, institutionnelle ou consistant en la reprise d'hôtels existants, sont proposées.

Le dispositif de création des résidences hôtelières à vocation sociale pourrait être mis en oeuvre selon le mode opératoire qui vous est soumis dans le rapport d'étape.

S'agissant de la conception d'un produit nouveau, dans des délais très courts, des réponses restent encore à apporter à plusieurs questions au nombre desquelles les modifications législatives et réglementaires indispensables préalables.

Un programme d'expérimentation a, d'ores et déjà, été lancé, quelques fiches d'exemples vous sont présentées illustrant dans un esprit pragmatique la réalité du produit conçu.

S'agissant d'un rapport d'étape et de propositions susceptibles de donner lieu à des décisions gouvernementales, ce rapport ne me paraît pas avoir vocation, sauf avis contraire de votre part, à être rendu public dans l'immédiat.

Signé

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2005-0359-01

| | |
|---|-------|
| - le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement | 4 ex |
| - la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité | 3 ex |
| - le directeur du Cabinet du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer | 2 ex |
| - le secrétaire général du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (dont 1 exemplaire transmis au responsable de la mission stratégie (DAEI)) | 2 ex |
| - le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) | 2 ex |
| - le président de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) | 2 ex |
| - le directeur de la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) | 1 ex |
| - le directeur général de l'Action sociale (DGAS) | 2 ex |
| - le délégué interministériel au développement de l'offre de logement (DIDOL) | 1 ex |
| - le directeur de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) | 1 ex |
| - le directeur général de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) | 1 ex |
| - la présidente du Pôle de lutte contre l'habitat indigne | 1 ex |
| - le vice-président du CGPC | 1 ex |
| - la présidente et la secrétaire de la 2 ^{ème} section | 2 ex |
| - Dominique DUCOS-FONFREDE | 30 ex |

SYNTHESE DE L'ETUDE

SUR LES RÉSIDENCES HÔTELIÈRES À VOCATION SOCIALE

Les hôtels meublés répondent à une demande très forte. Faute d'un parc quantitativement suffisant et de bonne qualité, les clients paient souvent trop cher une offre médiocre voire inacceptable.

Les objectifs :

- *répondre à des besoins aujourd'hui insatisfaits,*
- *freiner la disparition de l'offre existante,*
- *réhabiliter le parc souvent vétuste et insalubre,*
- *accroître et améliorer l'offre par la création d'un produit hôtelier à vocation sociale, sans accompagnement social,*
- *réduire globalement la dépense publique,*
- *mettre en oeuvre l'objectif gouvernemental de 5 000 places en résidences hôtelières à vocation sociale du plan national présenté le 5 octobre dernier au conseil des ministres.*

LE PRODUIT

Le nouveau produit proposé se situera en parallèle des offres d'hébergement ou de logement existantes. Il s'agit de développer un secteur d'hôtellerie d'intérêt général destiné à l'accueil de publics ciblés à un niveau de qualité de service et de sécurité assuré et à un barème de tarification préformant.

Chaque établissement est constitué, d'une part, d'un ensemble de 30 à 50 cellules de vie entièrement autonomes, meublées d'une surface habitable de 18 m² environ avec coin cuisine et sanitaires individuels et, d'autre part, des équipements et locaux communs strictement nécessaires à la fourniture des prestations offertes.

Les programmes seront implantés en zone urbaine, éventuellement, en zone péri urbaine bien desservie afin de cumuler les facteurs favorables d'insertion socio-économique, de facilité d'accès aux équipements et aux services de desserte optimale par les réseaux de transports en commun de proximité des commerces.

Ces appartements seront dotés d'un minimum d'équipements et de services définis par le label (accueil, blanchisserie, ménages des parties privatives).

Ils seront offerts à la clientèle à la journée, à la semaine ou au mois. Ils pourront, éventuellement, constituer la résidence principale des occupants par défaut mais ce n'est pas leur vocation. Les occupants pourront bénéficier de l'allocation logement.

La constitution d'un fonds de commerce par l'exploitant assurera sa juste récompense de la bonne tenue de l'établissement. Celle-ci rassurera l'investisseur immobilier sur la qualité de l'immeuble à la sortie de l'agrément.

LE PUBLIC

La variété des publics accueillis est le garant de la pérennité de la clientèle sur le long terme.

L'équilibre financier du compte d'exploitation de ces structures immobilières dépendra de son taux de remplissage et sera indépendant de la nature de la clientèle accueillie. Plusieurs types d'accueil peuvent coexister : l'accueil de courte durée, répondant à une situation d'urgence à l'hébergement plus durable, voire de longue durée.

Le public ciblé est composé essentiellement de personnes en difficulté (pré ou post CADA, urgences sociales, travailleurs migrants retraités, personnes en rupture sociale,...) de travailleurs en situation temporaire (saisonniers, période d'essai, étudiants boursiers, ouvriers sur chantier, insertion professionnelle, formation) de ménages relogés provisoirement, de ménages ne correspondant pas aux filières des structures de logement existantes ou tout autre clientèle localement repérée.

Les clients appartiendront à trois catégories distinctes :

- l'état, les collectivités territoriales, les associations qui retiendront des nuitées pour les personnes en situation d'urgence,
- les entreprises qui retiendront des nuitées pour leurs salariés (chantier, saison,...),
- les personnes physiques, de conditions modestes, ayant besoin d'un accueil temporaire: salarié en période d'essai, étudiant boursier ou stagiaire, personne en rupture avec leur milieu.

La structure n'a pas vocation à assurer d'accompagnement social. Le suivi éventuel des occupants est assuré par la collectivité ou l'association cliente.

LE DISPOSITIF

Les opérations seront encadrées par une procédure d'agrément comportant trois volets :

- les murs et le montage financier de l'investissement en cas d'achat ou de construction par un nouvel acquéreur,
- l'exploitant du fonds de commerce et les conditions d'exploitation,
- le bail commercial régissant les relations entre le propriétaire des murs et l'exploitant.

PLUSIEURS FILIÈRES DE MONTAGE SONT PRÉCONISÉES :

LA FILIÈRE PRIVÉE

Par le jeu d'avantages fiscaux, des investisseurs (ou des porteurs de parts d'OCPI) proposeront des murs (constructions neuves, transformations de bâtiments existants, reprise et remise en état d'hôtels existants), conformes à un cahier des charges par un bail commercial à un exploitant. Ce commerçant gèrera son établissement dans le respect des règles qui lui sont fixées.

LA FILIÈRE INSTITUTIONNELLE

Complémentaire de la précédente, elle doit permettre d'intégrer au dispositif de labellisation et donc à l'agrément de résidences hôtelières à vocation sociale des opérations situées dans les zones les plus difficiles où le coût du foncier rend indispensable l'intervention des acteurs publics (collectivités, CDC, 10 %,...). Les bailleurs sociaux porteront également les hôtels dont les propriétaires indignes refusent les travaux ou les hôtels insalubres. Parfois, elles seront susceptibles de réaliser des opérations neuves sur des terrains mis à leur disposition.

La coexistence de deux filières est indispensable. Elle permet de répondre aux objectifs notamment de créer une offre de qualité à un coût réduit aux clients institutionnels ayant en charge les populations en détresse.

Des modifications législatives et réglementaires sont indispensables. Les amendements doivent impérativement être examinés par le parlement en deuxième lecture d'ENL, faute de quoi le projet risque de prendre un retard important ou de se développer partiellement.

Les opérations seront agréées par le ministre après avis de la commission ad hoc (et avis du préfet sur l'opportunité de l'opération au regard du contexte local) dont le secrétariat peut être assuré par l'ANPEEC proposé comme gestionnaire du dispositif. L'opération et son montage financier, les conditions du bail commercial et l'exploitant labellisé sont solidaires dans la procédure d'agrément.

La durée de l'engagement est de 9 ans (durée du bail), des clauses de sortie seront prévues au cas où le gestionnaire ne s'acquitterait pas de sa tâche de façon satisfaisante.

Quelques points restent à approfondir :

- *l'organisation de la centrale de réservation,*
- *le produit de défiscalisation adapté,*
- *tenter de quantifier les besoins par départements et par catégorie de clients,*
- *élaborer le cahier des charges du « label »,*
- *établir les conditions de sortie du dispositif (filière privée),*
- *prévoir une charte d'engagement des partenaires,*
- *choisir un nom commercial.*

Toutefois, des expérimentations sont en cours afin de tester le dispositif et d'autres en gestation.

Des pistes de RHVS sont encore à explorer

Dominique DUCOS-FONFREDE

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Introduction..... | 4 |
| I. Contexte et objectifs..... | 5 |
| II. Recensement et expertise des différents régimes existants..... | 6 |
| 1. Définition de l'«hôtel meublé » par rapport aux autres régimes..... | 6 |
| 2. Statut de l'occupant d'un hôtel meublé..... | 15 |
| 3. La loi du 18 janvier 2005..... | 27 |
| III. Emergence d'un nouveau concept..... | 28 |
| 1. Les besoins..... | 28 |
| 2. Le projet..... | 29 |
| IV. Description du produit..... | 30 |
| 1. Le public cible et les conditions d'accès..... | 30 |
| 2. Description architecturale de la résidence hôtelière à vocation sociale..... | 32 |
| – Caractéristiques générales des programmes..... | 32 |
| – Spécificités techniques générales..... | 34 |
| – Services généraux..... | 36 |
| – Hébergement..... | 37 |
| – Desserte et services liés à l'hébergement..... | 37 |
| 3. Les conditions d'exploitation..... | 38 |
| - Les tarifs..... | 39 |
| - L'exploitant..... | 40 |
| - Le bail commercial..... | 41 |
| V. Les conditions économiques de développement des opérations..... | 41 |
| 1. Un seul produit, plusieurs filières de production..... | 41 |
| 2. Données économiques..... | 42 |
| 3. La filière, investissement privé..... | 43 |
| - Droit existant..... | 43 |
| - Application aux investissements en résidence de tourisme..... | 44 |
| - Extension des réductions d'impôts appliquées aux résidences de tourisme..... | 46 |
| - Aides de l'ANAH pour l'amélioration des hôtels meublés existants..... | 47 |
| 4. La filière, investissement institutionnel..... | 47 |
| 5. L'agrément des hôtels en cours d'exploitation..... | 52 |

| | |
|---|-----------|
| VI. Propositions de mode opératoire..... | 52 |
| 1. La structure support..... | 52 |
| 2. Le projet de dispositif d'agrément..... | 54 |
| VII. Les modifications réglementaires et législatives nécessaires..... | 59 |
| VIII. Des expérimentations en projet..... | 60 |
| Conclusion provisoire du rapport d'étape..... | 61 |
| ANNEXES..... | 63 |
| Lettre de commande..... | 64 |
| Annexe technique..... | 65 |
| Organigramme..... | 66 |
| Schémas de principe des unités de vie..... | 67 |
| Grille de synthèse des surfaces et équipements..... | 69 |
| Annexe au mode opératoire..... | 70 |
| Schéma de procédure..... | 70 |
| Projet de plan de cahier des charges de l'agrément..... | 71 |
| Fiches d'expérimentations..... | 73 |
| Fiche de Reims..... | 74 |
| Fiche de Pantin..... | 75 |
| Fiche de Lyon..... | 77 |
| Compte-rendu de la réunion du 22 novembre 2005..... | 79 |
| Lettre de la CDC..... | 85 |

Que les membres du groupe de travail soient ici collégialement remerciés pour leur contribution et leur aide, par leur travail constructif les résidences hôtelières à vocation sociale deviennent réalité.

INTRODUCTION

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a présenté une communication au conseil des ministres le 5 octobre dernier. Il a énoncé les mesures du plan national qui composent un plan d'actions cohérent de développement de l'offre de logements.

Les éléments législatifs de ce plan constituent le projet de loi portant « engagement national pour le logement ».

Parmi les mesures du plan national, celles du plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement pour les démunis comporte la création de 5 000 places en résidences hôtelières à vocation sociale reprenant ainsi l'annonce du premier ministre du 1er septembre 2005 à la suite des drames humains survenus cet été.

C'est dans ce cadre que, le 19 octobre 2005, le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a confié au Conseil général des ponts et chaussées (CGPC) une mission d'expertise sur la mise en oeuvre d'un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement pour les plus démunis.

Ce plan doit permettre d'une part, le développement d'une offre nouvelle portée par des opérateurs publics ou privés, d'autre part, la réhabilitation et l'amélioration des conditions d'accueil du parc existant trop souvent vétuste et inadapté.

Cette mission synthétise les réflexions d'un groupe de pilotage constitué des conseillers des cabinets du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement et de la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), de la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC), de la Direction générale à l'action sociale (DGAS), du pôle de lutte contre l'habitat indigne et du CGPC.

Ces réflexions ont été alimentées des consultations de spécialistes, juriste, économiste, architecte et fiscaliste dont le présent rapport d'étape reprend une partie des contributions.

Le groupe de travail a tenté de définir un nouveau concept de résidences hôtelières à vocation sociale sans toutefois, au stade de l'élaboration de ce rapport d'étape, avoir achevé sa tâche.

Des questions restent encore sans réponse définitive, nous tenterons d'en faire l'inventaire.

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS

1. Le contexte

Les hôtels meublés constituent un parc spécifique qui répond actuellement à des besoins très divers. Ces besoins vont de l'accueil de courte durée, répondant souvent à une situation d'urgence, à l'hébergement plus durable, voire de longue durée. Ils concernent de jeunes actifs en situation professionnelle transitoire, des personnes en difficultés mais ne nécessitant pas d'accompagnement social, des ménages relogés provisoirement du fait de travaux de réhabilitation, des personnes ne souhaitant pas habiter un logement autonome, ou des ménages ne correspondant pas aux filières de logement existantes.

La tendance, très prononcée depuis les années 80, à la disparition du parc d'hôtels meublés et l'état parfois insalubre des locaux existants, ont mis en évidence les fonctions d'hébergement spécifiques auxquelles il répond. Pourtant, ce parc est insuffisant au regard des besoins et trop souvent vétuste et inadapté.

Compte tenu de la tension observée sur le dispositif d'accueil et d'hébergement depuis de nombreuses années, le recours à l'hôtellerie commerciale est croissant. En 2004, le coût a été de l'ordre de 300 M€ dont pour l'Etat (DPM et DGAS) 106 M€ correspondant à une moyenne journalière de 17 000 nuitées.

A titre d'exemple, en Seine-Saint-Denis, ce sont 28 M€ qui sont consacrés au financement de chambres d'hôtels.

Devant ce constat, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, l'ANPEEC et la Caisse des dépôts et consignations se sont associés pour déterminer les conditions permettant de développer une offre adaptée d'accueil temporaire des personnes modestes, alternative au recours hôtelier commercial actuel, moins onéreux et de qualité garantie.

Les dramatiques accidents de cet été dont certains sur des hôtels insalubres ont accru l'impatience de l'attente de propositions permettant de remédier à ces situations.

2. Les objectifs de la démarche

Les drames humains de l'été dernier ont rendu plus insupportables encore l'utilisation d'un parc vétuste et insalubre un des tout premiers objectifs de la démarche est donc de freiner la disparition de ce parc existant tout en le réhabilitant afin d'améliorer l'offre actuelle. Mais également accroître l'offre de nuitées disponibles par la création d'une capacité hôtelière à vocation sociale mais sans accompagnement social, à un tarif réduit sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les secteurs où les prix élevés du foncier et l'importance des demandes accroissent les difficultés d'émergence d'une capacité nouvelle.

Les conditions de mise en oeuvre de ce produit doivent conduire à réduire globalement la dépense publique, d'une part, en réduisant la dépense d'investissement de l'Etat à l'incitation fiscale des investisseurs privés et d'autre part, en proposant des prix de nuitées réduits aux services publics clients.

Au plan quantitatif, il conviendra de créer les conditions pour que l'objectif gouvernementale de 5 000 places de résidences hôtelières à vocation sociale soit réalisé en deux ans.

II. RECENSEMENT ET EXPERTISE DES DIFFÉRENTS RÉGIMES EXISTANTS

L'approche conceptuelle en termes juridiques de ce qu'est un hôtel meublé n'étant pas aisée, compte tenu de l'absence de définition légale, il s'agira, dans un premier temps, pour en cerner la notion, de le distinguer des autres formes de logements existants dans le parc locatif actuel. Suite à cette démarche préliminaire, nous tenterons de définir l'hôtel meublé.

Il conviendra, dans un second temps, à l'intérieur même du champ de l'étude, d'étudier l'évolution du statut du résidant d'hôtels meublés telle qu'elle résulte des différents textes adoptés successivement mais également de la jurisprudence et de la doctrine auxquels ce statut a donné lieu, pour finir par la présentation détaillée des droits que détient aujourd'hui l'occupant d'hôtels meublés y ayant établi sa résidence principale.

1. DÉFINITION DE L'«HÔTEL MEUBLÉ » PAR RAPPORT AUX AUTRES RÉGIMES

a) L'hôtel meublé et les autres formes de logement

Dénommés à tour de rôle « hôtels de préfecture » ou « garnis », les hôtels meublés ne sont définis clairement par aucun texte.

Il est en conséquence plus facile d'en donner une définition négative en déterminant ce que l'hôtel meublé n'est pas, d'autant que de nombreuses structures à vocation sociale qui permettent un hébergement temporaire gravitent autour de l'hôtel meublé, objet de notre étude.

**** L'hébergement***

Il s'agit du premier stade de l'intervention publique : l'objectif est d'apporter une solution immédiate à des demandes urgentes en offrant un accueil à titre transitoire dans l'attente d'une solution plus pérenne.

L'accès à ces structures se fait de deux façons : soit la personne s'y rend directement, soit elle est orientée par un service social.

Des services ont été mis en place pour faciliter la mobilisation des dispositifs d'hébergement d'urgence et orienter les personnes vers l'offre disponible, à savoir :

- un numéro d'appel téléphonique d'urgence : le 115 sans abri,
- le SAMU social : service d'aide médicale urgente.

Deux types d'offres d'hébergement sont proposés : l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion qui doivent répondre chacun à deux types de demandes spécifiques.

**** L'hébergement d'urgence***

Cette première forme d'hébergement se limite au gîte (le toit) et au couvert (les repas). Dans le cadre de cet hébergement, les personnes n'ont aucun titre locatif, ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux et en contrepartie, ne sont soumis à aucune obligation. De plus, ils n'ont pas, dans la majorité des cas, à participer financièrement à leur hébergement. Le financement est assuré par le ministère chargé des affaires sociales, et éventuellement, les collectivités territoriales ; les horaires d'ouverture sont limités, la durée du séjour est brève (une nuit ou quelques heures) et la permanence est assurée par des professionnels et/ou des bénévoles.

L'accueil de jour

Ces lieux offrent des services répondant aux besoins de première nécessité de la vie courante : repas, vêtements, douches et sanitaires, boîte postale, consigne pour déposer ses effets personnels. Des travailleurs sociaux se tiennent à la disposition des personnes en difficulté pour les orienter vers un hébergement, leur faire connaître leurs droits sociaux et leur permettre, s'ils en ont besoin, d'accéder aux soins.

Les centres d'hébergement d'urgence (CHU)

Ils accueillent pour une durée d'une nuit à quelques mois les personnes ou familles sans abri.

Les nuitées d'hôtel

A défaut de places dans les structures d'hébergement, un certain nombre d'hôtels acceptent d'accueillir des personnes sans abri moyennant une contrepartie financière prise en charge par la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale.

**** L'hébergement d'insertion***

Outre le gîte et le couvert, l'hébergement d'insertion a vocation à prendre le relais de l'accueil d'urgence. Il se caractérise par un accueil dans la durée et par la sélectivité des publics accueillis autour d'un projet d'insertion.

Il offre la possibilité de bénéficier d'un accompagnement social afin d'aider la personne qui le souhaite à se réinsérer dans une perspective globale : aide psychologique, accès à l'emploi, santé, formation, accès aux droits, accès à un logement autonome, etc.

La diversité de l'offre permet de répondre à des besoins d'hébergement plus ou moins autonomes, selon la demande et la composition familiale des ménages, sur des durées variables en fonction des difficultés rencontrées par les personnes.

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)

Gérés dans la majorité des cas par des associations, les CHRS proposent une prise en charge individualisée et globale de toute personne ou famille en détresse, sous condition de l'établissement préalable d'un « projet d'insertion » qui doit être accepté par la personne accueillie.

L'accompagnement social est assuré par une équipe pluridisciplinaire (travailleurs sociaux, psychologues, etc.).

Les personnes hébergées bénéficient d'un contrat d'hébergement. La durée de séjour est en principe limitée à six mois, renouvelable si nécessaire.

A l'exception des personnes sans ressource prises en charge intégralement par l'aide sociale de l'Etat, les personnes hébergées peuvent participer aux frais d'hébergement et d'accompagnement en proportion avec leurs ressources.

Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)

Les CADA accueillent les personnes pendant la durée d'instruction de leur dossier de demande d'asile par l'Office français d'accueil pour les réfugiés et les apatrides.

**** Le logement temporaire ou les logements-foyers***

Contrairement à l'hébergement, le logement temporaire permet de bénéficier d'un titre d'occupation. Il ouvre le droit aux aides personnelles au logement. Les logements-foyers sont des établissements conventionnés.

En contrepartie des droits dont il bénéficie, l'occupant est tenu de respecter certaines obligations telles que l'acquiescement d'une contrepartie financière dénommée « redevance ».

Par « logement-foyer », on entend, d'une part les résidences sociales, d'autre part les foyers pour travailleurs migrants, les foyers pour jeunes travailleurs, les foyers pour personnes âgées et les foyers pour handicapés.

Ces structures qui doivent être agréées par le préfet du département offrent un hébergement de type collectif.

Les logements-foyers sont définis par le chapitre III du titre III du livre IV du Code de la construction et de l'habitation tel qu'issu de l'article 194 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, dite loi SRU qui instaure un véritable statut pour les occupants des logements-foyers.

Un logement-foyer y est défini comme :

« un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale de personnes dans des immeubles comportant à la fois des locaux privés meublés ou non et des espaces collectifs. » (article L. 633-1 du Code de la construction et de l'habitation)¹

La notion « d'espaces collectifs » imposant à l'évidence la fourniture de certains services collectifs, c'est sans doute la notion de prestations proposées dans les espaces collectifs qui différencie le logement-foyer de la location meublée avec services telle qu'elle est définie à l'article L. 632-1 du même Code (Objet du 2.).

¹ Article L. 633-1 du Code de la construction et de l'habitation

Lorsqu'il porte sur un logement-foyer, le contrat doit être écrit et doit respecter les conditions suivantes :

- la convention doit être d'une durée minimale d'un mois, tacitement reconduite par la seule volonté de la personne logée,
- elle doit comporter en annexe le règlement intérieur de l'établissement,
- elle doit préciser sa date de prise d'effet, ses modalités et conditions de résiliation, le montant acquitté, l'ensemble des prestations comprises dans ce montant, les prestations annexes proposées et leur prix, le montant du dépôt de garantie, la désignation des locaux et équipements à usage privatif dont la personne logée a la jouissance, les espaces collectifs mis à disposition des occupants.

La résiliation du contrat par le gestionnaire ou le propriétaire des lieux ne peut intervenir que dans certains cas :

- inexécution par la personne logée d'une obligation lui incombant au titre de son contrat ou d'un manquement grave ou répété au règlement intérieur,
- cessation totale de l'activité de l'établissement,
- la personne logée cesse de remplir les conditions d'admission.

Enfin, il est à noter que le gestionnaire ou le propriétaire des lieux doit délivrer aux occupants un logement correspondant aux caractéristiques de décence fixées par la réglementation en vigueur.

*** L'habitat durable ou les maisons-relais**

Les maisons-relais qui ont été créées par une circulaire du 6 décembre 2002, anciennement dénommées « pensions de famille » (circulaire du 21 avril 1997), constituent une modalité particulière de résidence sociale.

Elles sont destinées à l'accueil de personnes au faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde, et dont la situation sociale et psychologique, voire psychiatrique, rend impossible, à échéance prévisible, leur accès à un logement ordinaire.

Les maisons-relais s'adressent de manière privilégiée aux personnes fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétitive les structures d'hébergement provisoire et qui ne relèvent pas des structures d'insertion de type CHRS ni d'un logement autonome.

La maison-relais ne s'inscrit pas dans une logique de logement temporaire mais bien d'habitat durable, sans limitation de durée, offrant un cadre semi collectif valorisant la convivialité et l'intégration dans l'environnement social.

Il s'agit de structures de taille réduite, associant logements privatifs et espaces collectifs favorisant les relations de la vie quotidienne entre les résidents et avec les hôtes, avec pour objectif de se rapprocher le plus possible du mode de fonctionnement et de vie d'une maison ordinaire.

L'hôte joue un rôle primordial d'animation et de régulation de la vie quotidienne de la maison, grâce notamment à sa qualification qui peut être celle d'une conseillère en économie sociale et familiale, d'une assistante de service social, d'une aide médico-psychologique, etc.

Compte tenu de leur mode de financement, les maisons-relais font l'objet d'un conventionnement APL et les pensionnaires versent une redevance.

Elles peuvent être gérées directement par un propriétaire ou par un gestionnaire ayant reçu l'agrément préfectoral de type résidence sociale attestant de :

- son aptitude à assurer la gestion de ce type de structure quant aux aspects sociaux, techniques et financiers,
- sa compétence dans le suivi des publics en difficulté.

b) La location en meublé

La loi n'a pas donné de définition de la location meublée, si ce n'est indirectement en définissant le loueur en meublé professionnel.

En effet, aux termes de l'article 2 alinéa 1^{er} de la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 modifiée depuis lors, « *est considéré comme exerçant la profession de loueur en meublé le bailleur qui loue habituellement plusieurs logements meublés, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires telles que location de linge, nettoyage des locaux, préparations culinaires.* »²

En pratique, la qualification de location meublée dépend de la commune intention des parties de louer en meublé, ainsi que de la suffisance du mobilier (penderie, appareil de chauffage électrique, table, chaises, sommier, matelas, lampe de chevet, lustre, réfrigérateur, etc.).

La location meublée, dont le caractère est apprécié au cas par cas, est celle dont la présence de meubles et d'objets mobiliers dans les locaux loués au moment de la conclusion du contrat est telle que le locataire peut entrer immédiatement dans les lieux et commencer à y vivre normalement avec ses seuls effets personnels.

En cas de litige dû au défaut de meubles en nombre suffisant, le contrat de location meublée sera requalifié par le juge d'instance en contrat de bail soumis à la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

En effet, l'apport de mobilier par le locataire n'est pas une circonstance de requalification de la location meublée, dès lors que le mobilier mis à la disposition du locataire par le bailleur est lui-même suffisant.

La location en meublé se définit donc comme un contrat de louage d'immeuble.

Les locations meublées sont exclues du champ d'application de la loi du 6 juillet 1989 qui régit les rapports locatifs dans le cadre des baux d'habitation (sauf en ce qui concerne les dispositions sur le logement décent) et, à ce titre, sont soumises aux seules règles du Code civil.

De ce fait, elles sont régies par la seule convention des parties et à titre supplétif par les dispositions des articles 1708 à 1762 du Code civil. La convention des parties peut donc aménager les relations contractuelles comme bon leur semble concernant la durée de la location, le loyer, la révision du loyer, les charges récupérables et les réparations mises à la charge du locataire.

L'état des lieux et l'inventaire du mobilier garnissant les lieux, établis contradictoirement, sont autant d'éléments permettant aux parties de s'aménager toute preuve utile pour justifier du régime juridique de la location et de la propriété des meubles.

En l'absence d'état des lieux, le locataire d'un logement meublé est présumé l'avoir reçu en bon état de réparations locatives et doit le rendre tel, sauf preuve contraire.

² Article 2 al. 1^{er} de la loi n° 49-458 du 2 avril 1949

Par ailleurs, la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, complétée par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a créé un nouveau statut locatif pour toute personne qui loue un logement meublé, y ayant établi sa résidence principale, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires (Objet du 2).

Désormais, « *toute personne qui loue un logement meublé, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires, bénéficie d'un contrat établi par écrit d'une durée d'un an dès lors que le logement loué constitue sa résidence principale* » (article L. 632-1 du Code de la construction et de l'habitation tel qu'issu de la loi du 18 janvier 2005).

Par conséquent, les locataires de logements meublés ont droit à l'établissement d'un contrat écrit, dès lors que le logement loué constitue leur résidence principale, ce qui permettra de formaliser les relations juridiques entre le bailleur et le locataire en meublé.

En outre, la location doit être consentie pour un an.

Les lois précitées s'appliquant au « logement meublé » dans son ensemble, elles s'appliquent également aux hôtels meublés, ce qui entraîne un alignement du statut du locataire en meublé et de l'occupant d'un hôtel meublé.

Enfin, il est à noter que depuis la loi SRU du 13 décembre 2000, le propriétaire de locaux meublés doit délivrer, lorsqu'il s'agit d'une habitation principale, un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation.

Si le logement ne présente pas les caractéristiques ainsi définies, le locataire peut demander sa mise en conformité au loueur sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat. A défaut d'accord avec ce dernier, le locataire peut saisir le juge d'instance qui fixera la nature des travaux à effectuer et leur délai d'exécution. En cas de carence du loueur, le juge peut réduire le montant du loyer.

Précisons enfin que tout loueur en meublé professionnel doit être immatriculé au Registre du commerce et des sociétés. Il doit également afficher les prix de location du logement et des prestations accessoires, ainsi que remettre au locataire une note détaillée distinguant les dépenses diverses du prix.

c) L'hôtel de tourisme

Un hôtel de tourisme est un établissement commercial d'hébergement classé offrant des chambres ou des appartements meublés à une clientèle qui effectue un séjour à la journée, à la semaine ou au mois mais qui, sauf exception, n'y élit pas domicile.

Il peut comporter un service de restauration et est exploité toute l'année en permanence ou seulement pendant une ou plusieurs saisons. Il est d'ailleurs dit 'hôtel saisonnier' lorsque sa durée d'ouverture n'excède pas neuf mois par an en une ou plusieurs périodes.

Plus globalement, il est une des catégories des 'hébergements touristiques' avec les campings, chambres d'hôtes, meublés de tourisme, résidences de tourisme, villages résidentiels de tourisme et villages de vacances, ensemble d'établissements offerts à la location pour une occupation à la nuitée, à la semaine, ou au mois, à une clientèle qui n'y élit pas domicile.

En tant qu'hébergement touristique, l'hôtel de tourisme doit répondre à des réglementations d'ordre public telles que :

- les normes de construction
- la sécurité contre les risques d'incendies
- l'accessibilité des personnes handicapées
- l'affichage des prix et publicité

Le client est lié à l'hôtelier par un contrat d'hôtellerie, contrat commercial par sa nature. Il ne s'agit pas d'une « location hôtelière », ce qui distingue le contrat d'hôtellerie du contrat de bail.

Les établissements hôteliers doivent être classés dans la catégorie 'hôtel de tourisme' pour pouvoir être exploités en tant que tels.

Selon l'article L. 311-7 du Code du tourisme « *l'Etat détermine et met en œuvre les procédures de classement des hôtels, selon les modalités fixées par décret.* »³

Le décret n° 66-371 du 13 juin 1966 relatif au classement et aux prix des hôtels et restaurants prévoit que ses modalités d'application seront prises par arrêtés ministériels.⁴

L'arrêté du 14 février 1986 modifié, fixe les normes et la procédure de classement des hôtels et des résidences de tourisme.⁵

Pour exploiter un hôtel de tourisme, il convient d'adresser une demande de classement auprès de la préfecture du département du lieu d'implantation de l'établissement. L'hôtel de tourisme doit répondre aux normes de l'une des six catégories (0*, 1*, 2*, 3*, 4*, 5*, Luxe) de classement.

Une visite de contrôle est ensuite effectuée par les agents de la DDCCRF puis la décision de classement est prise par arrêté préfectoral après avis de la commission départementale d'action touristique.

Des dérogations exceptionnelles aux normes fixées peuvent être accordées par le préfet pour tenir compte des conditions particulières d'exploitation de certains établissements ou de difficultés techniques graves rencontrées.

Le classement de l'hôtel est signalé par l'apposition d'un panneau correspondant à la catégorie de classement.

L'hôtel de tourisme classé peut, en cours d'exploitation, faire l'objet d'un classement dans une catégorie supérieure à la demande de son exploitant. La procédure suivie est identique à celle prévue pour le classement initial.

Des sanctions peuvent être prononcées contre un établissement dès lors que l'exploitation cesse d'être assurée dans des conditions satisfaisantes d'accueil, de moralité et de compétence professionnelle. Les sanctions sont essentiellement l'avertissement, la radiation temporaire de la liste des hôtels de tourisme et la radiation définitive.

En outre, l'article L. 311-9 du Code du tourisme prévoit que :

*« Les infractions aux dispositions applicables de matière de classement et de prix des hôtels sont punies d'une amende de 15 000 euros. (...) »*⁶

L'hôtel meublé se distingue fondamentalement de l'hôtel de tourisme par son rôle économique et social à l'égard de populations défavorisées et sa fonction de logement pour des personnes qui y résident parfois de nombreuses années.

Nonobstant son obligation de respecter d'une part les réglementations de sécurité et contrôles afférents en tant qu'établissement recevant du public et d'autres part les critères de décence et de salubrité tels que fixés par la réglementation en vigueur, l'hôtel meublé se distingue également de l'hôtel de tourisme en ce qu'il n'a pas à être homologué pour pouvoir être exploité.

³ Article L. 311-7 du Code du tourisme

⁴ Décret n° 66-371 du 13 juin 1966 relatif au classement et aux prix des hôtels et restaurants

⁵ Arrêté du 14/02/86 fixant les normes et la procédure de classement des hôtels et des résidences de tourisme

⁶ Article L. 311-9 du Code du tourisme

Il n'appartient en effet à aucune classification, contrairement aux établissements hôteliers qui doivent être classés dans la catégorie « hôtel de tourisme » pour pouvoir être exploités en tant que tels.

Précisons toutefois que, si l'exploitation d'hôtels meublés ne nécessite aucune homologation, un arrêté ministériel du 31 janvier 1977 a toutefois permis un classement de ces établissements en catégories et sous-catégories sur simple décision du préfet, d'où le nom 'hôtel de préfecture', appellation qui ne correspond plus à rien aujourd'hui mais qui est toujours utilisée pour désigner des établissements non classés.

En outre, l'hôtel meublé ne fait plus l'objet à l'heure actuelle d'une déclaration en préfecture.

En effet, la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif précise que :

« Toute personne physique ou morale privée qui, à quelque titre que ce soit et même en qualité de simple occupant, a affecté un local quelconque à l'hébergement, gratuit ou non, est tenue d'en faire la déclaration au Préfet, dès lors que cet hébergement et, le cas échéant, tout ou partie des prestations annexes sont organisées et fournies en vue d'une utilisation collective excédant le cadre familial. »⁷

L'article 1^{er} de la même loi indique quant à lui que *« les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux formes d'hébergement collectifs qui sont soumises à une obligation de déclaration ou d'agrément en vertu d'autres dispositions législatives ou réglementaires. »*

A l'époque où le texte est entré en vigueur, les hôtels meublés étaient soumis à une déclaration en préfecture en vue de leur classement, conditionnant les prix.

Cette obligation découlait de l'ordonnance du 30 juin 1945 sur le contrôle des prix à la consommation.

Or, l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence a abrogé l'ordonnance de 1945 précitée, et par là même, a rendu caduque l'obligation de déclaration en préfecture des hôtels meublés.

En conséquence, il n'y a plus, à ce jour, de déclaration préalable des hôtels meublés.

d) Tentative de définition de l'hôtel meublé

Tout comme les clients d'un hôtel de tourisme, les occupants d'un hôtel meublé ou 'hôtel non homologué tourisme' sont titulaires d'un contrat d'hôtellerie, commercial par sa nature.

L'hôtel meublé est donc un fonds commerce où l'exploitant conclut avec un client un contrat d'hôtellerie par lequel se forment des obligations : celles pour le client de payer une redevance et de se conformer aux usages d'une jouissance normale, celles pour l'exploitant de fournir un local meublé ainsi que des prestations de services, telles l'entretien des locaux.

A ce titre, l'occupant d'hôtels meublés est en droit d'attendre de l'hôtelier, en plus de la disposition d'une chambre, l'ensemble des services habituellement fournis dans les hôtels de tourisme, comme l'usage du téléphone, la blanchisserie, la réception, les petits-déjeuners, l'entretien général, etc.

Le Professeur Georges Vermelle (*Dalloz Immobilier*, 1995) distingue le bail de la prestation de services en ces termes :

« On peut qualifier de contrat d'hôtellerie la convention d'ensemble qui lie l'hôtelier à son client. Le particularisme des obligations des deux parties exclut la qualification de bail. »

⁷ Loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif

La Cour d'appel de Paris a ainsi récemment décidé, à propos d'une structure définie comme « foyer-hôtel », gérée par une « association pour le logement des personnes isolées » que les rapports entre les parties s'analysaient en « *des contrats sui generis (...) qui échappent comme tels aux dispositions du droit (...) du louage* » Paris, 6^{ème} Ch. C, 19 décembre 1995 – n° RG 94/027666).⁸ L'occupant d'hôtel meublé ne bénéficie par conséquent en aucun cas des dispositions protectrices de la loi du 6 juillet 1989 relative aux baux d'habitation.

Par ailleurs, il est à noter que le Droit pénal, qui s'intéresse aux hôtels à travers l'institution du délit de filouterie de logement, permet de mieux cerner la définition d'un hôtel meublé. En effet, l'ancien Code pénal instituait au profit des hôteliers une infraction spéciale, la filouterie de logement.

Cette infraction a été maintenue dans le nouveau Code pénal avec de légères modifications et son existence n'est pas dénuée d'intérêt pour notre propos.

La « filouterie de logement » y est en effet définie, en termes généraux, *comme « le fait par une personne qui sait être dans l'impossibilité absolue de payer ou qui est déterminée à ne payer à (...) de se faire attribuer et d'occuper effectivement une ou plusieurs chambres dans un établissement louant des chambres... »* (article 313-5 2° du Code pénal).⁹

L'ancien code pénal (article 401 alinéa 2) évoquait quant à lui l'attribution d'une ou plusieurs chambres « *dans un hôtel ou une auberge* ». ¹⁰

Si la modification a du sens, c'est assurément que tout établissement louant des chambres ne peut être considéré comme un hôtel.

Il convient de préciser que l'incrimination suppose que l'occupation n'ait pas excédé 10 jours. On trouve à cet égard au Jurisclasseur pénal un avis doctrinal suivant lequel *“Cela exclut les garnis, les appartements meublés, les pensions de famille qui ne reçoivent pas à la journée, les logements offerts par l'habitant”*.

En réalité, cette exclusion n'était certaine que sous l'empire de l'ancien texte. Les « garnis » peuvent être considérés comme des « *établissements louant des chambres* ». Ils sont désormais, à l'évidence, concernés par l'infraction de filouterie telle que la définit le nouveau texte.

Or, on ne saurait se fonder sur l'idée suivant laquelle le contrat d'hôtellerie n'est pas un bail pour dire que l'hôtel meublé ne serait pas un établissement *louant* des chambres ; dans la mesure en effet où les hôtels de tourisme, dont le statut d'hôtel n'est pas douteux, et dont il n'a jamais été discuté que le contrat les liant à leurs clients n'est pas un bail, sont à l'évidence concernés par ce texte, spécialement fait pour les protéger, on ne peut prendre, au sens de ce texte, le verbe *louer* dans son sens strict.

Il demeure pas moins que l'ancien texte mettait en évidence une différence de nature entre les hôtels proprement dits, plus ou moins assimilables aux auberges, et les « garnis ». Au sens de ce texte, les 'hôtels meublés' n'étaient donc pas considérés comme des hôtels.

Peu importe, à cet égard, qu'il ait été abrogé. Ce qui importe en effet, à ce stade de l'analyse, c'est l'existence même d'une distinction possible entre hôtels et garnis, le fait, donc, que le contrat liant l'exploitant de l'hôtel meublé à son client n'est pas par nature assimilable au contrat d'hôtellerie.

⁸ Paris, 6^{ème} Ch. C, 19 décembre 1995 – n° RG 94/027666

⁹ Article 313-5 2° du Code pénal

¹⁰ Article 401 alinéa 2 de l'ancien Code pénal

Quoi qu'il en soit, selon la jurisprudence, le contrat liant le résidant à l'exploitant d'un hôtel meublé est un contrat *sui generis*.

A cet égard, il est notable qu'un tel contrat confère peu de droits au résidant rendant sa situation particulièrement précaire. L'occupant d'hôtels meublés n'est qu'un simple « client » alors même qu'il réside parfois de longues périodes dans le logement.

Sa situation est d'autant plus fragilisée qu'aucun texte ne lui confère de statut complet.

Toutefois, pour remédier à cette précarité, la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions puis la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale ont permis l'émergence d'un nouveau statut locatif de l'occupant d'hôtels meublés en prévoyant notamment dans certaines conditions l'obligation de conclure un contrat écrit d'un an renouvelable.

Ces lois qui confèrent aux occupants d'hôtels meublés un véritable statut de locataire dès lors qu'ils y ont établi leur résidence principale, remettent inévitablement en cause la qualification du contrat d'hôtellerie.

2. STATUT DE L'OCCUPANT D'UN HÔTEL MEUBLÉ

Le statut de l'occupant d'hôtels meublés qui a connu une importante évolution ces dernières années, dans le sens d'une plus grande protection, a été façonné au fil du temps tant par la jurisprudence que par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

a) La dénaturation jurisprudentielle du statut traditionnel de l'« occupant » d'un hôtel meublé

**** La distinction jurisprudentielle entre « véritables hôtels » et « pseudo-hôtels » et les enjeux d'une telle distinction***

La qualification qui peut être donnée au contrat d'hôtellerie dépend moins du nom qui lui a été donné par les parties que de la réalité de leurs relations.

C'est effectivement en examinant les litiges opposant l'exploitant d'un hôtel meublé au propriétaire de l'immeuble ou aux occupants que les Tribunaux ont consacré une importante distinction entre 'véritables hôtels' caractérisés par un contrat d'hôtellerie aux termes duquel l'exploitant fournit aux occupants diverses prestations de service outre l'hébergement, et « pseudo-hôtels » se bornant à mettre à disposition des occupants un hébergement en contrepartie d'un loyer.

Traditionnellement, le critère consacré par la jurisprudence permettant de caractériser l'existence d'un contrat d'hôtellerie, est le type d'activité exploitée dans le fonds considéré, à savoir une activité commerciale ou non.

En présence d'un contrat d'hôtellerie, les Tribunaux ont donc été amenés à apprécier souverainement, en fonction d'un faisceau d'indices progressivement dégagé, la nature réelle du contrat liant l'occupant à l'exploitant de l'hôtel meublé.

Ainsi, la Cour de cassation a jugé que « l'arrêt attaqué, qui affirme qu'ils [les occupants] étaient bénéficiaires d'un contrat d'hôtellerie sans constater qu'ils aient bénéficié des services et de la surveillance caractérisant le contrat d'hôtellerie, a entaché sa décision d'un défaut de motifs... » (Cour de cass., 3^{ème} civ., 6 mai 1987 – n° de pourvoi 84-16646).¹¹

¹¹ Cour de cass., 3^{ème} civ., 6 mai 1987 – n° de pourvoi 84-16646

Ce qui distingue fondamentalement le simple bail du contrat d'hôtellerie est donc explicité par cet arrêt : à défaut pour le propriétaire de fournir des services aux occupants, il ne saurait y avoir de contrat d'hôtellerie.

Dans une espèce où l'exploitant d'un hôtel meublé avait contesté la compétence du Tribunal d'instance pour connaître du litige qui l'opposait à des occupants, au motif que ce n'était pas un bail qui était la cause, l'objet ou l'occasion du litige, mais un contrat d'hôtellerie, la Cour de cassation a approuvé la Cour d'appel d'avoir écarté le contredit de compétence dans les termes suivants :

« Mais attendu qu'ayant constaté que, si les conventions avaient pour objet, de la part d'un loueur professionnel, moyennant des sommes d'argent qualifiées de loyers par les parties, la mise à la disposition de ses clients de locaux meublés, des prestations de service caractéristiques du contrat d'hôtellerie n'étaient pas assurées, que certains des occupants de ces locaux justifiaient avoir acquis des éléments de literie et installé des lignes téléphoniques personnelles, que les lieux étaient équipés d'une cuisine collective, que la durée de l'occupation en était d'une ou plusieurs années, et que le mot loyer constituant un indice significatif de la volonté commune de conclure des baux, la cour d'appel, qui a pu en déduire que les parties étaient liées par des contrats de louage d'immeuble, a légalement justifié sa décision » (Cour de cass., 3^{ème} civ., 26 juin 1996 – n° de pourvoi 94-16850).¹²

En définitive, si diverses prestations annexes à l'hébergement sont offertes aux occupants, l'hôtel exploité est un fonds de commerce. A contrario, le 'pseudo-hôtelier' est un loueur de logements qui exploite un fonds civil.

Au regard des différentes décisions rendues, on constate que la Cour de cassation et les juges du fond recherchent, pour pouvoir retenir l'existence d'un contrat d'hôtellerie, si les prestations de services suivantes sont caractérisées :

- service de blanchisserie : remplacement régulier des draps, location de linge,
- service d'étage : service d'entretien et de nettoyage des parties communes,
- service de restauration : préparation culinaire (petit déjeuner), mise à disposition de locaux et d'équipements collectifs (cuisine),
- service de conciergerie : surveillance, conservation des clés des occupants.

A contrario, les juridictions civiles considèrent qu'il n'y a pas contrat d'hôtellerie dans les cas suivants :

- existence de contrats individuels entre les occupants et EDF,
- présence de compteurs d'eau individuels,
- présence de lignes téléphoniques personnelles,
- présence d'un coin cuisine dans la chambre,
- présence de meubles appartenant aux occupants (téléviseur ou lit),
- conservation de leurs clefs par les occupants eux-mêmes.

Il ne s'agit toutefois que d'un faisceau d'indices et l'intégralité des prestations de services ci-dessus énumérées ne sont vraisemblablement pas requises pour pouvoir caractériser un contrat d'hôtellerie.

¹² Cour de cass., 3^{ème} civ., 26 juin 1996 – n° de pourvoi 94-16850

A cet égard, il est difficile de dire dans quelles proportions les hôtels meublés sont de véritables hôtels ou des pseudo-hôtels. Mais il semble clair que lorsque n'existe ni réception, ni service de chambres, on peut difficilement considérer que l'on a affaire à un hôtel meublé.

Il est enfin à noter que la durée de l'occupation en hôtel meublé est également un indice important pris en compte par les juridictions civiles.

Les lois du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale ont fortement limité l'intérêt de cette distinction jurisprudentielle entre véritable hôtel et pseudo hôtel, ces textes ayant créé un nouveau statut locatif pour toute personne qui loue un logement meublé, y ayant établi sa résidence principale, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires.

Il n'en demeure pas moins que, pour ce qui est de la période antérieure à l'adoption de ces textes législatifs, l'intervention de la jurisprudence a eu, à plusieurs égards, un impact notable sur la situation des occupants d'un hôtel meublé.

A l'heure actuelle, cette distinction retrouve tout son intérêt en cas de litige opposant un exploitant à un occupant d'hôtel meublé hébergé à titre temporaire.

Lorsqu'ils ont été saisis de litiges opposant l'exploitant d'un hôtel meublé au propriétaire de l'immeuble ou aux occupants, les Tribunaux, constatant l'inexistence d'un contrat d'hôtellerie, ont eu à déterminer la nature réelle des relations unissant l'occupant à l'hôtelier et à qualifier le régime juridique applicable à ces « pseudo-hôtels ».

Or, la Cour de cassation et les juges du fond, dans de nombreuses espèces, ont requalifié certains contrats d'hôtellerie en contrat de louage d'immeuble.

En effet, selon la jurisprudence, si l'entreprise de l'exploitant n'est pas un fonds de commerce, mais, à raison de la qualification donnée aux contrats par lui passés avec les occupants, un simple « fonds civil », il ne bénéficie pas du statut des baux commerciaux (ci-après étudié au B).

De ce fait, si l'occupant ne bénéficie pas du statut protecteur des lois relatives aux baux d'habitation, il bénéficie à tout le moins des dispositions du Code civil relatives au contrat de louage (articles 1708 à 1762), à savoir notamment :

- obligation de délivrer un congé par l'une ou l'autre des parties selon les délais et les modalités déterminés selon l'usage des lieux,
- obligation de l'exploitant de délivrer à l'occupant la chose louée,
- obligation de l'exploitant de délivrer un logement décent s'il s'agit de l'habitation principale de l'occupant,
- obligation de l'exploitant d'entretenir les lieux en état de servir à l'usage pour lequel ils ont été loués,
- obligation de l'exploitant d'en faire jouir paisiblement l'occupant pendant la durée de l'occupation,
- obligation de l'exploitant de garantir à l'occupant tous les vices ou défauts de la chose louée qui en empêche l'usage,
- droit pour l'occupant d'obtenir une diminution de la redevance et des dommages-intérêts lorsque la chose louée lui aura causé un dommage,

- obligation de l'occupant de faire un usage non préjudiciable de la chose louée (utilisation effective et personnelle des lieux loués, interdiction de modifier la chose louée et de la dégrader),
- obligation de l'occupant de faire un usage sans trouble pour les tiers de la chose louée,
- obligation de l'occupant de payer sa redevance,
- fixation libre du montant du dépôt de garantie et de la redevance,
- obligation de l'occupant de restituer la chose louée dans l'état initial.

Il est enfin précisé que, en présence d'un pseudo-hôtel, le Tribunal d'instance est compétent pour connaître des litiges survenant en cours de contrat ou à son expiration.

Une clarification de la situation des occupants d'hôtels meublés est intervenue grâce à l'adoption de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions qui, s'appliquant au « logement meublé » dans son ensemble, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires, a également concerné les occupations d'hôtels meublés.

**** La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et ses applications jurisprudentielles complétée par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale***

Face notamment aux nombreux abus de certains exploitants peu scrupuleux et à la précarité croissante des populations hébergées en hôtels meublés, c'est la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions qui la première a mis en place une protection juridique minimale des occupants d'hôtels meublés y ayant établi leur résidence principale en leur reconnaissant expressément certains droits et, a fortiori, en mettant à la charge de l'exploitant de nouvelles obligations.

Complétée par la loi du 18 janvier 2005, la loi du 29 juillet 1998 a en effet mis en place un véritable statut locatif pour le logement meublé dans son ensemble, profitant de ce fait aux occupants d'hôtels meublés, un logement étant considéré comme meublé dès lors que les meubles mis à disposition de l'occupant sont en nombre et en qualité suffisants pour lui permettre de vivre convenablement.

Il convient dès à présent de préciser que, dès lors que le contrat conclu avant le 20 janvier 2005 fait l'objet d'une reconduction tacite ou d'un renouvellement, il est soumis aux nouvelles dispositions introduites par la loi de programmation pour la cohésion sociale.

Sont toutefois exclus du champ d'application de ces deux lois, les occupants d'hôtels meublés qui y sont hébergés à titre temporaire, à savoir les personnes qui bénéficient d'une location à la journée ou à la semaine.

Bénéficiaires d'un contrat d'hôtellerie, ils restent soumis à la législation sur les baux commerciaux. Il est enfin intéressant de constater que les personnes bénéficient du statut protecteur, dès qu'elles louent un logement meublé dans lequel elles ont établi leur résidence principale et ce, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires.

Cette dernière précision limite considérablement la portée de la distinction jurisprudentielle entre « véritables hôtels » et « pseudo-hôtel » telle que précédemment présentée. Elle continuera toutefois à présenter un intérêt en cas de litige entre exploitants et occupants d'hôtels meublés hébergés à titre temporaire.

Pour tous les autres, le statut est désormais unifié, quelles que soient les modalités d'exploitation de l'établissement (existence de prestations secondaires ou non).

b) Les droits de l'occupant d'un hôtel meublé

Le statut des occupants d'hôtels meublés y ayant établi leur résidence principale et, plus particulièrement leurs droits, sont donc les suivants :

Droit à l'établissement d'un contrat écrit

Le premier alinéa de l'ancien article L. 632-1 alinéa 1 du Code de la construction et de l'habitation issu de cette loi dispose en effet que :

« Toute personne qui loue un logement meublé à un bailleur louant habituellement plus de quatre logements meublés, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires, a droit à l'établissement d'un contrat écrit d'une durée d'un an dès lors que le logement loué constitue sa résidence principale. A l'expiration de ce contrat, le bail est tacitement reconduit pour un an sous réserve des dispositions suivantes. »¹³

Précisons dès à présent que ce texte fait entrer de fait dans le champ de compétence exclusive du Tribunal d'instance les litiges opposant exploitants d'hôtels meublés aux occupants, dorénavant titulaires d'un véritable contrat de louage lorsque leur habitation principale y est établie.

Les résidents ignorant la plupart du temps leurs droits, rares sont ceux qui réclamaient l'établissement d'un contrat écrit. Aussi, bien que titulaires d'un simple bail verbal, s'ils parvenaient à prouver une résidence principale dans l'hôtel depuis plus d'un an, ils s'exposaient toutefois à se voir dénier le statut locatif protecteur que leur conférait la loi. Finalement, ils se retrouvaient dans la même situation qu'un occupant d'un pseudo-hôtel meublé, c'est-à-dire bénéficiaires des seules dispositions du Code civil.

Cette situation a d'ailleurs été confirmée dans une espèce où l'occupant d'un hôtel meublé non titulaire d'un bail écrit invoquait la nullité du congé que lui avait délivré l'exploitant.

Dans une affaire où le bail n'était pas écrit et où la location était consentie au mois, la Cour d'appel de Paris, se fondant sur l'article 1736 du Code civil, a estimé qu'en accordant un préavis d'un mois, l'exploitant avait respecté les conditions légales et que l'occupant était mal fondé à invoquer la violation des dispositions de l'article L. 632-1 du Code de la construction et de l'habitation, n'ayant jamais réclamé l'établissement d'un contrat écrit d'une durée d'un an pendant la durée de son occupation (*Paris, ch. 6, section B, 18 déc. 2003, Mendes/Siemp – Juris-Data 2003-227923*).¹⁴

¹³ Ancien article L. 632-1 alinéa 1 du Code de la construction et de l'habitation

¹⁴ Paris, ch. 6, section B, 18 déc. 2003, Mendes/Siemp – Juris-Data 2003-227923

Toutefois, une décision contraire est intervenue par la suite à l'occasion d'un litige où plusieurs occupants d'un hôtel meublé, également titulaires d'un simple bail verbal, faisaient valoir que les normes minimales d'habitabilité et de confort n'étaient pas respectées en invoquant la violation par l'exploitant de l'article 1719 du Code civil, qui oblige le bailleur d'entretenir la chose louée et d'en faire jouir paisiblement le preneur pendant la durée du bail.

En effet, si le Tribunal d'instance du 11^{ème} arrondissement de Paris a refusé de retenir l'existence d'un bail de droit commun, il a en revanche fait application des dispositions de la loi du 29 juillet 1998 aux locations litigieuses pour en déduire qu'en l'espèce le congé délivré par l'exploitant aux occupants était valable puisqu'il prévoyait un délai de préavis de 3 mois (*Tr. Inst., Paris 11^{ème}, 7 sept. 2004, RG n° 11-04-000978*).¹⁵

C'est précisément pour mettre un terme à ces jurisprudences fluctuantes et compléter la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions que le législateur est à nouveau intervenu en adoptant la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

En effet, la loi du 18 janvier 2005 a pris soin de préciser que « *toute personne qui loue un logement meublé, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires, **bénéficie** d'un contrat établi par écrit d'une durée d'un an dès lors que le logement loué constitue sa résidence principale.* » (article L. 632-1 du Code de la construction et de l'habitation tel qu'issu de la loi du 18 janvier 2005).¹⁶

L'établissement d'un contrat écrit étant obligatoire lorsque le logement loué constitue la résidence principale de l'occupant, désormais, les résidents d'hôtels meublés ne pourront plus se voir dénier le statut locatif protecteur que leur confère la loi du 18 janvier 2005.

Par ailleurs, un tel écrit permettra de formaliser les relations juridiques entre l'exploitant et l'occupant.

Le contenu du contrat est librement négocié entre les parties. Il est toutefois recommandé d'y insérer les clauses suivantes :

- les coordonnées de l'exploitant,
- le point de départ du contrat,
- la durée du contrat,
- la consistance et la destination des lieux,
- la désignation des éléments loués,
- le montant de la redevance, ses modalités de paiement et de révision,
- le montant du dépôt de garantie,
- les modalités de délivrance du congé,
- les incidences en cas de cessation d'activité par l'exploitant en cours de contrat.

Il est par ailleurs conseillé d'annexer au contrat :

- l'état des lieux d'entrée dont l'établissement n'est pas obligatoire,
- un inventaire détaillé du mobilier signé par l'occupant,
- ainsi que le règlement intérieur de l'hôtel meublé.

¹⁵ Tr. Inst., Paris 11^{ème}, 7 sept. 2004, RG n° 11-04-000978

¹⁶ Article L. 632-1 du Code de la construction et de l'habitation

Droit au maintien dans les lieux pendant une durée minimale d'un an

A ce principe s'ajoute toutefois une exception légale justifiant une durée inférieure à un an : lorsque l'exploitant est titulaire d'un bail commercial qui vient à expiration ou lorsque la cessation d'activité est prévue.

Il convient de préciser que, dans ce cas, le contrat doit mentionner les raisons et événements justificatifs. De plus, si le bail commercial est renouvelé ou si l'activité est poursuivie, la durée du contrat est portée à un an.

Droit au renouvellement tacite de son contrat pour une durée d'un an si trois mois avant l'expiration du contrat, l'occupant n'a pas été destinataire d'un congé

Droit de se voir délivrer un congé dans un délai de trois mois avant l'expiration de son contrat

- *Forme du congé*

La loi étant silencieuse sur ce point, on peut considérer qu'un courrier simple remis en main propre ou adressé par voie postale est suffisant.

Il est toutefois recommandé à l'exploitant de notifier un congé par lettre recommandée avec accusé de réception doublé d'un courrier simple dont il conservera une copie.

- *Motifs du congé*

Plusieurs motifs justifient le départ de l'occupant à l'expiration de son contrat :

*** *La décision de l'exploitant de ne pas renouveler le contrat***

La loi du 18 janvier 2005 a pris soin d'énumérer les cas dans lesquels l'exploitant est fondé à refuser le renouvellement du contrat.

S'agissant d'une énumération limitative, le refus de renouvellement pour d'autres motifs ne serait pas valable.

non renouvellement du contrat pour reprise des lieux

La loi n'indiquant pas si l'exploitant doit ou non préciser le motif de la reprise, on peut considérer que la seule mention d'un congé pour reprise des lieux est suffisante.

On peut toutefois regretter le silence de la loi sur ce point, qui ouvre un large champ d'action à l'exploitant souhaitant mettre un terme au contrat au bout d'un an.

non renouvellement du contrat pour vendre

En soit, la décision de vendre le logement est un motif péremptoire de congé, la loi n'imposant pas à l'exploitant de prouver qu'un tiers a fait une offre d'achat et ne prévoyant aucune sanction en cas de congé frauduleux.

non renouvellement du contrat pour motif légitime et sérieux

La loi du 18 janvier 2005 précise que le refus de renouvellement du bail pour motif légitime et sérieux se justifie en cas « *notamment d'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant* ».

Le congé pour motif légitime et sérieux se justifie par le comportement fautif de l'occupant, notamment :

- ✓ le défaut de paiement de la redevance,
- ✓ le défaut d'usage paisible des lieux (trouble du voisinage, dégradation des lieux, défaut d'occupation effective et/ou personnelle des lieux),
- ✓ la violation du règlement intérieur.

L'emploi du terme « *notamment* » laisse à penser que des motifs étrangers à l'occupant sont également susceptibles de justifier la délivrance d'un congé pour motif légitime et sérieux.

Ainsi, en dehors d'un manquement de l'occupant à l'une de ses obligations, l'exploitant pourra vraisemblablement être autorisé à donner congé pour motif légitime et sérieux dans toute une série d'hypothèses, telles que par exemple :

- ✓ la démolition des locaux,
- ✓ la rénovation des locaux,
- ✓ la nécessité de loger une autre personne.

*** La cessation d'activité par l'exploitant¹⁷**

Si en dépit de la cessation d'activité du bailleur, les locaux gardent leur destination première, la loi précise que le contrat de bail est tacitement reconduit.

Il convient de préciser que l'occupant peut mettre fin à tout moment à son contrat, sous réserve du respect d'un préavis d'un mois.

Droit à être informé trois mois avant l'expiration du contrat des modifications que l'exploitant souhaite y apporter

La loi du 28 juillet 1998 indique que « *si le locataire accepte les nouvelles conditions, le contrat est renouvelé pour un an.* »

Néanmoins, elle n'envisage pas le cas d'un éventuel refus du locataire.

On peut toutefois penser que ce refus serait susceptible de justifier la délivrance d'un congé pour motif légitime et sérieux et qu'il impliquerait le départ de l'occupant.

Droit au relogement en cas de cessation d'activité par l'exploitant : la cessation ayant lieu avant l'expiration des contrats en cours de validité, ou résultant d'une opération d'urbanisme ou d'aménagement

En dehors du cas de cessation d'activité par l'exploitant dans les conditions précitées, il est à noter que d'autres textes instaurent un droit au relogement au profit des occupants d'hôtels meublés.

¹⁷ Article L. 632-2 du Code de la construction et de l'habitation

L'article L. 521-1 du Code de la construction et de l'habitation issu de la loi du 13 décembre 2000 sur le renouvellement urbain met à la charge du propriétaire d'un immeuble faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité assorti d'une interdiction d'habiter temporaire ou définitive ou d'un arrêté portant interdiction d'habiter en cas de péril, une obligation d'assurer le relogement des occupants, y compris les occupants de bonne foi.¹⁸

Précisons que, selon l'article L. 521-2 alinéa 1^{er} du Code de la construction et de l'habitation, en cas d'arrêté d'insalubrité ou de péril, la redevance n'est plus due à l'hôtelier jusqu'à levée des arrêtés.¹⁹ Par ailleurs, dans les conditions déterminées par les articles L. 1334-2 et suivants du Code de la santé publique, en cas de présence de plomb dans les locaux, le propriétaire des lieux peut avoir à assurer l'hébergement des occupants.²⁰

Il est enfin un dernier cas dans lequel la question du droit au relogement de l'occupant d'un hôtel meublé se pose : celui de l'expropriation.

En effet, l'ordonnance d'expropriation de l'immeuble dans lequel un hôtel meublé est exploité ne met pas fin aux titres de location en cours.

L'autorité expropriante doit donc reloger les occupants titulaires d'un bail écrit ou verbal comme les occupants de bonne foi maintenus dans les lieux.

En revanche, devront être écartés les occupants sans droit ni titre.

Situation de l'occupant en cas de faute commise par l'exploitant à l'égard du propriétaire de l'immeuble

Les deux textes successifs sont silencieux sur ce point.

Toutefois, il est clair qu'en cas de faute commise par l'exploitant à l'égard du propriétaire des murs, la situation de l'occupant est alors fragilisée (Objet de l'étude du B).

En effet, d'une part, à l'issue du bail, l'occupant devra, le cas échéant, supporter les conséquences tirées du défaut d'exploitation d'un véritable hôtel meublé par l'exploitant à qui le bailleur notifierait un congé avec refus de renouvellement et sans offre d'indemnité d'éviction.

D'autre part, en cours de bail, l'occupant est également susceptible d'avoir à supporter les éventuelles conséquences tirées de la violation des clauses du bail commercial par l'exploitant (non respect de la destination des lieux ou encore défaut de paiement des loyers).

Dans ce cas, il pourra ni plus ni moins faire l'objet d'une mesure d'expulsion, tout comme le preneur, quand bien même ses propres obligations auraient été parfaitement respectées par lui.

Il est toutefois à noter que les occupants d'hôtels meublés bénéficient de la trêve hivernale prévue à l'article L. 613-3 du Code de la construction et de l'habitation lorsqu'ils ont fait l'objet d'une décision d'expulsion.²¹

¹⁸ Article L. 521-1 du Code de la construction et de l'habitation

¹⁹ Article L. 521-2 alinéa 1^{er} du Code de la construction et de l'habitation

²⁰ Articles L. 1334-2 et suivants du Code de la santé publique

²¹ Article L. 613-3 du Code de la construction et de l'habitation

Droit à la délivrance d'un logement décent en cas de résidence principale de l'occupant établie dans les lieux

L'obligation de délivrer un logement décent pèse sur tout exploitant d'hôtel meublé à l'égard des occupants, dès lors que les personnes reçues dans l'établissement sont des résidents permanents depuis l'adoption de la loi SRU du 13 décembre 2000.

La loi précitée a effectivement apporté quelques modifications à l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 portant sur les obligations du bailleur à l'égard de son locataire en lui ajoutant deux alinéas insérés en tout début d'article.

Dès lors, la première obligation qui pèse dorénavant sur le bailleur concerne la remise au locataire d'un logement décent, l'une des composantes de l'obligation de délivrance.

Or, le principe selon lequel la loi du 6 juillet 1989 relative aux rapports entre bailleurs et locataires ne s'applique pas aux hôtels meublés reçoit une exception en matière de délivrance de logement décent. L'article 2 alinéa 2 de la loi dispose en effet que :

*« Toutefois, elle ne s'applique pas aux locations à caractère saisonnier ni, **hormis les premier et deuxième alinéas de l'article 6 et l'article 20-1, aux locaux-meublés**, aux logements-foyers, aux logements attribués ou loués en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi, aux locations consenties aux travailleurs saisonniers. »²²*

L'article 6 de la loi précitée impose au bailleur *« de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation. »²³*

L'article 20-1 de la même loi prévoit quant à lui que si le logement loué ne satisfait pas aux dispositions précitées *« le locataire peut demander au propriétaire leur mise en conformité sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat en cours. A défaut d'accord entre les parties, le juge saisi [Tribunal d'instance] détermine, le cas échéant, la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution. A défaut de mise en conformité effectuée dans les conditions précitées, le juge peut réduire le montant du loyer. »²⁴*

Les hôtels meublés sont d'autant plus concernés par la loi SRU et ses dispositions sur le logement décent que celle-ci a également modifié l'article 1719-1 du Code civil relatif à l'obligation du bailleur de délivrer la chose louée qui dispose désormais que :

« Le bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière :

de délivrer au preneur la chose louées et, s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent .»²⁵

Le droit commun du contrat de louage tel que réglementé par les articles 1708 à 1762 du Code civil s'appliquant aux logements meublés, l'article 1719-1 du Code civil s'impose donc aux exploitants d'hôtels meublés dans lesquels les occupants y ont établi leur résidence principale.

²² Article 2 alinéa 2 de la loi du 6 juillet 1989

²³ Article 6 de la loi du 6 juillet 1989

²⁴ Article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989

²⁵ Article 1719-1 du Code civil

Aussi, lorsqu'il s'agit d'une habitation principale, le logement doit impérativement satisfaire aux conditions de sécurité physique et de santé des occupants et répondre aux caractéristiques du logement décent telles que fixées par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002.²⁶

Droit à l'allocation logement

Pendant de nombreuses années, les prix des chambres des hôtels meublés étaient fixés par voie réglementaire par référence à l'ordonnance du 30 juin 1945.

Cette réglementation des prix qui permettait un plafonnement des tarifs pratiqués par les hôteliers a été supprimée par l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

A ce jour, les prix des chambres en hôtel meublés sont donc fixés librement.

Toutefois, bien que les résidents d'hôtels meublés ne puissent pas prétendre au versement de l'aide personnalisée au logement (APL), s'il s'agit de leur résidence principale, à savoir un logement effectivement occupé au moins huit mois par an, ils peuvent prétendre au versement de l'allocation logement.

On distingue deux types d'allocations de logement :

- une allocation de logement à caractère familial (ALF) accordée aux personnes qui, à un titre quelconque, perçoivent déjà des prestations familiales ou notamment aux ménages ou personnes isolées qui, ne bénéficiant pas de prestations familiales, ont la charge d'au moins une personne ;
- une allocation de logement à caractère social (ALS) en faveur des personnes défavorisées, notamment personnes âgées, infirmes, jeunes travailleurs de moins de 25 ans puis étendue aux personnes au chômage de longue durée, aux personnes bénéficiaires du RMI, aux personnes au chômage bénéficiaires de l'allocation d'insertion, puis, plus globalement, à toute personne sous seule condition de ressources si elle ne bénéficie pas de l'ALF.

L'occupant d'un hôtel meublé bénéficie du droit à l'attribution d'une allocation de logement sous réserve d'une part de conditions de ressources et de charges familiales et d'autre part du respect des conditions cumulatives suivantes :

- le logement respecte les critères de décence tels que fixés par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 précité,
- le logement respecte les conditions de salubrité énumérées par l'article D. 542-14 du Code de la sécurité sociale,²⁷
- le logement présente une surface habitable globale au moins égale pour un ménage sans enfants ou deux personnes à 16 m², augmentée de 9 m² par personne en plus dans la limite de 70 m² pour huit personnes et plus.

Si le logement ne répond pas aux caractéristiques du logement décent ou aux conditions de salubrité, l'article 1-1-b du décret n° 2003-694 du 29 juillet 2003 relatif à l'allocation de logement familiale confère néanmoins aux personnes logées en hôtel meublé à titre d'habitation principale le droit de bénéficier de l'allocation logement pour une durée d'un an.²⁸

²⁶ Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002

²⁷ Article D. 542-14 du Code de la sécurité sociale

²⁸ Article 1-1-b du décret n° 2003-694 du 29 juillet 2003 relatif à l'allocation de logement familiale

L'organisme payeur doit alors en informer son conseil d'administration et le préfet qui désigne, dans le cadre du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées, un organisme privé ou public chargé de proposer au propriétaire une solution adaptée d'amélioration du logement ou à l'allocataire une solution de relogement correspondant à ses besoins et à ses possibilités.

L'attribution de l'allocation logement peut être prorogée pour six mois par le conseil d'administration de l'organisme payeur si les travaux de mise aux normes, bien que décidés, n'ont pas pu être achevés à l'issue de la première année ou si la solution de relogement bien qu'acceptée par l'allocataire n'a pas encore pris effet dans le même délai.

Lorsque le logement ne respecte pas la condition de peuplement, l'allocation logement peut être accordée pour une durée de deux ans dans les mêmes conditions puis prorogée par période de deux ans renouvelables après enquête sociale et au vu d'une attestation motivée du préfet certifiant que l'allocataire ne peut être logé conformément aux conditions prévues ci-dessus.

L'allocation logement est versée mensuellement à terme échu directement à l'occupant, sauf dans les cas suivants où elle est versée à l'exploitant :

- l'allocataire et l'exploitant sont d'accord pour un versement à l'exploitant,
- l'allocataire n'ayant pas réglé sa redevance, l'exploitant demande que l'allocation lui soit versée.

L'allocation est due à compter du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel les conditions d'ouverture sont remplies et n'est plus versée dès le premier jour du mois au cours duquel l'une des conditions d'attribution cesse d'être remplie.

■ Droit au maintien dans les lieux en cas de préemption

Les droits personnels n'étant pas éteints par l'exercice du droit de préemption, les occupants d'hôtels meublés doivent être maintenus dans les lieux, conformément aux contrats en cours.

L'autorité préemptrice ne pourra résilier ces derniers que lorsque l'exécution de travaux de restauration ou de transformation intérieure, ou la démolition de ces locaux exige une éviction définitive (article L. 213-10 du Code de l'urbanisme) ou en cas d'opération d'aménagement.²⁹

Toutefois, dans ces deux cas, le propriétaire est soumis aux dispositions des articles L 314-1 et suivants du Code de l'urbanisme, de sorte que les occupants bénéficient des dispositions applicables en matière d'expropriation, et, notamment du droit au relogement.³⁰

■ Droit à la protection de son domicile

Le domicile est visé à l'article 102 alinéa 1^{er} du Code civil selon lequel « *le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement* ». ³¹

Le domicile est donc le lieu auquel la personne est juridiquement rattachée.

Or, si la notion de domicile s'éloigne traditionnellement de celle de résidence définie comme le lieu où la personne vit effectivement et habituellement, la distinction tend cependant aujourd'hui à s'estomper, notamment quant à sa localisation qui coïncide ordinairement avec celle du domicile.

En tant que lieu privé, la chambre mise à disposition dans un hôtel meublé est donc vraisemblablement susceptible de recevoir la protection attachée à tout domicile lorsqu'elle est occupée de façon permanente et régulière.

²⁹ Article L. 213-10 du Code de l'urbanisme

³⁰ Articles L. 314-1 et suivants du Code de l'urbanisme

³¹ Article 102 alinéa 1^{er} du Code civil

De ce fait, son inviolabilité est protégée par l'article 226-4 du Code pénal qui dispose que :

*« l'introduction ou le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manoeuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».*³²

Ainsi que par l'article 432-8 du même Code qui prévoit que :

*« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci hors les cas prévus par la loi est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. »*³³

Le domicile est également protégé par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui stipule que *« toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance... »*³⁴

3. LA LOI DU 18 JANVIER 2005

Il est manifeste que la loi du 18 janvier 2005 de cohésion sociale a constitué une importante avancée dans le droit des occupants d'hôtels meublés en procédant à un alignement de leur statut sur celui des locataires en meublé.

Il reste que la situation de l'occupant demeure néanmoins précaire dans certaines hypothèses où la loi est silencieuse.

En effet, d'une part, lorsque le propriétaire des murs n'est pas l'exploitant de l'hôtel meublé, la loi du 18 janvier 2005 ne prévoit aucune protection en faveur de l'occupant en cas de manquement de l'exploitant aux clauses du bail commercial, comme nous allons l'étudier au II.

D'autre part, la loi, qui permet à l'exploitant de délivrer un congé pour reprise des lieux, n'énumère pas les motifs ouvrant droit à une telle possibilité, fragilisant ainsi la situation de l'occupant.

Par ailleurs, il serait souhaitable que la loi, comme en matière de logement-foyer, précise les mentions obligatoires que doit contenir le contrat conclu entre l'occupant et l'exploitant comme la date de prise d'effet, ses modalités et ses conditions de résiliation, le montant de la redevance, l'ensemble des prestations comprises dans ce montant, les prestations annexes proposées et leur prix, le montant du dépôt de garantie, la désignation des locaux, etc.

³² Article 226-4 du Code pénal

³³ Article 432-8 du Code pénal

³⁴ Article 8 de la CEDH

III. EMERGENCE D'UN NOUVEAU CONCEPT

1. LES BESOINS

Les hôtels meublés, même si leur définition n'est pas aisée, constituent dans leur diversité une réalité sociale bien connue. Ils répondent tant bien que mal à des besoins très divers d'une population modeste souvent en détresse allant de l'accueil de courte durée de personnes en situation d'urgence à l'hébergement plus durable de personnes sans autre alternative. Mais également de jeunes actifs en situation professionnelle transitoire (période d'essai, stage, contrat à durée déterminée), des ménages relogés provisoirement en raison de travaux de réhabilitation, de personnes souhaitant disposer à titre provisoire d'un logement éloigné de leur résidence principale (ouvriers sur un chantier, droit de visite des enfants dans le cas d'une séparation,...) ou ne pouvant accéder à un logement autonome parce qu'ils ne correspondent pas aux filières d'accession aux logements existantes³⁵, de personnes en difficulté ou en situation d'urgence qui ne nécessitent pas d'accompagnement social ou dont celui-ci est assuré par une structure sociale (femmes victimes de violence, hommes violents éloignés, demandeurs d'asile, personnes en rupture de vie sociale,...) la liste des besoins d'un accueil transitoire de qualité à un prix modeste est longue. Il conviendra dans un deuxième temps de tenter de quantifier par département et par catégorie les besoins, qui s'ils se révèlent incontestablement nombreux et très variés n'ont pas pu en l'état actuel de l'étude être estimés.

L'insatisfaction des besoins dans le chaînage actuel du logement ou dans le circuit de l'hébergement existant a conduit à imaginer un nouveau produit qui ne sera pas un mode de logement ou d'hébergement supplémentaire mais un mode d'accueil parallèle auquel chacun peut avoir recours à un moment de sa vie pour une courte durée mais qui ne s'inscrit pas dans le cursus résidentiel des ménages. Il allégera d'autant les structures d'hébergement classiques encombrées parfois de personnes n'ayant pas d'autre alternative.

L'offre insatisfaisante actuelle est soit de mauvaise qualité voire à risques, soit très coûteuse (nuits en hôtels de tourisme) mais elle est parfois coûteuse et de mauvaise qualité entretenant un marché pour des exploitants cupide et peu scrupuleux.

Répondre aux besoins très divers et casser ce marché par l'offre d'un secteur d'hôtellerie d'intérêt général destiné à l'accueil de publics ciblés, à un niveau de qualité de service et de sécurité assuré à un barème de tarification plafonnée tel est le nouveau concept de résidence hôtelière à vocation sociale conçu par le groupe de pilotage.

Cette offre ne répondra pas à tous les besoins, notamment ceux des personnes recherchant un hébergement de longue durée, le coût quoique inférieur au marché actuel par nuitée, est supérieur à un loyer mensuel acceptable par un ménage à très faible revenu.

³⁵Ce qui est parfois un frein pour les collectivités locales à la mise en oeuvre de la loi Vivien dans le cas d'immeubles frappés d'insalubrité.

2. LE PROJET

Il a été pris le parti également pour développer ce créneau de s'appuyer sur le marché. Les besoins nombreux insatisfaits des clients (état, collectivités territoriales, associations, entreprises, personnes physiques), solvables et variés, doivent assurer un taux de remplissage maximum.

Des investisseurs prêts à intervenir, des commerçants volontaires pour exploiter un produit cadré, la volonté gouvernementale de ne pas créer une offre subventionnée par les aides à la pierre ont conforté cette position.

Il a donc été décidé de proposer à des investisseurs privés de participer à ce projet. Les études économiques qui ont été réalisées montrent que le produit s'équilibre à un bon taux de rentabilité lorsque le foncier n'est pas trop coûteux, pour un prix de nuitée moyen variable selon la zone mais de l'ordre de 20 euros, ce qui se situe bien en-dessous de l'offre hôtelière à laquelle ont recours les clients potentiels³⁶.

Des nuitées seront vendues dans des unités de vie dotées de sanitaires autonomes et d'un coin cuisine, des services hôteliers seront fournis. Les établissements devront être de taille humaine tout en ayant une capacité suffisante à l'équilibre de gestion et très peu d'espaces collectifs.

Enfin, après la réalisation d'un programme d'expérimentations de quelques unités, ce sont 5 000 unités qui devront entrer dans ce dispositif. Il s'agira de la production d'établissements neufs, de la transformation de bâti existant, de la reprise et de la réhabilitation d'hôtels existants.

Déjà la disparité des solutions envisageables et la diversité des opportunités potentielles conduisent à envisager deux filières principales de montage des opérations.

L'une, purement privée, se constituera naturellement en se basant sur le marché très porteur. L'autre devra, soit produire dans les zones où le foncier est rare et cher et la demande d'une telle offre très tendue, soit reprendre des établissements en très mauvais état sur la demande publique. Cette filière de montage des opérations les moins rentables mais pourtant indispensables à l'atteinte des objectifs, devra faire appel à des investisseurs immobiliers institutionnels qui, d'ailleurs, pourront ainsi avoir accès à des financements privilégiés. Une troisième filière consiste à faire entrer dans le cadre du dispositif des hôtels existants ne changeant pas de propriétaire ou d'exploitant, celle-ci sera probablement marginale par rapport aux deux autres. L'existence de plusieurs filières de montage aboutissant à l'offre d'un produit homogène est fondamentale.

En effet, un autre impact de cette démarche est attendue : la création d'une offre de qualité à un prix raisonnable doit permettre aux responsables publics d'intervenir très fermement sur le parc indigne puisqu'une offre alternative, inexistante aujourd'hui sera possible. La reprise de ce parc vétuste, en cas de refus du propriétaire d'effectuer les travaux nécessaires par des investisseurs institutionnels possibles dans le cadre du dispositif d'agrément proposé est une des mesures de lutte contre l'habitat indigne du plan de cohésion sociale.

³⁶Voir la partie sur le développement économique des opérations.

IV. DESCRIPTION DU PRODUIT

Le développement des résidences hôtelières à vocation sociale sera encadré par l'agrément des opérations et par la création d'un **label de qualité** attribué au regard du respect d'un certain nombre de critères qui concerneront notamment le public accueilli, le descriptif du bâti, les conditions d'exploitation, le bail commercial. Ces critères composeront le cahier des charges soumis aux demandeurs d'agrément.

1. LE PUBLIC CIBLE ET LES CONDITIONS D'ACCÈS

Comme dans l'hôtellerie de tourisme, le principe de base pour l'accès à l'établissement est celui du libre consentement entre l'exploitant et le client.

Ceci posant deux questions :

- ✓ celle de la vocation sociale de l'établissement et de l'équilibre relatif du peuplement.
- ✓ celle de la solvabilité du client,

**** Les clients***

On peut distinguer trois types de publics susceptibles d'accéder à la résidence hôtelière :

le public issu de la « commande publique » :

il est constitué de ménages en situation d'urgence adressés à l'exploitant par des associations, les préfets, les collectivités locales (ménages relogés provisoirement du fait de travaux de réhabilitation, femmes battues, déboutés du droit d'asile, SDF, etc).

Pour ce public, la question de la solvabilité ne se pose pas puisque le paiement de la nuitée est assurée par l'indemnité d'hébergement versée par l'Etat ou la collectivité.

**** Les entreprises***

Elles réserveront des logements pour leurs salariés et régleront les nuitées ou en garantiront le paiement.

**** Des clients occupants***

En tant qu'offre hôtelière à vocation sociale, la résidence sera également ouverte à toute personne ayant besoin d'un hébergement temporaire avec prestations hôtelières, qu'il s'agisse de sa résidence principale ou non : actifs en situation professionnelle transitoire (période d'essai, CDD, intérim), en formation, en stage, fonctionnaires, etc. Ces clients paieront directement les nuitées et seront donc dans le cadre d'un contrat commercial comme indiqué précédemment. Ils acquitteront, le cas échéant, une « surnuitée » puisqu'il n'est pas envisagé de plafond de ressources. Ces clients, qui ne seront pas prioritaires par rapport aux premiers, permettront toutefois outre la mixité d'assurer un bon taux de remplissage chaque soir.

**** L'équilibre de peuplement***

L'exploitant agréé qui se verra attribuer le « label », sera garant de la vocation sociale de la résidence et de l'équilibre de peuplement. Il devra en rendre compte à l'organisme gestionnaire du dispositif a posteriori. L'appréciation sera réalisée par cet organisme en fonction de la situation et des besoins locaux.

Des contingents seront prévus au moment de l'instruction de demande d'agrément de l'opération, ils seront fixés en fonction des besoins locaux. Chaque catégorie de clients, les institutionnels, les entreprises, les personnes physiques détiendront un droit d'accès à un nombre de nuitées annuel. Ce procédé est nécessaire pour respecter la mixité des publics au sein de l'établissement et permettre, malgré tout, une souplesse de gestion, cela évitera en outre la vacance. Le contrôle d'occupation sera effectué sur une année entière. Il sera de la responsabilité de l'exploitant de respecter les volumes qui lui auront été assignés.

Il faut bien sûr prévoir un ajustement conjoncturel par avenant des contingents prévus au cours de la période, au cas où les besoins locaux évoluent.

La mise en place d'une centrale de réservation s'avérera très probablement nécessaire, ainsi qu'un système informatique de transmission de données entre les exploitants et la centrale dès que la capacité d'hébergement labellisée aura atteint une taille suffisante à l'amortissement du coût de la centrale de réservation.

Parmi les avantages, on peut souligner la rapidité de repérage des nuitées disponibles dans un bassin d'habitat, la facilité d'accès pour les clients et la fluidité de sa clientèle.

La simplicité d'accès au produit est un élément fort de son succès, notamment en cas d'urgence (évacuation d'immeubles, grand froid) et la garantie du taux de remplissage optimum.

Les conditions d'attribution de retrait et de gestion de l'agrément sont décrites dans les propositions de mode opératoire.

Le cahier des charges définira la durée maximale des séjours ainsi que la répartition des nuitées par catégorie de clientèle et les modalités de contrôle des exploitants. On peut d'ores et déjà indiquer que la nature même du contrat commercial doit permettre la rotation des clients.

Il n'est pas prévu que des clients réservent à l'année des logements dans le but de percevoir l'ALT.

La variété des publics accueillis sont le garant de la pérennité de la clientèle sur le long terme.

L'équilibre financier du compte d'exploitation dépendra essentiellement du taux de remplissage et sera indépendant de la nature de la clientèle accueillie (pas d'insolvabilité possible).

2. DESCRIPTION ARCHITECTURALE DE LA RÉSIDENCE HÔTELIÈRE À VOCATION SOCIALE

Le comité de pilotage a approuvé les caractéristiques générales de la proposition architecturale décrite ci-dessous.

– Caractéristiques générales des programmes

Dans le but de ne pas créer de concentrations importantes et de permettre une intégration fine dans le tissu et la vie urbaine, la taille des établissements créés sera limitée de façon à offrir de 20 à 50 logements élémentaires.

Ces logements, d'une surface habitable nominale de 18 m², pourront héberger une ou deux personnes. Si besoin est, il pourront être réunis par deux pour répondre au besoin d'hébergement de ménages de 4 personnes : familles monoparentales avec un maximum de trois enfants, couple avec deux enfants.

En fonction des contraintes locales de programmation, la maîtrise d'ouvrage pourra définir une typologie incluant des logements de deux pièces d'une surface nominale de 27 m² habitables.

Lieux de vie entièrement autonomes, les studios seront meublés et équipés de tous les éléments de confort nécessaires. Les cuisines et sanitaires communs sont exclus dans les zones d'hébergement.

Les équipements et locaux nécessaires à l'accueil et à la gestion administrative et technique seront intégrés à chaque programme, ainsi que ceux nécessaires à la fourniture de trois des quatre prestations suivantes :

- accueil jour
- blanchisserie
- ménage des parties privatives
- petit-déjeuner

La faisabilité d'opérations de reconversion d'immeubles existants sera examinée en fonction de l'ensemble de ces contraintes. Cependant, en cas d'impossibilité technique du fait de la configuration du bâti existant, il pourra être dérogé aux exigences imposées pour l'isolation thermique et acoustique.

L'accès principal ouvert sur l'espace public donnera sur une zone de distribution de l'accès à l'espace d'accueil (administration), à des espaces de service, et à l'hébergement.

Des accès secondaires contrôlés ouvriront directement vers l'espace public des espaces de service : maintenance (livraison de matériel), stationnement de deux roues, stockage des ordures ménagères, de façon à préserver la qualification résidentielle de l'accès principal.

Les zones d'hébergement, isolées par un dispositif de contrôle d'accès secondaire, regrouperont un nombre limité de logements auquel seront affectés des espaces des service (bagagerie). Suivant la taille des établissements et les modalités de gestions choisies par l'exploitant une buanderie pourra être affectée à un sous ensemble de logements, ou accessible pour l'ensemble au niveau de l'accueil principal³⁷.

³⁷Voir dans annexe technique le plan d'organisation générale.

– Aspects urbains

Les programmes seront implantés en zone urbaine ou périurbaine de façon à répondre aux besoins de travailleurs en activité:

- temps de trajets limités vers les zones d'activité ;
- quartiers à vocation multifonctionnelle.

L'implantation permettra de cumuler autant que possible des facteurs favorables au succès de parcours de réinsertion socio-économique :

- facilité d'accès aux équipements et aux services publics,
- desserte optimale par des réseaux de transports en commun diversifiés,
- proximité des commerces répondant aux besoins élémentaires.

Les implantations dans des zones trop marquées par une vocation monofonctionnelle (activité ou habitat) seront évitées absolument, de façon à ne pas reproduire les situations d'enclavement caractérisant certains foyers de travailleurs migrants. C'est parce que le tissu urbain environnant apporte une richesse de lieux de convivialité que le programme n'intègre pas.

En zone urbaine dense, le traitement des rez-de-chaussée et des espaces d'accès sera particulièrement soigné de façon à éviter les ruptures avec le tissu environnant, en excluant les hébergements à rez-de-chaussée sur rue, vecteurs possibles d'accès parasites.

La dimension « équipement » de la zone d'accueil sera mise en valeur à l'image des locaux d'activité environnants.

Les accès techniques et publics seront différenciés, et autant que possible aménagés sur des orientations différentes pour préserver la qualité des espaces d'accueil.

Les programmes seront limités en importance, ou éclatés en archipels diffus, de façon à ne pas générer d'obstacle à la fluidité de la mixité urbaine. La taille optimale est évaluée entre 20 et 50 studios, compte tenu des contraintes de gestion.

Dans le cas d'adaptation d'équipements hôteliers existants de taille plus importante, une démultiplication des accès sera étudiée.

– Aspects fonciers

Dans le cas d'utilisation d'une emprise foncière incomplètement bâtie, la mise en valeur de l'accès principal pourra comprendre un espace extérieur résidentielisé, équipé d'un mobilier urbain favorisant les rapports conviviaux.

Le stationnement des deux roues sera aménagé à proximité, distinctement de la zone d'accès piétonne : cette zone pourra être clôturée et bénéficier d'un contrôle d'accès. Il n'est pas exigé de stationnement pour les véhicules des résidents en zone urbaine dense, sauf prescription des règles locales d'urbanisme.

Indépendamment, les zones de livraison et les accès techniques permettront le stationnement temporaire d'au moins un véhicule.

Il n'est pas exigé de place de stationnement pour le personnel d'exploitation en zone urbaine dense, sauf prescription des règles locales d'urbanisme.

Dans le cas d'implantations où l'emprise foncière disponible le permet, une place par logement, et trois places de stationnement pour le personnel pourront être proposées.

– Spécificités techniques générales

La conception et la mise en oeuvre des solutions constructives et de l'équipement technique visera les objectifs suivants :

- une solidité, une durabilité et un coût d'entretien et de maintenance garantissant un coût global (investissement + utilisation) optimisé ;
- des conditions d'utilisation des locaux privatifs garantissant la pérennité des conditions d'hygiène ; l'on veillera notamment à la qualité des revêtements et de l'isolation des parois horizontales et verticales pour faciliter l'entretien et éviter les condensations, et à l'efficacité durable des systèmes de ventilation et de chauffage ;
- une limitation des charges de fonctionnement pour les résidents ; tout dispositif permettant de réduire les consommations de fluides et d'énergie devra être étudié ;
- une mesure individualisée des consommations de fluides (eau, énergies) pour une gestion transparente des charges ; l'usage du gaz, possible pour le chauffage collectif et la production d'eau chaude sanitaire, sera exclu dans les zones d'hébergement.

Pour un contrôle efficace de la qualité, les travaux de construction ou d'aménagement doivent être suivis jusqu'à la réception dans le cadre d'un contrat de maîtrise d'oeuvre complète par un architecte ou un bureau d'études techniques qui s'engagera formellement sur le respect des objectifs qualitatifs présentés ici.

Le recours à des composants industrialisables innovants, tant en matière de systèmes constructifs que d'équipements ne peut qu'être encouragé.

L'ensemble de ces exigences conduira à appliquer systématiquement les principes de conception et de mise en oeuvre suivants :

- **l'isolation acoustique** devra répondre au niveau de performance exigé par la réglementation pour le logement, et les systèmes constructifs seront sélectionnés en tenant compte en priorité de ce critère ;
- **les doublages ou les cloisonnements** en plâtre cartonné seront systématiquement évités, en particulier dans les pièces humides ;
- **les revêtements de sols** en matériaux durs et lavables seront généralisés en parties communes, y compris dans les circulations des zones d'hébergement, avec une généralisation de l'emploi de plinthes à gorge ; les revêtements souples en lais collés, à condition de répondre aux normes les plus exigeantes, pourront être utilisés en parties privatives, avec des relevés d'étanchéité périphérique ;

- **l'étanchéité des parois des pièces humides**, sols et murs, raccordement des appareils sanitaires, sera réalisée avec le plus grand soin pour éviter les dégâts des eaux ; notamment, les fourreaux des canalisations sortant éventuellement du sol seront remontés suffisamment pour éviter l'infiltration des eaux de lavage et la corrosion externe des canalisations ; les parois seront entièrement carrelées ou revêtues de matériaux résistants aux chocs, étanches et lavables ;
- **l'isolation thermique**, au moins conforme aux exigences de la réglementation en vigueur pour les immeubles de logement, permettra d'éviter les condensations : tous les ponts thermiques seront traités efficacement ;
- **le chauffage collectif** assurant une température de base minimale sera généralisé, le chauffage électrique individuel par convection systématiquement évité. Les émetteurs rayonnants à basse température, comme les planchers chauffants à basse température évitant la neutralisation d'une paroi verticale par un corps de chauffe, seront privilégiés
- **la VMC double flux avec récupération de chaleur sur l'air extrait** sera généralisée, y compris dans les opérations de réhabilitation pour éviter la tendance des usagers à colmater les entrées d'air frais ;
- **les gaines techniques** desservant les parties privatives seront de préférence accessibles depuis les parties communes ; les canalisations horizontales pourront rester apparentes ; le principe de l'accessibilité permanente et totale de l'ensemble des canalisations d'alimentation et d'évacuation sera généralisé ; seules les canalisations d'amenée d'air frais et d'extraction d'air vicié pourront être habillées pour éviter les nuisances sonores ;
- **les appareillages électriques**, robustes, permettront la généralisation de l'emploi d'ampoules à basse consommation, en parties privatives comme en parties communes, où l'éclairage permanent pourra être asservi au niveau de l'éclairage naturel ;
- **des dispositifs de production d'énergie à partir de ressources renouvelables et gratuites** seront proposés en fonction des possibilités offertes par le site : capteurs solaires pour la production d'eau chaude sanitaire et l'appoint au chauffage des locaux, électricité d'origine photovoltaïque ;
- **des dispositifs de recyclage interne de l'eau** pourront être installés dans la mesure où ils ont un impact positif sur le coût global d'exploitation, et permettent de limiter significativement les consommations d'eau ;
- **les siphons de sols**, avec une garde d'eau suffisante et une accessibilité facile pour la maintenance, seront généralisés dans les pièces humides des logements.

– Services généraux

Cet ensemble fonctionnel comprend :

La zone d'accès principale, hall d'une surface minimale de 12m², avec une banque d'accueil formant sas entre le hall et le bureau destiné à l'administration de la résidence.

Des sièges fixes pourront meubler une zone d'attente pour 4 personnes.

Cet espace pourra accueillir un dispositif de restauration semi assistée (distributeur réfrigéré de boissons, sandwiches et plats cuisinés à réchauffer).

Les revêtements de sols et des murs seront résistants aux chocs et lavables.

Le contrôle d'accès depuis l'espace public sera réalisé au moyen de badges magnétiques programmables.

Si un espace de stationnement des vélos doit être intégré dans le bâtiment faute de place disponible en extérieur, une surface de 1,5m² par logement sera retenue.

Les locaux administratifs, avec leurs annexes : bureau, banque d'accueil, chambre de permanence, vestiaires et sanitaires du personnel, pourront être organisés dans une surface de 45 m².

Cet ensemble de locaux situés en rez-de-chaussée bénéficiera d'une hauteur sous plafond supérieure à 2,5 m pour faciliter la diffusion de l'éclairage naturel et offrir un bon volume habitable.

Les locaux techniques, non accessibles au public, avec pour destinations principales :

- le stockage du matériel nécessaire à la maintenance des équipements et du mobilier (appareillage électroménager de rechange ou en attente de réparation, plomberie, électricité, serrurerie, vaisselle) : 12 m² pour 30 logements, local ventilé,
- le stockage produits et le matériel d'entretien : 1 m² pour 10 logements, local ventilé,
- la lingerie, local ventilé pour le stockage des couchages : 8 m² pour 30 logements,
- la chaufferie, assurant également la production collective d'eau chaude sanitaire (15m² minimum),
- les ordures ménagères : un local accessible de l'extérieur uniquement, à proximité, mais non contigu à l'accès principal, sera dimensionné de façon à permettre l'organisation du tri sélectif des ordures ménagères ; il sera entièrement carrelé et équipé d'un poste d'eau hors gel pour le lavage des conteneurs et d'un siphon de sol. Il sera éclairé en permanence et bien ventilé.

Le logement du personnel est exclu de ce type de programme.

La restauration collective est exclue de ce type de programme : l'offre de la prestation « petit déjeuner » sera réalisée sous forme distributeurs automatiques.

– Hébergement

Les zones d'hébergement sont constituées d'ensembles de studios distribués autour de surfaces de desserte horizontale. Elles seront subdivisées en sous-ensembles de 10 à 15 studios maximum, de façon à préserver la tranquillité des résidents et à permettre une segmentation du contrôle d'accès. La serrure de la porte d'entrée du logement sera contrôlée par badge magnétique programmable.

Dans les studios, la hauteur sous plafond de 2,5 m au minimum, pourra être réduite à l'aplomb des sanitaires pour permettre l'installation d'une VMC double flux.

Chaque studio, d'une surface habitable nominale de 18m², permettra l'hébergement autonome de deux personnes au maximum, avec une possibilité de regroupement de deux studios pour varier la typologie.

Les studios sont équipés pour répondre aux besoins principaux de la vie quotidienne :

- Pièce de séjour, meublée de deux lits pouvant être installés dans différentes dispositions, indépendants ou groupés, d'une table et de sièges pour le repas de 2 personnes, d'un meuble de rangement pouvant accueillir un récepteur de télévision, d'un placard de rangement ; les lits pourront être équipés de coffres de rangement. L'éclairage naturel sera abondant et les baies seront équipées de dispositifs d'occultation interne ou externe.
- Dans la mesure où les performances économiques du système constructif le permettent, des extensions extérieures du logement pourront être proposées (balcons, loggias).
- Kitchenette équipée de plaques de cuisson électriques, four micro-ondes, réfrigérateur, évier avec égouttoir, placard de rangement de la vaisselle et des denrées alimentaires, placard de rangement du matériel et des produits d'entretien. Les parois verticales seront entièrement revêtues d'un matériau lavable, résistant aux chocs, aux températures élevées et aux projections de graisses chaudes.
- Les ustensiles de cuisine et la vaisselle nécessaire à deux personnes seront fournis.
- Salle d'eau avec lavabo, douche et WC, bien ventilée ; les parois seront entièrement revêtues de matériaux résistant aux chocs, totalement étanches aux projections d'eau et lavables. Un siphon de sol et des relevés d'étanchéité périphériques permettront de contrôler les écoulements, y compris au niveau des seuils.

Les dimensions proposées sont des minima qui peuvent être dépassés en fonction de la performance économique globale du projet.

– Desserte et services liés à l'hébergement

Les circulations verticales et horizontales desservant les zones d'hébergement seront dimensionnées en fonctions des exigences réglementaires en matière de sécurité.

Les sols seront revêtus de carrelages résistants au chocs, facilement lavables, ou de tout autre matériau présentant des caractéristiques équivalentes.

Des relevés d'étanchéité périphériques permettront un lavage intensif sans risque de dégradation des revêtements des parois verticales ; les parois seront revêtues d'un matériau de qualité identique sur au moins 1m de hauteur, le reste de la paroi devant être lavable.

Pour les escaliers, les vides entre marches, paliers et parois verticales seront proscrits et le traitement des parois vertical sera analogue à celui des circulations horizontales.

L'éclairage sera permanent, sauf en période d'éclairage naturel si celui-ci est réalisable.

Pour limiter les charges, les constructions neuves seront autant que possible conçues pour éviter la nécessité d'installer un ascenseur.

Deux types d'espaces de service seront associés :

- bagageries, 8 m² pour 30 logements, accès contrôlé permettant le suivi des flux, étagères fixes déterminant des espaces de stockage individualisés.
- Buanderies : ces locaux pourront être équipés de lave linge et sèche linge. Les sols seront traités comme ceux des pièces humides des espaces privés, et la ventilation sera renforcée. Suivant la taille de la structure, et le mode d'exploitation choisi (service externalisé), cet équipement pourra éventuellement être unique et accessible depuis la zone d'accès principale.

*

* *

Figurent en annexe technique.

Un plan d'organisation générale, un schéma de principe des unités de vie, une synthèse des surfaces.

3. LES CONDITIONS D'EXPLOITATION

L'investisseur immobilier ou le propriétaire des murs pour faire agréer son opération devra trouver un exploitant prêt à respecter les conditions du cahier des charges du label et contracter avec lui un bail commercial ou bien conserver l'exploitant titulaire du bail en cours. Dans ce cas, un avenant au bail sera indispensable pour que celui-ci soit conforme au cahier des charges.

Le montant du loyer consenti au gestionnaire par le propriétaire des murs devra être limité. Ce loyer réduit sera, d'une part, la contrepartie de l'avantage fiscal consenti au propriétaire des murs, et d'autre part, indispensable à l'équilibre de gestion, le prix des nuitées étant lui aussi réduit.

L'exploitant ne devra prétendre à **aucune subvention de fonctionnement**. Les formules voisines d'hébergement que sont les FJT ou autres maisons-relais bénéficient de subventions d'équilibre qui expliquent le prix de nuitée pratiqué parfois très bas.

Le montant du loyer qui figurera dans le bail commercial,, assure au propriétaire une recette régulière et garantie pour 9 ans. Les résidences hôtelières à vocation sociale sont d'autant plus attractives pour les investisseurs que le bail d'habitation, car les frais de gestion locative et de remise en état à chaque rotation sont inexistantes.

Ce loyer sera déterminé en fonction de l'équilibre de l'opération pour l'investisseur immobilier et de l'équilibre de gestion pour l'exploitant.

Le prix de la nuitée dépendra du résultat d'exploitation, sachant que les charges liées à l'exploitation sont relativement fixes et estimées à 9 € environ la nuitée, elles dépendent toutefois de la taille de la résidence (entre 30 et 50 unités de vie).

Les charges d'exploitation comprennent les services offerts dans le cadre du contrat hôtelier, le nettoyage des parties communes et des parties privatives, le blanchissement du linge, l'accueil de jour et bien sûr les fluides, l'entretien courant, les frais de gestion locative et taxes divers, ainsi que le mobilier, la marge de l'exploitant et les aléas.

- Les tarifs

Le coût moyen de la nuitée doit se situer aux alentours de 20 €. Toutefois, compte tenu de la diversité des opérations, le coût de la nuitée permettant l'équilibre de l'opération sera très variable selon la localisation et selon le coût du foncier du secteur.

Aussi afin de proposer un produit homogène sur l'ensemble du territoire national et un tarif systématique inférieur à l'offre locale existante. Il est pris le parti de fixer une fourchette de prix applicables par zone territoriale. Le coût de nuitée ne doit pas dépendre uniquement du coût de l'opération. Certaines d'entre elles peuvent, en effet, quoi que situées en zone tendue bénéficier de circonstances financières avantageuses et dans ce cas un prix de nuitée trop bas risquera de bloquer la rotation des clients. Au moment de l'instruction, le barème de prix de chaque opération sera déterminé par la commission en fonction du marché local de l'équilibre d'exploitation. Il sera compris dans la fourchette correspondant à la zone géographique définie dans le cahier des charges.

Cet encadrement évitera le risque d'un coût de nuitée trop éloigné du marché et des conditions du cahier des charges et basé uniquement sur l'équilibre financier de l'opération.

Il est proposé :

- ✓ un barème de nuitée fixé par opération au moment de l'agrément, ce barème se situera dans la fourchette de prix de nuitée de la zone concernée fixée par la structure support en fonction des pratiques locales,
- ✓ une possibilité d'écèlement du montant de nuitée d'équilibre au cas où celui-ci générerait un bénéfice trop important du gestionnaire ou un rendement jugé excessif au propriétaire des murs, sans justification. Les sommes écérées alimenteront le fond de garanti qui sera proposé ultérieurement,
- ✓ une possibilité de majoration du prix de la nuitée dit « surnuitée » pour les personnes physiques clientes. La surnuitée limitera les problèmes de concurrence, la durée de séjour des personnes physiques, les avantages injustifiés à une clientèle à laquelle il est difficile d'imposer un plafond de ressources (difficultés de contrôle, contraintes de remplissage pour l'exploitant).
Le montant de la surnuitée alimentera partiellement le fonds de garantie.

Le cahier des charges du label fixera les fourchettes tarifaires et les zones géographiques pour l'ensemble du dispositif. Le montant de la nuitée nécessaire à l'équilibre de l'opération sera déterminé au cas par cas au moment de l'instruction.

A priori, il semble préférable de proposer un barème unique par établissement le plus juste possible. La pratique de tarifs réduits est écartée pour ne pas induire de dérive (au principe de la surnuitée près).

Mais l'instruction de chaque opération révélera le besoin, le cas échéant, d'adapter la règle générale. Ce qui est primordial, c'est que la règle du jeu soit fixée au moment de la délivrance de l'agrément.

- L'exploitant

Les exploitants des résidences hôtelières à vocation sociale seront des commerçants gestionnaires d'un fond de commerce. La valeur du fond de commerce à l'issue du bail commercial constituera le capital du gestionnaire. Il garantira aussi la bonne tenue de l'établissement.

Ce point est essentiel en raison des publics accueillis, le gestionnaire est responsable de l'entretien et du maintien de la qualité du service rendu au client. Il sera sanctionné ou récompensé par la valeur du fond à l'issue de la période d'agrément.

La qualité de l'établissement à la sortie du bail influera considérablement l'attractivité de l'investissement immobilier et sa valeur de revente.

Les exploitants pourront être de toutes natures, sans exclusive, par contre, ils devront à l'occasion de l'agrément de chaque opération être « accrédité » ou « labellisé » pour l'exploitation de la résidence hôtelière à vocation sociale dans les conditions du bail commercial et ils s'engageront contractuellement au respect des conditions de gestion décrites dans le cahier des charges nationales, des clauses adaptées à la situation locale pourront, le cas échéant, y être assortis.

Les exploitants pourront être des commerçants, personnes physiques ou SARL, des chaînes hôtelières ou des UES dédiées. Il est à nouveau précisé que l'exploitant est tenu d'assurer l'accueil des clients prévus dans le respect des volumes de réservation convenus, de leur assurer la fourniture des services hôteliers, d'entretenir l'immeuble et le mobilier.

Il devra garantir le respect des normes de sécurité au sein de son établissement.

En aucun cas, il ne devra accepter des clients touristes ou des personnes en situation irrégulière, ni tolérer de sur-occupation. Il sera régulièrement contrôlé et courra le risque, en plus des sanctions légalement prévues, de perdre son accréditation, ce qui annulerait son droit au bail commercial sans indemnité d'éviction.

A noter enfin la nécessité d'exonérer d'impôt sur les sociétés les UES, peut-être par l'inscription des résidences hôtelières à vocation sociale dans le service d'intérêt général ou par un amendement parlementaire.

- Le bail commercial

Le bail commercial sera le volet primordial de la résidence hôtelière à vocation sociale. C'est par son contenu que seront régis les relations entre le propriétaire des murs et le gestionnaire, que dépendra l'équilibre financier de l'opération. Il devra préciser également le maître d'ouvrage des travaux de réhabilitation ainsi que la répartition des rôles entre les contractants.

La durée du bail commercial de neuf ans renouvelable fixe la période contractuelle de l'agrément de l'opération. Il prévoit également les conditions de rupture du contrat en cas de non respect des engagements de part ou d'autre. Devant la complexité de ce bail et son importance, l'ANPEEC a commandé une étude juridique à un cabinet d'avocats spécialisés qui doit proposer un bail commercial type spécifique aux résidences hôtelières à vocation sociale ainsi qu'un modèle d'avenant aux baux existants conformes au code du commerce, dont il n'est pas envisageable de prévoir de modifications.

V. LES CONDITIONS ÉCONOMIQUES DE DÉVELOPPEMENT DES OPÉRATIONS

Comme il a été vu précédemment, la réussite de la mise en oeuvre du programme de résidences hôtelières à vocation sociale tient à la pluralité des cas de figures.

En effet, seront regroupés sous le « label », qui, d'ailleurs, devra trouver un nom de baptême, des opérations diverses :

- ✓ de constructions neuves sur un foncier public ou privé acquis ou loué,
- ✓ des immeubles vendus et transformés en résidences hôtelières à vocation sociale,
- ✓ des hôtels meublés en mauvais état qui pourront être vendus (murs et/ou fond) expropriés ou conservés par les propriétaires qui chercheront dans le label la possibilité ou l'obligation de se mettre aux normes :
- ✓ des hôtels non homologués tourisme ou sans étoile, nécessitant des travaux de mise en sécurité et de modernisation.

1. UN SEUL PRODUIT, PLUSIEURS FILIÈRES DE PRODUCTION

Il est pourtant fondamental de traiter toutes ces situations dans le cadre du label, faute de quoi le risque est couru de voir se réaliser les opérations les plus sûres et les plus intéressantes par des investisseurs privés et laisser de côté la part du parc d'hôtels meublés existants en manque de réhabilitation qui accueillent souvent dans les zones tendues à des prix élevés la clientèle la plus fragile, ce sont également dans les mêmes secteurs géographiques que les clients institutionnels ont besoin d'une offre de qualité et à coût maîtrisé.

Mais ces opérations ne pourront pas être réalisées dans des conditions acceptables par des investisseurs privés, les financements de la CDC ou du 1 % ne leur étant pas ouverts, des investisseurs institutionnels comme les bailleurs sociaux devront participer à la production de l'offre de résidences hôtelières à vocation sociale, elles y sont pour un certain nombre d'entre elles favorable.

Toutefois, si le mode opératoire global de l'agrément de l'opération est le même, si le nom générique du produit et le cahier des charges à respecter est le même, il convient de distinguer les filières de production de résidences hôtelières à vocation sociale distinctes qui aboutiront à une offre identique même si le montage financier est différent.

2. DONNÉES ÉCONOMIQUES

Les travaux à réaliser dans les hôtels existants qui pourront bénéficier de l'un ou l'autre montage exposé ci-dessous pourront être financés sous certaines conditions en partie par les aides de l'ANAH.

Les conditions économiques de développement du produit retenues par le groupe de travail sont résumées ci-dessous :

- Investissement

Le coût de construction retenu est de **1 600 € HT/m²** selon l'étude architecturale.

Les cellules sont de 18 m² conduisant à une surface totale de **1 090 m²** pour une résidence de 40 logements (surface utile).

Le prix de revient au logement, hors foncier et hors mobilier, ressort à **52 320 € HT**.

- Exploitation

Conditions d'hébergement :

- personnel d'accueil uniquement le jour,
- nettoyage des parties privatives
(1,5 heure par logement tous les 15 jours, 17 € TTC/heure),
- prix de nuitée charges incluses,
- les coûts de gestion retenus résultent de l'analyse des comptes d'exploitation de plusieurs organismes gestionnaires,
- le mobilier est à la charge de l'exploitant (2 000 € HT/logement amorti sur 5 ans).

3. LA FILIÈRE, INVESTISSEMENT PRIVÉ

Le développement d'une filière privée de résidences hôtelières à vocation sociale suppose, compte tenu du public accueilli et des objectifs d'intérêt général du dispositif d'inciter fiscalement des particuliers ou des entreprises à investir dans ce secteur.

Les investissements dans les résidences hôtelières à vocation sociale présenteront plusieurs spécificités, notamment par rapport aux investissements immobiliers classiques :

- il ne s'agira pas de la location de logements, mais d'unités d'habitations meublées et aménagées,
- dans la plupart des cas, le propriétaire du bâtiment n'assurera pas lui-même la prestation hôtelière : un bail commercial sera, en effet, conclu avec un gestionnaire spécialisé,
- compte tenu de la spécificité des résidences hôtelières (chambres identiques, présence de locaux communs...), l'investissement pourra difficilement porter sur une unité d'habitation isolée.

Des dispositions fiscales doivent être trouvées pour inciter des investisseurs à participer au financement de résidences hôtelières à vocation sociale.

- Droit existant

Revenu foncier et BIC

Il existe deux régimes d'imposition des revenus perçus sur un immeuble : les revenus fonciers et les bénéfiques industriels et commerciaux (BIC). Le régime des BIC s'applique aux locations meublées.

La distinction entre revenus fonciers et BIC est très importante. En effet, le régime des BIC en frais réels permet d'amortir la totalité du prix de l'immeuble ou des dépenses d'amélioration qui y sont réalisées. En revanche, dans le régime des revenus fonciers, l'amortissement de l'immeuble est une exception et ne peut avoir lieu que dans le cadre des dispositifs d'aide à l'investissement locatif (Robien ou Borloo).

Statut de loueur en meublé professionnel et statut de loueur en meublé non professionnel

Il existe, en outre, deux statuts de loueur en meublé : le loueur en meublé professionnel et le loueur en meublé non professionnel. Dans le premier cas (plus de 23 000 euros de revenus annuels ou plus de 50 % des ressources du foyer fiscal résultant de l'activité de location), le déficit de location est imputable sur le revenu global. Dans le second cas, le déficit de location est imputable sur les BIC positifs des années suivantes.

Dispositions en matière de récupération de TVA

Par ailleurs, des dispositions existent en matière de récupération de TVA pour les investissements en résidences. Lorsque le gestionnaire de résidence fournit quatre services en plus de l'hébergement (l'accueil et la réception, les petits déjeuners, la blanchisserie et la fourniture de linge de maison, l'entretien et le nettoyage des logements), le loyer versé au propriétaire du bâtiment est soumis à TVA. Le propriétaire du bâtiment peut donc récupérer la TVA qu'il a acquittée au titre de l'investissement initial.

- Application aux investissements en résidence de tourisme

Les investissements en résidences de tourisme ou en résidences offrant des services en plus de l'hébergement permettent déjà de cumuler plusieurs des avantages précédents.

Dans ce type d'opération, l'investisseur acquiert un logement au sein d'une résidence et le confie à un exploitant spécialisé dans le cadre d'un bail commercial. En général, le logement est loué en meublé, ce qui permet aux investisseurs de bénéficier de la fiscalité particulièrement favorable de ce type de location.

En outre, l'investissement dans les résidences offrant quatre services en plus de l'hébergement permet à l'investisseur de récupérer la TVA acquittée sur l'opération. Il en est de même pour l'investissement en résidence de tourisme classée.

Par ailleurs, il existe un dispositif spécifique pour les investissements dans les résidences de tourisme classées situées en zone de revitalisation rurale. Dans ce cas, l'investisseur bénéficie d'une réduction d'impôt sur le revenu, ainsi que d'un remboursement de la TVA acquittée sur le logement. Cependant, le logement doit être loué non meublé ; sa location est donc soumise à l'imposition au titre des revenus fonciers.

Spécificité de l'investissement en résidence hôtelière à vocation sociale par rapport aux investissements classiques en résidence de tourisme

Un logement acquis dans une résidence de tourisme peut être utilisé par son propriétaire ou revendu lorsque l'avantage fiscal cesse. Il apparaît qu'une unité d'habitation en résidence hôtelière à vocation sociale ne pourra vraisemblablement pas être revendue ou réutilisée par son propriétaire dans d'aussi bonnes conditions. Il est donc plus probable que les investisseurs optent pour l'acquisition d'un immeuble entier.

Il est souhaitable que l'investissement en résidence hôtelière à vocation sociale s'effectue dans le cadre d'un bail commercial : un fonds de commerce pourra alors être constitué par le gestionnaire qui sera ainsi incité à fournir la meilleure prestation possible.

De même, il est souhaitable que le gestionnaire de la résidence hôtelière à vocation sociale ait une maîtrise sur l'aménagement de l'hôtel et notamment sur le choix et l'entretien des meubles. Dans le cas contraire, le gestionnaire ne pourrait pas maîtriser un des éléments pouvant contribuer significativement au succès de son exploitation.

Questions et modifications à proposer sur la fiscalité des résidences hôtelières

Il conviendrait que les investisseurs en résidences hôtelières à vocation sociale bénéficient des avantages suivants :

- récupération de TVA (avantage offert en résidence de tourisme classée ou en résidence offrant quatre services),
- possibilité d'amortissement de l'investissement et d'imputation du déficit foncier sur le revenu global (imposition en BIC en frais réels, avec statut du loueur en meublé professionnel)

La première question à examiner est de savoir si un investissement en résidence hôtelière à vocation sociale peut, sans modification législative, entrer dans le cadre d'un investissement en résidence de services.

Une autre question est de savoir s'il est pertinent que l'investissement en résidence hôtelière à vocation sociale se fasse en régime meublé. Si la location meublée peut laisser une grande liberté au gestionnaire pour l'aménagement de la résidence, il semble que ce régime doive être privilégié. En revanche, si la location en meublée se traduit par des contraintes très importantes pour le gestionnaire de la résidence quant au choix des meubles ou à l'exploitation de la résidence, il serait souhaitable de créer un statut fiscal ad hoc.

Avec ce statut, l'investisseur louerait un immeuble non meublé, dans le cadre d'un bail commercial, à un gestionnaire hôtelier spécialisé. Les revenus tirés de la location seraient soumis au régime des BIC en frais réels avec imputation des déficits sur le revenu global.

Cas particulier de l'investissement dans l'ancien très dégradé

Certains investisseurs pourront être tentés d'investir dans un bâtiment existant très dégradé. Il serait pertinent d'offrir à ces investisseurs un avantage fiscal similaire à celui existant pour le Malraux (possibilité d'imputer les travaux sur le revenu global au-delà du plafond d'imputation de 10 700 euros).

Pour simplifier le dispositif, l'investisseur dans l'ancien aurait le même statut fiscal que l'investisseur dans le neuf :

- soit statut du loueur en meublé professionnel en frais réel, s'il s'avère que la location meublée est compatible avec les exigences de l'exploitation hôtelière ;
- soit statut ad hoc (location non meublée dans un régime de BIC en frais réel, avec possibilité d'imputation sur le revenu global) dans le cas contraire.

Comme dans le cas du dispositif Malraux, ce mécanisme fiscal ne pourrait s'appliquer qu'à des immeubles très précisément désignés. Il s'agirait, en l'occurrence, d'immeubles frappés d'un arrêté d'insalubrité remédiable ou reconnu d'intérêt général.

Etant donné que l'investissement serait placé dans le champ des BIC en frais réels, tous les travaux réalisés dans l'immeuble seraient intégralement déductibles. Cependant, les travaux les plus consistants, tels que la reconstitution des toitures ou des façades, seraient déductibles sur une durée d'au moins 20 ans.

Afin d'accroître l'attractivité fiscale du dispositif, il serait souhaitable que, dans le cas précis de sortie d'insalubrité de résidences hôtelières à vocation sociale, certaines dépenses importantes puissent être amorties plus rapidement.

Investissement en OPCI

Les modalités d'investissement décrites précédemment s'adressent à des personnes capables financièrement d'investir dans un immeuble entier neuf ou ancien dégradé.

Pour intéresser des investisseurs disposant de moyens financiers moins importants, il convient de prévoir une modalité d'investissement sous forme d'acquisition de parts d'OPCI.

Un avantage sous forme d'amortissement fiscal assorti d'une déduction spécifique plus importante que dans le cas du nouveau dispositif « Borloo » pourrait être appliqué à ce type d'investissement. Ne pourraient ouvrir droit à cet avantage que les OPCI ayant investi un pourcentage important de leur actif dans des résidences hôtelières à vocation sociale.

Il convient de vérifier dans quelles conditions ce type de disposition pourrait être prévu, compte tenu notamment des modifications intervenues concernant les OPCI dans le cadre de l'examen du PLFR 2005 (amendement n° 15).

- Extension des réductions d'impôts appliquées aux résidences de tourisme

Des propositions de rédaction d'amendements sont actuellement à l'étude à la DGUHC. Toutefois, il s'avère que des améliorations ont été apportées à la réduction d'impôt portant sur les travaux dans les résidences de tourisme. Ces améliorations seraient applicables, de fait, à nos projets en résidences hôtelières à vocation sociale.

Cela signifie que, chaque année, l'investisseur peut réaliser 100 000 euros de travaux, et que, dans ce cas, il peut bénéficier d'une réduction d'impôt allant jusqu'à 40 000 euros. Cette possibilité est ouverte jusqu'au 31 décembre 2010.

L'investisseur devra justifier de la nécessité de réaliser les travaux sur plusieurs années (réalisation des travaux par tranches dans un immeuble entier, par exemple).

Cela permet donc d'apporter une réponse aux gros investisseurs qui veulent remettre en état un immeuble entier. Ceux-là peuvent en effet prévoir plusieurs tranches de travaux dans l'immeuble jusqu'en 2010. Entre 2007 et 2010, cela permet donc de réaliser 400 000 euros de travaux, et de bénéficier de 160 000 euros de crédit d'impôts au maximum sur cette période.

A noter que pour les investissements dans l'ancien, la réduction d'impôt (dans le dispositif à l'étude à la DGUHC) ne porte que sur les travaux réalisés dans le logement, et pas sur le prix d'acquisition du logement lui-même.

Par contre, tous les types de travaux sont pris en compte : reconstruction, agrandissement, amélioration, et le taux de réduction d'impôts est de 40 % contre 25 % pour les investissements neufs.

Cela réserve donc le dispositif dans l'ancien à des opérations nécessitant une remise en état importante.

En conclusion, il devient très urgent d'arrêter le (ou les) dispositif(s) de défiscalisation à proposer. Ensuite, des simulations de plan de financement basé sur des exemples concrets seront réalisées par le bureau d'études économiques (avantages fiscaux, taux de rentabilité annuel, taux de rentabilité sur 9 ans selon la valeur de rachat).

Il proposera également l'impact fiscal pour l'Etat par nuitée. Ces simulations réalisées à partir des produits de défiscalisation « logement » (Robien, Besson, Borloo) ne sont plus envisagées à ce jour, et ne sont donc pas présentés ici.

Les travaux de réhabilitation pourront être financées par les aides de l'ANAH.

- Aides de l'ANAH pour l'amélioration des hôtels meublés existants

Le récent décret permet à l'ANAH d'apporter des aides aux exploitants privés (titulaires d'un fonds de commerce) d'hôtels meublés existants à vocation sociale (plafonds de redevances et de ressources pour les personnes hébergées à fixer dans le règlement général de l'agence) pour remédier aux défauts de sécurité ou de salubrité des structures. Par ailleurs, afin d'éviter que le propriétaire n'augmente de manière importante le loyer en cas de travaux financés par l'ANAH, il est plus que recommandé par le bureau d'études juridiques ayant expertisé ce sujet (cabinet SEBAN) qu'un conventionnement tripartite entre l'ANAH, l'exploitant et le propriétaire, prévoyant un nouveau bail entre le propriétaire et l'exploitant, soit une condition nécessaire à l'attribution des aides de l'ANAH.

4. LA FILIÈRE, INVESTISSEMENT INSTITUTIONNEL

Destinées à accueillir temporairement des personnes modestes, les résidences hôtelières à vocation sociale se positionnent en dehors du logement social et de l'hôtellerie de tourisme.

L'intervention directe des acteurs publics peut s'avérer opportune notamment dans le cadre du traitement des hôtels meublés existants au regard de leurs compétences en matière de préemption et d'expropriation.

Plusieurs schémas peuvent être envisagés :

- ✓ création d'un nouvel établissement par acquisition d'un terrain ou d'un immeuble par un organisme de logement social qui conclut un bail commercial avec un exploitant qui se constitue lui-même un fonds de commerce,
- ✓ reprise d'un hôtel existant et réhabilitation après expropriation du propriétaire des murs et maintien ou non en place de l'exploitant.

Dans l'hypothèse d'un financement bancaire de l'investissement classique sur une durée de 30 ans, l'évaluation fait apparaître un déficit par nuitée important par rapport au prix de nuitée d'objectif.

Il paraît nécessaire de prévoir les adaptations réglementaires et contractuelles qui permettraient l'attribution, aux maîtres d'ouvrages institutionnels, de prêts aidés (CDC, PEEC) pour le financement de ce type d'établissements.

L'attribution de ces prêts devra être conditionnée et encadrée par l'agrément, l'organisme distributeur déterminant le meilleur équilibre financier.

Dans les zones tendues, les collectivités territoriales, elles-mêmes demanderesse d'une offre de qualité, peuvent participer au montage financier.

Dans la région Ile-de-France, le Conseil régional a prévu (p. 26 du rapport du 30 novembre 2005) une intervention financière à hauteur de 20 % du prix de revient des opérations (terrains, murs, fonds, travaux, mobiliers) afin de « promouvoir une véritable hôtellerie sociale » (dans la limite annuelle de 1 000 places).

La Caisse des dépôts et consignations a accepté de participer à ce projet à sa phase expérimentale. L'utilisation des prêts « PLU » (prêt logement d'urgence) particulièrement avantageux (2,75 % sur 40 ans) nécessite à titre exceptionnel de supprimer les conditions d'octroi initiales pour le financement des résidences hôtelières à vocation sociale³⁸ et de ne retenir que la condition d'agrément de l'opération puisque le dispositif envisagé ne prévoit ni subvention de l'Etat ni conventionnement³⁹.

La CGLLS a proposé également sa participation à ce projet par la garantie des prêts et par, le cas échéant, des participations ponctuelles aux opérations.

La PEEC propose le préfinancement des opérations expérimentales et un engagement aux montages en prêt 1 %.

Pour illustrer la faisabilité financière du produit par la filière institutionnelle sans subvention de l'Etat, trois simulations sont présentées ci-dessous dans les conditions économiques décrites plus haut.

Trois hypothèses de coût de foncier ont été retenues. Elles correspondent à des opérations similaires réalisées :

- ✓ foncier gratuit Ile-de-France
- ✓ 600 €/m² SU en banlieue parisienne
- ✓ 2 000 €/m² SU à Paris

L'impact du foncier est grand sur le coût de nuitée. A noter dans ces trois cas, des participations du Conseil régional d'Ile-de-France.

³⁸Conditions d'octroi des PLU :

- ➔ décision de subvention de l'Etat,
- ➔ convention entre l'Etat et l'opérateur,
- ➔ instruction de chaque projet par un comité de pilotage,
- ➔ définition d'un projet social.

³⁹Voir lettre de la CDC en annexe

RESIDENCES HOTELIERES A VOCATION SOCIALE

MONTAGE FINANCIER FILIERE INSTITUTIONNELLE (HORS FONCIER)

| PARAMETRES | | | | |
|--|-----------------|-------------|-------|------------|
| | Montant | % | | |
| Coût de revient au logement * | | | | |
| Terrain | 0 € | 0% | | 0 € /m² SU |
| Coût de construction | 52 320 € | 100% | | |
| TOTAL | 52 320 € | 100% | | |
| Plan de financement au logement | | | | |
| | Montant | % | Taux | Durée |
| Prêt bancaire | 0 € | 0% | 4,50% | 30 ans |
| Prêt 1% | 20 928 € | 40% | 2,00% | 35 ans |
| Prêt CDC | 20 928 € | 40% | 2,65% | 35 ans |
| Subvention ville | 0 € | 0% | | |
| Subvention région | 10 464 € | 20% | | |
| Autres subventions | 0 € | 0% | | |
| Apport | 0 € | 0% | | |
| | 52 320 € | 100% | | |

| RESULTATS D'EXPLOITATION / DETERMINATION DU PRIX DE NUITEE | | 16,88 € HT |
|---|---------------|--------------------|
| | | 17,81 € TTC |
| Charges liées à la propriété | 7,79 € | |
| Annuité remb. emprunts | 4,83 € | |
| Gros travaux/immob | 0,82 € | |
| Contrats | 0,41 € | |
| TFPB | 0,33 € | |
| Frais d'administration | 1,03 € | |
| <i>sous-total</i> | | 2,59 € |
| marge propriétaire (5%) | 0,37 € | |
| Charges liées à l'exploitation | 9,10 € | |
| Fluides | 1,51 € | |
| Blanchisserie | 0,11 € | |
| Nettoyage parties communes | 0,68 € | |
| Nettoyage parties privées | 1,27 € | |
| Entretien courant | 0,56 € | |
| Taxe professionnelle | 0,27 € | |
| Assurances | 0,05 € | |
| Frais gestion locative | 2,22 € | |
| <i>sous-total</i> | | 6,66 € |
| mobilier | 1,20 € | |
| marge exploitant (5%) | 0,39 € | |
| aléas (5%) | 0,84 € | |

* hypothèse d'une résidence de 40 logements (soit 1080 m²)

Réunion groupe de travail du 19 décembre 2005

RESIDENCES HOTELIERES A VOCATION SOCIALE

MONTAGE FINANCIER FILIERE INSTITUTIONNELLE (BANLIEUE)

| PARAMETRES | | | | |
|---------------------------------|-----------------|-------------|-------|--------------------------|
| | Montant | % | | |
| Coût de revient au logement * | | | | |
| Terrain | 16 350 € | 24% | | 600 € /m ² SU |
| Coût de construction | 52 320 € | 76% | | |
| TOTAL | 68 670 € | 100% | | |
| Plan de financement au logement | | | | |
| | Montant | % | Taux | Durée |
| Prêt bancaire | 0 € | 0% | 4,50% | 30 ans |
| Prêt 1% | 27 468 € | 40% | 2,00% | 35 ans |
| Prêt CDC | 27 468 € | 40% | 2,85% | 30 ans |
| Subvention ville | 0 € | 0% | | |
| Subvention région | 13 734 € | 20% | | |
| Autres subventions | 0 € | 0% | | |
| Apport | 0 € | 0% | | |
| | 68 670 € | 100% | | |

| RESULTATS D'EXPLOITATION / DETERMINATION DU PRIX DE NUITEE | | 18,93 € HT |
|--|---------------|--------------------|
| | | 19,97 € TTC |
| Charges liées à la propriété | 9,73 € | |
| Annuité remb. emprunts | 6,68 € | |
| Gros travaux/Immob | 0,82 € | |
| Contrats | 0,41 € | |
| TFPB | 0,33 € | |
| Frais d'administration | 1,03 € | |
| <i>sous-total</i> | | 2,59 € |
| marge propriétaire | 0,48 € | |
| Charges liées à l'exploitation | 9,20 € | |
| Fluides | 1,51 € | |
| Blanchisserie | 0,11 € | |
| Nettoyage parties communes | 0,68 € | |
| Nettoyage parties privatives | 1,27 € | |
| Entretien courant | 0,55 € | |
| Taxe professionnelle | 0,27 € | |
| Assurances | 0,05 € | |
| Frais gestion locative | 2,22 € | |
| <i>sous-total</i> | | 6,66 € |
| meublé | 1,20 € | |
| marge exploitant | 0,39 € | |
| aléas | 0,95 € | |

* hypothèse d'une résidence de 40 logements (soit 1080 m²)

RESIDENCES HOTELIERES A VOCATION SOCIALE
MONTAGE FINANCIER FILIERE INSTITUTIONNELLE (PARIS)

| PARAMETRES | | | | |
|--|------------------|-------------|-------|---------------------------|
| | Montant | % | | |
| Coût de revient au logement * | | | | |
| Terrain | 54 500 € | 51% | | 2000 € /m ² SU |
| Coût de construction | 52 320 € | 49% | | |
| TOTAL | 106 820 € | 100% | | |
| Plan de financement au logement | | | | |
| | Montant | % | Taux | Durée |
| Prêt bancaire | 0 € | 0% | 4,50% | 30 ans |
| Prêt 1% | 42 728 € | 40% | 2,00% | 35 ans |
| Prêt CDC | 42 728 € | 40% | 2,65% | 35 ans |
| Subvention ville | 0 € | 0% | | |
| Subvention région | 21 364 € | 20% | | |
| Autres subventions | 0 € | 0% | | |
| Apport | 0 € | 0% | | |
| | 106 820 € | 100% | | |

| RESULTATS D'EXPLOITATION / DETERMINATION DU PRIX DE NUITEE | | 22,44 € HT |
|---|----------------|--------------------|
| | | 23,68 € TTC |
| Charges liées à la propriété | 13,07 € | |
| Annuité remb. emprunts | 9,86 € | |
| Gros travaux/immob | 0,82 € | |
| Contrats | 0,41 € | |
| TFPB | 0,33 € | |
| Frais d'administration | 1,03 € | |
| <i>sous-total</i> | | 2,59 € |
| marge propriétaire | 0,62 € | |
| Charges liées à l'exploitation | 9,37 € | |
| Fluides | 1,51 € | |
| Blanchisserie | 0,11 € | |
| Nettoyage parties communes | 0,69 € | |
| Nettoyage parties privatives | 1,27 € | |
| Entretien courant | 0,65 € | |
| Taxe professionnelle | 0,27 € | |
| Assurances | 0,05 € | |
| Frais gestion locative | 2,22 € | |
| <i>sous-total</i> | | 6,66 € |
| meublier | 1,20 € | |
| marge exploitant | 0,39 € | |
| aléas | 1,12 € | |

* hypothèse d'une résidence de 40 logements (soit 1090 m²)

5. L'AGRÉMENT DES HÔTELS EN COURS D'EXPLOITATION

Quelques exploitants d'hôtels, dont le bail commercial est en cours ou bien qui sont propriétaires des murs, peuvent être candidat à l'agrément.

Des hôtels non homologués tourisme, ou sans étoile qui accueillent aujourd'hui une clientèle proche du public des résidences hôtelières à vocation sociale, sont à la limite de leur exploitation par manque de clients, par la vétusté des lieux.

Ils ne sont pas en mesure de faire face au coût des travaux de mise en sécurité et de modernisation de leur établissement en direction d'une clientèle touristique.

Le ministère du tourisme a insisté sur la différenciation des hôtels de tourisme et des résidences hôtelières à vocation sociale. Ces établissements sont différents, les clients également.

Toutefois, le cabinet du ministre du tourisme voit dans le dispositif résidences hôtelières à vocation sociale une double opportunité :

- sortir du tourisme des hôtels proches de l'insalubrité qui dévalorisent l'image de l'hôtellerie de tourisme traditionnelle,
- assurer la survie d'hôteliers en détresse incapables de pallier à la mise aux normes de leurs établissements.

Par ailleurs, les exploitants peuvent être séduits par une clientèle et des recettes assurées.

Ces candidats devront également obtenir un agrément selon les modalités prévues, et s'engager à respecter par convention les conditions du label pendant une période donnée.

Pourra ainsi se poursuivre l'activité d'hôtels voués à la fermeture et leurs exploitants et salariés à la recherche d'un autre emploi.

Il reste à dénombrer les hôtels concernés et à coordonner leur entrée dans le label résidences hôtelières à vocation sociale avec la politique du ministère du tourisme.

La sortie du « label tourisme », dans le cadre ou non d'un plan de sauvegarde de la petite hôtellerie devra être étudiée simultanément par les ministères concernés.

VI. PROPOSITIONS DE MODE OPÉRATOIRE

1. LA STRUCTURE SUPPORT

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, l'ANPEEC et la Caisse des dépôts et consignations se sont associés pour déterminer les conditions permettant une offre adaptée d'accueil temporaire des personnes modestes, alternative au recours hôtelier commercial actuel, moins onéreux et de qualité garantie.

L'ANPEEC et le CDC ont financé des études spécifiques et des consultations d'experts. Elles se sont impliquées dans le groupe de travail et dans les propositions du présent rapport.

Des réflexions sur la conception du produit est née la mission qu'il convient aujourd'hui de confier à une structure support de mise en place et de gestion du dispositif d'agrément des opérations et de la distribution du label.

■ **La mission de mise en place et de gestion du label**

Elle consiste en :

- la définition du cahier des charges et de la procédure d'attribution du label,
- la coordination du travail partenariat de montage des opérations,
- l'instruction et la délivrance du label,
- le contrôle et le suivi du label.

L'organisme chargé de la gestion du label sera le garant à la fois de la conformité des établissements aux objectifs des pouvoirs publics et de l'attractivité du produit pour les investisseurs.

Il sera chargé du suivi et de l'actualisation des agréments (label) attribués.

Le coût pour l'Etat de la gestion du label pourra être optimisé par l'utilisation d'une structure existante et ayant les compétences requises.

Plusieurs structures de compétence nationale ont été évoquées, la nécessité d'une organisation territoriale en lien avec les partenaires locaux est une condition importante afin de relayer localement la ligne directrice nationale et de la décliner en fonction du contexte local.

Compte tenu de la nature des partenaires nationaux et locaux, l'ANPEEC a été pressentie.

■ **L'ANPEEC, un acteur à couverture nationale qui a l'expérience de l'hébergement**

L'ANPEEC est une structure nationale constituée sous la forme d'un EPIC.

C'est un organisme institutionnel dont le conseil d'administration est composé notamment de représentants des ministères concernés par la problématique des hôtels à vocation sociale (cohésion sociale, équipement, économie).

Par sa gestion paritaire et partenariale, l'ANPEEC est un lien entre le secteur privé (entreprises) et les pouvoirs publics.

L'ANPEEC dispose d'un réseau de délégués régionaux et peut s'appuyer sur les plateformes locales que sont les CIL en métropole et dans les départements d'outre-mer.

Son service des « actions prioritaires » dédié aux problématiques du logement des personnes en difficulté dispose de l'expérience et des compétences dans le domaine de l'hébergement, lui permettant le montage financier des opérations du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants, en coordination avec les partenaires locaux (préfets).

Il dispose également d'une compétence en matière d'assistance financière au secteur associatif (maîtrise d'ouvrage d'insertion) et de suivi financier (centrale des bilans).

L'ANPEEC est également un organisme indépendant de contrôle des conditions d'activité des collecteurs du 1 %.

2. LE PROJET DE DISPOSITIF D'AGRÉMENT

La réflexion a abouti à la définition d'un produit d'hôtellerie d'intérêt général destiné à l'accueil de publics cibles, à un niveau de qualité de service et de sécurité assuré et à un barème de tarification plafonné.

Le développement de ce produit est encadré par la délivrance d'un agrément délivré par le ministre de tutelle sur proposition de la commission nationale d'agrément des résidences hôtelières à vocation sociale dont le secrétariat est assuré par l'ANPEEC qui a également le rôle d'instruire les demandes après l'accord préalable de la commission. L'accord préalable a pour objet l'examen de la recevabilité de la demande au regard de l'investisseur, de l'opération et de son environnement ainsi qu'au regard des besoins locaux des clients.

Un cahier des charges approuvé par l'ensemble des partenaires concernés.

Deux éléments viennent sécuriser le dispositif :

- ✓ l'adhésion de l'exploitant à une centrale de réservation qui lui assure un taux de remplissage, garantit les partenaires d'une réponse à leur besoin, et permet le contrôle a posteriori de l'occupation,
- ✓ la mise en place d'un fonds de garantie.

Le fonds de garantie compensera éventuellement un taux de remplissage trop faible, ce qui contribuera à la sécurisation du produit pour l'exploitant et pour l'investisseur privé.

Il responsabilise également la commission qui s'engage et garantit le volume de clientèle.

Il recueille les recettes excédentaires d'exploitation et les surnuitées parant ainsi un éventuel effet d'aubaine.

Il permet de mettre en place un barème de prix de nuitées basé sur la demande (par zone) et non basé sur l'équilibre de l'opération.

L'ANPEEC, pressenti comme gestionnaire du dispositif, est en mesure de gérer ce fond de garantie.

Un cadre de réflexion qui sera enrichi au gré des expérimentations par le comité de pilotage est présenté ci-dessous.

Présentation du cahier des charges général de l'agrément

Le cahier des charges de l'agrément décline :

- ✓ les caractéristiques techniques du produit
- ✓ les prestations à fournir
- ✓ le niveau maximal des prix de nuitée par zones
- ✓ certaines modalités de gestion dont notamment l'utilisation de la centrale de réservation
- ✓ les conditions de la contractualisation entre propriétaire des murs et exploitant (bail commercial)
- ✓ les conditions et les conséquences du retrait de l'agrément
- ✓ la durée de l'agrément
- ✓ les modalités d'observation et d'évaluation

Le cahier des charges fera l'objet d'une concertation conduite par le ministère de tutelle et de l'ANPEEC auprès des professionnels susceptibles d'intervenir, qu'ils appartiennent au secteur institutionnel ou au secteur privé.

Une charge d'engagement peut alors être signée afin de formaliser l'engagement des partenaires au dispositif.

Par la suite, le cahier des charges et la procédure d'agrément seront distribués par l'agence à toute personne qui en fera la demande.

L'agrément est attribué à l'exploitant qui est garant de la bonne gestion et de la vocation sociale de la résidence, sous réserve que l'opération réponde aux critères du cahier des charges et que le bail commercial permette une sécurisation de l'agrément.

L'agrément apporte⁴⁰ :

- la possibilité de bénéficier d'avantages financiers et fiscaux à l'investissement (pour le propriétaire ou pour l'exploitant dans le cas des aides de l'ANAH),
- le droit à l'utilisation du nom et du logo, garantie de qualité pour les partenaires et les clients,
- un système de réservation assurant un taux de remplissage (partenariat, centrale de réservation) garanti.

Evaluation des besoins

Le préfet procède régulièrement à l'évaluation des besoins en accueil temporaire dans son département, en lien avec les collectivités locales et les représentants des employeurs et des salariés et avec l'appui des services de l'Etat concernés. Il est en mesure d'examiner les projets des candidats à l'agrément et d'exprimer un avis sur les besoins locaux d'offre en résidences hôtelières à vocation sociale, la nature des clients potentiels, la légitimité de la localisation proposée.

Cet avis est un point fort du dispositif, il conduira à la sécurisation du dispositif en permettant un contrôle de l'adéquation entre l'offre et la demande.

⁴⁰La proposition de plan de cahier des charges et le schéma de procédure figurent dans l'annexe au mode opératoire.

Identification des opérations et montage des dossiers

L'agence est saisie par l'opérateur immobilier qui lui présente un pré-projet comportant une description du site, une estimation du volume réalisable et des conditions financières (financement, tarification) en respect des règles du cahier des charges.

L'agence, après analyse de ce pré-dossier et après avoir recueilli l'avis du préfet, sur l'opportunité du projet et avoir procédé aux consultations qu'elle juge nécessaire :

1. émet un avis préalable,
2. formule et explicite les orientations contenues dans le cahier des charges de l'agrément.

Après obtention de l'avis préalable de l'agence sur son pré-projet, l'opérateur immobilier procède au montage technique et financier de l'opération, à la recherche d'un exploitant, à la formalisation de leurs relations contractuelles.

La phase de montage du dossier doit aboutir à :

- une programmation de l'adaptation du bâti,
- une évaluation du coût prévisionnelle de l'opération,
- une proposition de montage financier,
- une présentation de l'exploitant permettant de l'agréeer,
- une proposition de tarification basée sur l'évaluation des conditions économiques d'exploitation,
- une qualification des objectifs de peuplement,
- une proposition de contractualisation commerciale avec l'exploitant sur la base de clauses types.

Le dossier, co-établi par l'opérateur immobilier et l'exploitant, est remis aux services instructeurs de l'agence qui est saisie d'une demande d'agrément.

Les services procèdent à l'instruction de la demande d'accord d'agrément en vérifiant sa conformité au cahier des charges prédéfini en recueillant l'avis des services concernés (locaux et/ou nationaux).

Avis de la commission nationale d'agrément des résidences hôtelières à vocation sociale

Il est proposé de créer une commission nationale d'agrément composée des représentants suivants :

- du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement (DGAS, DGUHC),
- du ministère de l'économie et des finances,
- du ministère de l'équipement (urbanisme),
- du ministère du tourisme (concurrence),
- des organisations syndicales d'employeurs et de salariés,
- des collecteurs de la PEEC,
- de la caisse des dépôts et consignations,
- de la caisse de garantie du logement locatif social,
- de l'ANAH,
- d'autres membres possibles.

Les modalités d'organisation de cette commission sont déterminées par ses membres.

Cette commission procède, en amont, à la validation du cahier des charges de l'agrément et de ses évolutions éventuelles.

Après instruction des dossiers par l'agence, les demandes d'agrément et de financement sont présentées par son directeur général à la commission nationale d'agrément pour avis.

Cet avis est fondé notamment sur l'examen de la conformité des projets au cahier des charges validé par les partenaires et des éventuelles adaptations liées à la particularité des opérations du point de vue des besoins, de la localisation, des montages financiers et juridiques, etc.

La commission nationale d'agrément statue au vu d'une note descriptive du projet (comprenant en particulier un descriptif technique, un coût prévisionnel, une proposition de plan de financement, un projet d'accueil, une tarification, un descriptif des relations contractuelles entre l'opérateur immobilier et l'exploitant).

La commission nationale d'agrément statue sur :

1. l'agrément de l'opération ouvrant droit à des financements ou avantages fiscaux au profit de l'opérateur immobilier,
2. les modalités de financement (accord et conditions des financements 1 %, CDC, CGLLS pour la filière institutionnelle, ANAH pour la filière privée),
3. l'agrément de l'exploitant pour cette opération,
4. le renouvellement ou le retrait de l'agrément.

L'agence transmet l'avis de la commission au ministre de la cohésion sociale.

Délivrance de l'agrément par le ministre de la cohésion sociale

Après avis de la commission nationale d'agrément, le ministre de la cohésion sociale ou le préfet de département par délégation délivre formellement l'agrément.

L'agrément par les services de l'Etat permet dans le cas du montage par un maître d'ouvrage institutionnel d'accéder aux prêts CDC et de la PEEC.

Après la réalisation des travaux, les services instructeurs procèdent à la vérification de la conformité de la résidence avec le cahier des charges et les engagements ayant permis l'accord d'agrément.

A ce moment-là, le bail commercial ou l'avenant à celui-ci peut être signé. Il mentionne l'agrément de l'opération.

Mise en place des financements

Chacun des partenaires financiers met en place les financements aux conditions déterminées par la commission d'agrément et selon ses modalités internes.

Dispositif de contrôle de l'agrément

Le principe de contrôle proposé est un contrôle a posteriori moins contraignant pour l'entrepreneur.

Le **dispositif de contrôle** consiste en :

- un **contrôle annuel** des conditions d'occupation de la résidence sur la base d'une déclaration de l'exploitant sur le public accueilli pendant l'année écoulée (*voir si on fait un bilan à la date anniversaire ou au 31/12*) et sur la tarification appliquée. Un contrôle plus approfondi au niveau de la centrale de réservation ou des clients pourra être effectué, si nécessaire, notamment en cas de recours au fond de garantie ;
- une **veille économique** visant à apprécier la situation financière globale de l'exploitant et l'équilibre d'exploitation de la résidence dans un objectif de sécurisation des partenaires et du propriétaire des murs. Ce contrôle sera établi sur la base des documents comptables annuels remis par l'exploitant et suppose la mise en place par celui-ci d'une comptabilité analytique ;
- un **contrôle périodique** portant sur les aspects techniques du cahier des charges d'agrément, en particulier l'entretien, la conformité des locaux, sur la réalité des prestations fournies et sur les modalités de gestion.

Le contrôle annuel de l'occupation a pour objet de garantir la vocation sociale de la résidence.

En cas de non conformité avec les engagements ayant permis l'accord d'agrément, l'agence notifie à l'exploitant un délai de mise en conformité. Ce délai est apprécié par les services de contrôle en fonction de la nature du manquement (une année s'il s'agit d'un manquement à la garantie de la vocation sociale de la résidence, un mois s'il s'agit d'un défaut relatif à la tarification).

Le contrôle périodique a pour objet le renouvellement ou non de l'agrément. Trois mois avant la fin de la période qui peut être de trois ans, les services de l'agence effectuent un contrôle, sur place et sur pièces, de la conformité des locaux avec le cahier des charges et les engagements ayant permis la délivrance de l'agrément.

En cas de non conformité, l'agence notifie à l'exploitant un délai de mise en conformité, apprécié en fonction de la nature du manquement.

Le résultat du contrôle, et de la mise en conformité si nécessaire, fait l'objet d'un rapport présenté à la commission d'agrément avec avis de l'agence.

La commission d'agrément statue, sur cette base, sur le renouvellement ou le retrait d'agrément.

Retrait de l'agrément

En cas de non conformité de la résidence persistant après le délai notifié par l'agence, la commission nationale d'agrément propose au ministre de la cohésion sociale, le retrait de l'agrément.

Le retrait d'agrément concerne la résidence elle-même et comporte :

- le retrait d'utilisation des attributs de la résidence hôtelière à vocation sociale (nom, logo, système de réservation),
- le remboursement des aides à la réhabilitation perçues par le maître d'ouvrage.

Point en cours d'analyse : Inclure les dispositions relatives à l'agrément et à son retrait au bail commercial ou à son avenant afin de prévoir les modalités de résiliation sans indemnité.

Suivi statistique des agréments délivrés et bilan annuel

Le dispositif de suivi permet aux partenaires de disposer d'un bilan annuel des agréments délivrés et des caractéristiques des établissements, de leur occupation, etc.

Ce suivi prend la forme d'un observatoire **des résidences hôtelières à vocation sociale**.

Une évaluation annuelle du dispositif sera présentée à la commission qui, le cas échéant, modifiera en conséquence le cahier des charges.

VII. LES MODIFICATIONS RÉGLEMENTAIRES ET LÉGISLATIVES NÉCESSAIRES

La mise en place d'un tel dispositif qui correspond à la création d'un produit nouveau nécessite quelques adaptations de la réglementation et de quelques dispositions législatives dont l'inventaire est tenté ci-dessous. Les propositions de réponses à ces questions sont à ce jour en cours de rédaction par les services.

1 - Textes à proposer pour les dispositions générales

- 1.1. Définition des résidences hôtelières à vocation sociale et des conditions d'agrément de ces équipements.
- 1.2. Eligibilité à l'article 55 de la loi SRU. Préparer texte en vue d'un amendement parlementaire en deuxième lecture de la loi ENL.
- 1.3. La question des parkings doit être réexaminée. S'agissant d'hôtels, on a vu la CDEC du 93 demander des parkings de car. Pourrait-on imaginer à défaut d'une exonération de droit qui semble poser problème (cf note du 27/10) soit un ratio (par exemple une place pour trois logements) ou une possibilité de dérogation exceptionnelle accordée par le préfet dans le cadre de l'agrément.
- 1.4. Expertiser la possibilité d'application du dispositif aux DOM.

2 – Textes à examiner pour l'intervention des opérateurs institutionnels de logement

- 2.1. Inscription des opérations de construction, d'acquisition, d'amélioration et de gestion des résidences hôtelières à vocation sociale dans le service d'intérêt général auquel contribuent les organismes de logements sociaux.
- 2.2. Elargissement des compétences des opérateurs du logement social à la construction de résidences hôtelières à vocation sociale et à la location à des exploitants agréés.
- 2.3. Expertiser la possibilité de constituer des groupements pour gérer des résidences hôtelières à vocation sociale ou de créer des sociétés exploitantes exclusivement dédiées à la gestion de résidences hôtelières à vocation sociale et dont les statuts pourraient être définis par décret.
- 2.4. Concernant l'exonération de l'IS pour les UES, il semble que la DGI ait une vision plutôt restrictive de l'article 111 du PCS (cf redressement fiscal de SIPRHEM). Vérifier si l'inscription des résidences hôtelières à vocation sociale dans le service d'intérêt général peut lever toute ambiguïté. Si non proposer l'examen par le parlement du texte de l'amendement parlementaire élaboré à ce sujet.
- 2.5. Expertiser la situation des SEM qui passeraient un bail commercial avec un exploitant de résidences hôtelières à vocation sociale à l'égard de l'IS. Si nécessaire, faire proposition de texte en vue d'un amendement parlementaire.
- 2.6. Concernant l'accès aux prêts 1 %, étant entendu qu'ils ne concernent que des bailleurs sociaux, des sociétés évoquées au point 2.3 constituées (majoritairement, voire exclusivement) par des bailleurs sociaux, ou des UES, proposer les modifications de textes permettant cette ouverture. Proposer également si nécessaire les modifications législatives permettant l'intervention de la CGLLS.
- 2.7. Concernant l'accès aux prêts PLU de la Caisse des dépôts et des consignations, prévoir les assouplissements nécessaires à l'adaptation aux résidences hôtelières à vocation sociale, puisqu'il n'y aura pas de subvention de l'Etat mais un agrément.
- 2.8. Proposer les textes nécessaires à l'élargissement des compétences de l'ANPEEC pour l'instruction des dossiers de demande d'agrément et le contrôle des exploitants agréés.

Il convient d'ajouter les questions relatives à la défiscalisation pour la filière privée qui sont actuellement au cours d'étude.

VIII. DES EXPÉRIMENTATIONS EN PROJET

Le meilleur moyen de tester le dispositif consiste à monter quelques opérations à titre expérimental.

Ces premières opérations permettront d'ajuster le mode opératoire et de commencer à produire des places pendant que les dispositions législatives ou réglementaires se mettent en place.

Déjà plusieurs opérations sont en cours de montage, les fiches descriptives de trois d'entre elles figurent en annexe, il convient d'y ajouter l'opération de Nice achetée par la Sonacotra, murs et fonds.

D'autres opérations sont pressenties à Paris, à Saint-Etienne, dans les Hauts-de-Seine et à Toulouse.

Une opération neuve d'hôtellerie spécifique pour personnes âgées est possible en Indre-et-Loire.

Bien entendu, les expérimentations se placent dans le cadre des montages institutionnels, puisque le produit de défiscalisation nécessite une modification législative.

Le préfinancement et le montage financier est possible grâce à nos partenaires, CDC, CGLLS et PEEC.

CONCLUSION PROVISOIRE DU RAPPORT D'ÉTAPE

Les résidences hôtelières à vocation sociale peuvent être rapidement mises en oeuvre et l'objectif fixé par le Premier ministre atteint : la demande est très grande et les contacts ont permis de découvrir à chaque occasion de nouveaux clients, des investisseurs qu'ils soient privés ou bailleurs sociaux sont prêts à s'engager, des exploitants aussi, des opportunités immobilières sont spontanément proposées. L'objectif, de 5 000 places en deux ans correspond en moyenne à un ou deux hôtels par département, est globalement accessible.

Même si ce projet permet, et c'est son point fort, d'accueillir un large spectre de clientèle, il ne répondra pas à tous les besoins et devra être assorti d'autres structures dédiées plus spécifiquement aux longs séjours, ou aux personnes nécessitant un accompagnement social ou d'un produit hôtelier moins cher, dont le déséquilibre d'exploitation peut-être subventionné (type Syprhem) notamment dans les zones tendues.

Toutefois, il reste des tâches à accomplir et des réponses à apporter aux questions identifiées afin de mieux répondre à la commande initiale :

- ➔ la préparation et la signature d'une charte, qui concrétise l'engagement des partenaires actuels, élargit à d'autres comme les chambres consulaires, les chaînes hôtelières, l'USH par exemple,
- ➔ la mise au point du cahier des charges à soumettre aux demandeurs après validation des dispositions réglementaires après avoir officialisé le choix de l'ANPEEC comme gestionnaire du dispositif.
Il tiendra compte des études complémentaires économiques et juridiques, notamment le bail commercial type et le modèle d'avenant aux baux en cours (celui-ci inclura les dispositions relatives à l'agrément et à son retrait afin de prévoir les modalités de résiliation).
- ➔ L'organisation de la centrale de réservation et les modalités de pré-réservation des clients partenaires ;

- La mise au point d'un dispositif de rachat des parts dans le cadre des OCPI à l'issue de la période de défiscalisation ;
- La consolidation des propositions législatives et réglementaires indispensables ;
- La réflexion relative au rôle du préfet de département et les modalités de réalisation des études de marché préalables à la candidature à l'agrément ;
- La conception de la méthode la plus efficiente de quantification et de répartition géographique des besoins de résidences hôtelières à vocation sociale et les typologies de clients localement recensés ;
- Le dénombrement en coordination avec le ministère du tourisme, des hôtels de tourisme à déclasser en résidences hôtelières à vocation sociale ;
- La mise en place avec l'ANAH des modalités de collaboration, notamment pour rendre compatible le règlement général de l'agence et le dispositif résidences hôtelières à vocation sociale ;
- Le rapprochement de la mission de mise en oeuvre de l'hébergement d'un mois des bénéficiaires d'un contrat de travail confiée à M. Xavier Emmanuelli, d'une part, et du ministère des personnes âgées⁴¹, d'autre part, afin d'examiner l'opportunité que représentent les résidences hôtelières à vocation sociale dans leurs missions respectives ;
- l'exploration de la possibilité de créer une gamme d'hôtels destinés à une population spécifique (handicap, femmes,...) ;
- Le calcul global de l'impact des résidences hôtelières à vocation sociale sur les finances publiques ;
- La poursuite des expérimentations.

⁴¹A souligner la proposition qui pourrait être une opération expérimentale de résidences hôtelières à vocation sociale spécifique à la marge de notre proposition. Formulée par un bailleur social : construction neuve d'une hôtellerie destinée aux personnes âgées (congés des proches, hospitalisation du conjoint,...) exclusivement ou complémentirement à d'autres clients (travailleurs saisonniers, apprentis...) et qui pourrait peut-être entrer dans le cadre des mesures en direction des personnes âgées (CNSA).

ANNEXES

LETTRE DE COMMANDE

*Ministère de l'Emploi,
de la Cohésion Sociale et du Logement*

Le Ministre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Le 7 octobre 2005

127, rue de Grenelle 75700 Paris 07

Téléphone : 01 44 38 38 38

Télécopie : 01 44 38 31 31

CAB/DS/CA
Scop D n°05012414

2005 - 0359 - 01

19 OCT 2005

Monsieur le Vice-président,

Les drames humains survenus cet été conduisent à engager dans les meilleurs délais un plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement pour les plus démunis comprenant notamment 5000 places en résidences hôtelières à vocation sociale.

Ce plan doit permettre d'une part le développement d'une nouvelle offre portée par des opérateurs publics ou privés, d'autre part la réhabilitation et l'amélioration des conditions d'accueil du parc existant trop souvent vétuste et inadapté.

Différentes études architecturales, juridiques et financières ont été engagées par nos partenaires de le l'ANPEEC et de la Caisse des dépôts pour cerner les conditions de mise en œuvre de cette proposition et la possibilité de mobiliser des fonds privés pour réaliser ce programme.

Je souhaite qu'une mission d'expertise soit diligentée par le Conseil Général des Ponts et Chaussées afin de synthétiser ces études et de me faire des propositions de mise en œuvre rapide de cette mesure qui s'inscrit dans le plan national d'engagement pour le logement que j'ai présenté au Conseil des Ministres du 5 octobre 2005.

Cette mission pourra, bien entendu, s'appuyer sur la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, la Direction Générale de l'Action Sociale, la Direction des Populations et des Migrations. Le pôle de lutte contre l'habitat indigne apportera son concours et l'expertise nécessaire à la conduite de cette mission dont les conclusions devront m'être remises avant le 30 novembre prochain.

Je vous prie de croire, Monsieur le Vice-président, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Louis BORLOO

Monsieur Claude MARTINAND
Vice-président
Conseil Général des Ponts et Chaussées
Tour Pascal B
92055 LA DEFENSE CEDEX

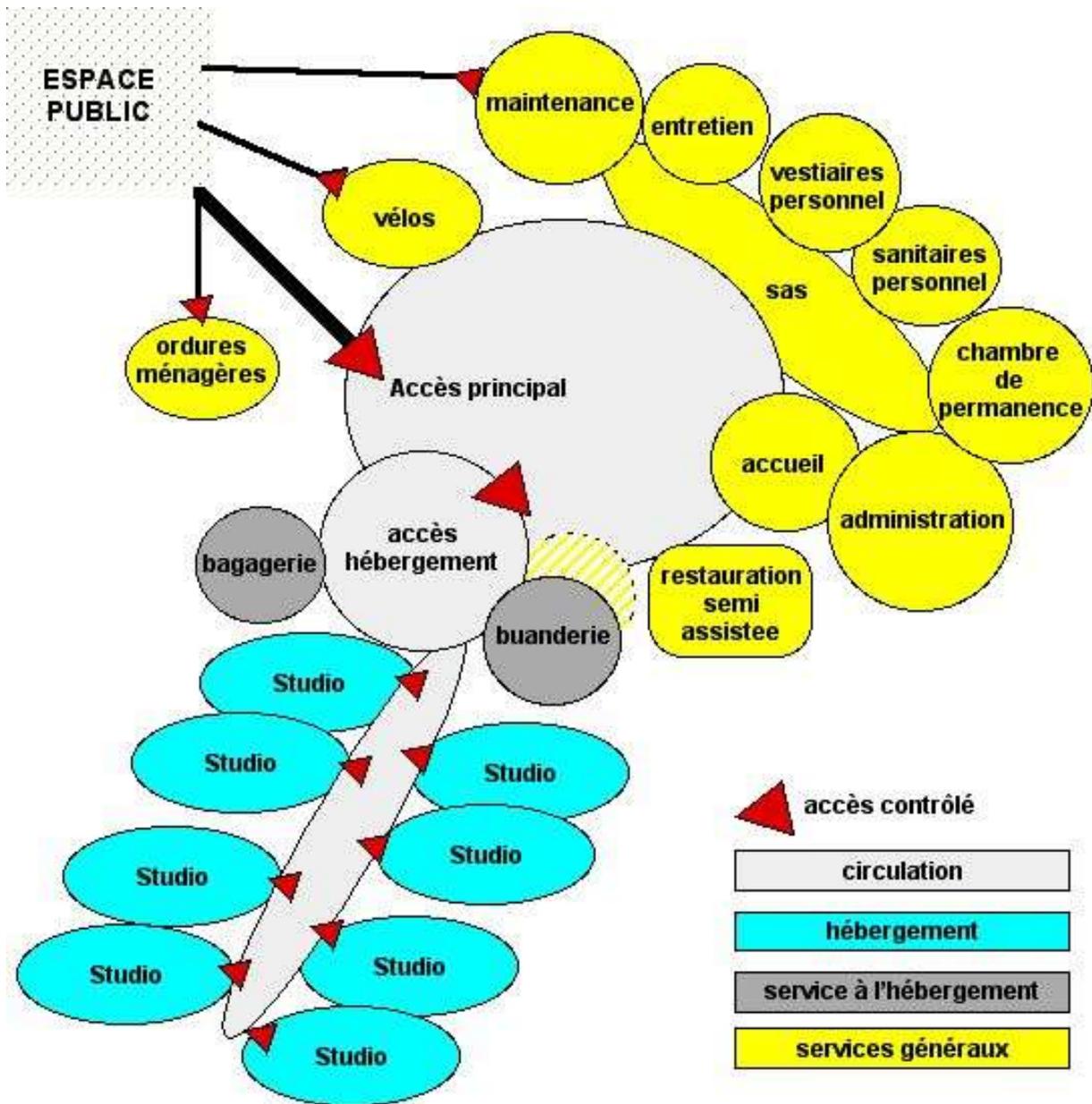
ANNEXE TECHNIQUE

ORGANISATION GENERALE DES ESPACES BÂTIS

Une zone d'accès principal assurera la transition entre l'espace public et l'ensemble des fonctions de services généraux et d'hébergement:

- l'accueil, avec un espace dédié à l'administration, auquel seront associés une chambre de permanence, les vestiaires et le bloc sanitaire du personnel. Un dispositif de restauration semi assistée pourra trouver place dans cette zone.
- des locaux de stockage des produits d'entretien et du matériel de maintenance des équipements et du mobilier
- le stationnement des deux roues
- le stockage et l'enlèvement des ordures ménagères
- *l'hébergement et les services qui peuvent lui être directement associés, tels que bagagerie et buanderie.*

Organigramme



Schémas de principe des unités de vie

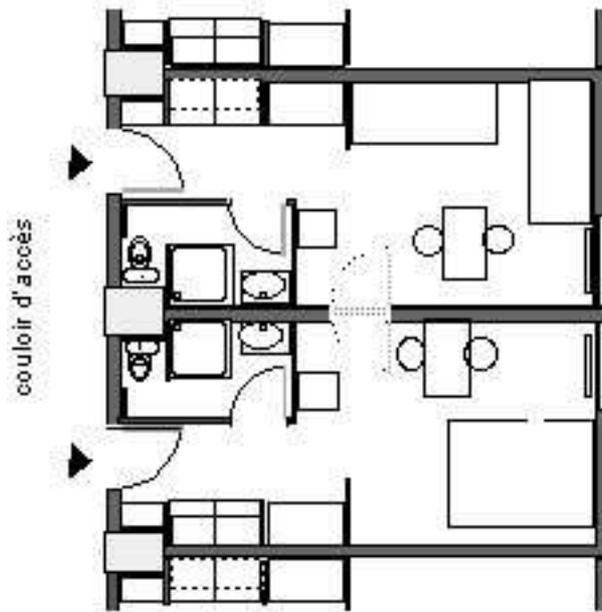


Schéma de principe 1
surface habitable 18 m² - 3,00 x 6,25

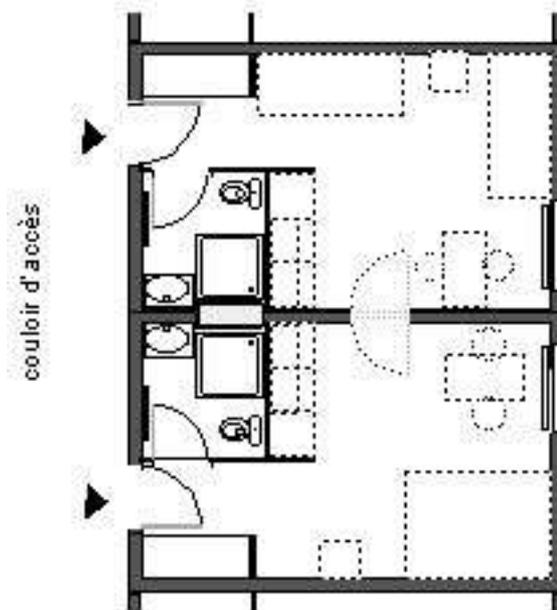


Schéma de principe 2
surface habitable 18 m² - 3,40 x 5,40

0 1 2 m

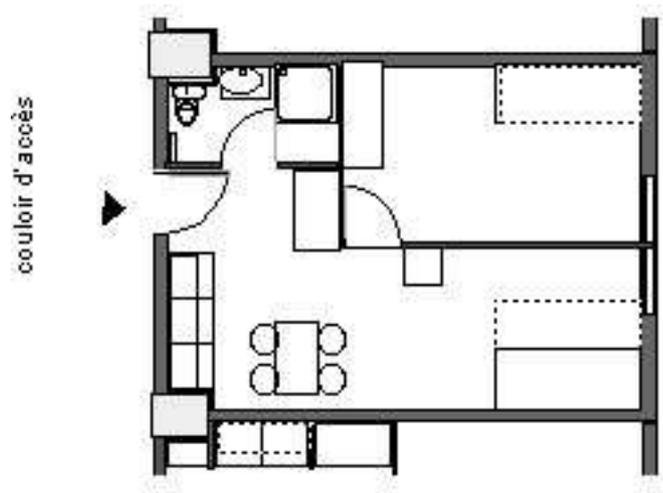


Schéma de principe 3: 2 pièces
 surface habitable 27 m² - 4,50 x 6,25

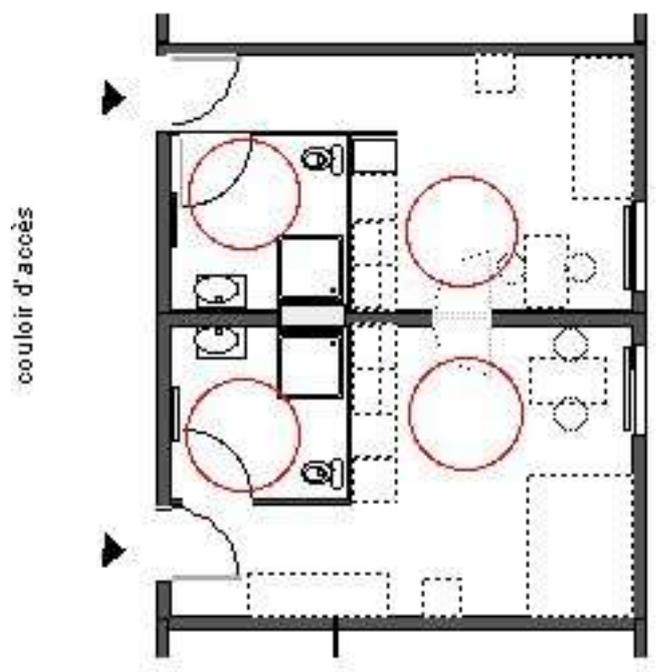


Schéma de principe 4
 Studios adaptés au handicap
 surface habitable
 21 m² - 3,40 x 6,10
 24 m² - 3,90 x 6,10



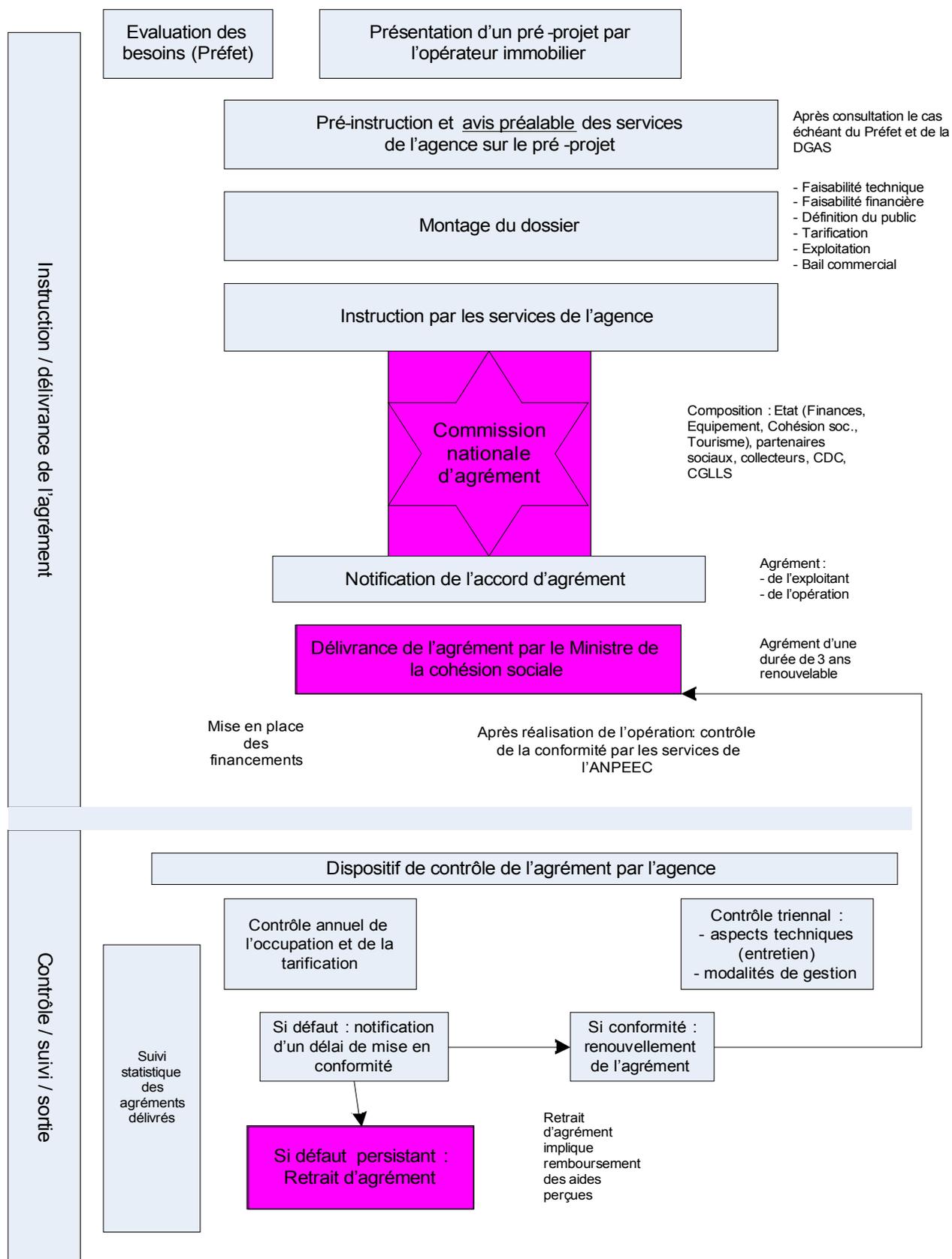
Grille de synthèse des surfaces et équipements

| ANALYSE DU PROGRAMME | | | | 850 | paramètres sensibles | | | | | | | commentaire | questions restées à décider | | |
|--------------------------|--|----------|--------|-------------|--|---|-------------------------------|----------------|--------------------------|-----------|-----------|-------------|-----------------------------|---|--|
| fonction | prestation | privatif | commun | prioritaire | espace (surface, contraintes techniques) | surface estimée pour un ensemble de 30 logements (m2) | financement (investissements) | fonctionnement | réglementation technique | urbanisme | juridique | fiscalité | gestion | | |
| accès à l'immeuble | de préférence à pied: transports en commun | | | 1 | | | | | | | | | | implantation urbaine ou en zone d'activité mixte et bien desservie par les transports en commun | |
| | stationnement résidentiel VP | 0 | 0 | 1 | | | + | | X | | | | | pas de parking pour les résidents (certains PLU imposent un stationnement cars pour les hôtels) | |
| | stationnement vélos | 1 | 1 | | 1,5 m2 /logt | 45 | | | X | | | | | possible sous abri à l'extérieur | |
| | stationnement deux roues motorisés | | 1 | | | 40 | | | X | | | | | de préférence sous abri à l'extérieur | |
| | stationnement personnel et intervenants extérieurs | | 1 | 1 | 3 places minimum | | + | | X | | | X | | intérieur ou extérieur suivant possibilités urbanistiques et architecturales, ou exclusivement extérieur? Critères non modélisés, mais à prendre en compte pour les études de faisabilité sur site identifié | |
| | contrôle de l'accès au terrain (*) | | | 1 | | | | | | | | X | | personnel d'accueil + cartes magnétiques programmables | |
| | contrôle de l'accès à l'immeuble | | | 1 | | | | | | X | | X | | personnel d'accueil + cartes magnétiques programmables | |
| accès à l'accueil | attente | | | | | 12 | | | | | | | | | |
| bagagerie | stockage durable d'effets encombrants | | 1 | | | 8 | | | | | | | | | |
| accès au logement | accès au logement circulation verticale (escaliers, paliers) | | | | | 27 | | | | | | | | limiter autant que possible à R+3 / en cas d'implantation sur un terrain clos, possibilité de R+1 avec accès direct sur l'extérieur, sans cage d'escalier et couloir intérieurs, ascenseur non pris en compte dans la modélisation. | |
| | ascenseur / suivant nombre de niveaux | | 1 | | 3 m2 / niveau | | + | | | | | | | | |
| | accès au logement circulation horizontale (couloirs) | | | | | 75 | | | | | | | | | |
| accueil / administration | attribuer un logement | | 1 | | | | | | | | | | | | |
| | Donner l'accès au logement: accueil | | 1 | 1 | bureau + banque d'accueil | 18 | | | | | | | | pas d'état des lieux contradictoire systématique pour les séjours courts | |
| | Donner l'accès à d'autres prestations: lingerie, petit déjeuner, | | | 1 | | | | | | | X | | | 3 prestations au moins doivent être proposées pour permettre la récupération de la TVA | |
| | blanchisserie (couchage) | | 1 | | livraison / enlèvement linge | 6 | | | | | X | | | | |
| | ménage parties privatives | | 1 | 1 | | | | | | | | X | | | |
| | petit déjeuner | | | 1 | | | | | | | | X | X | prestation non intégrée dans le modèle de base, pourra être proposée par le gestionnaire, sans local dédié | |
| | accueil jour/nuit | | 1 | | | | | | | | | X | X | personnel permanent ou prestataire externe? | |
| | hébergement du personnel d'accueil | | 1 | | | 12 | | | | | | | X | dans le cas d'une présence jour / nuit, adjonction d'une chambre de permanence aux locaux administratifs | |
| | hébergement du personnel assurant les prestations | | 0 | | | | | | | | | | | | |
| | bloc sanitaire personnel / vestiaires | | 1 | 1 | | 16 | | | | | | | | avec vestiaire personnel extérieur | |
| | bloc sanitaire public (accueil) | 0 | 0 | | | | | | | | | | | | |
| maintenance | serrurerie, électricité, plomberie, électro-ménager | | 1 | 1 | | 12 | | | | | | X | | prestataire interne ou externe, locaux de stockage pièces détachées, consommables et outillage | |
| entretien | ménage parties communes | | 1 | 1 | | 3 | | | | | | X | | prestataire extérieur, locaux de stockage matériel et produits d'entretien | |
| hébergement | logement autonome | 1 | 1 | | 18 m2 | 540 | | | | X | | | | 16 m2 + 9 par pers sup pour ouvrir droit à allocation nombre de logements optimal: 30 à 40 | |
| | contrôle d'accès au logement | | | 1 | | | | | | | X | | X | cartes magnétiques programmables; gestion type hôtelière; attention à la préservation de la vie privée en résidence principale | |
| | | | | | | | | | | | | | | | |
| alimentation | préparer un repas dans le logement: | 1 | 1 | | ≥ 1,5 | | | | | | | X | | énergie électrique; 2 plaques de cuisson, 1 four micro-ondes mixte | |
| | stocker les aliments | 1 | 1 | | réfrigérateur | | | | | | | X | | réfrigérateur: maintenance, espace de stockage matériel de remplacement | |
| | ranger la vaisselle | 1 | 1 | | placard | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | |
| toilette | douche | 1 | 1 | | 2 m2 | | | | | | | | | | |
| WC | | 1 | 1 | | 1 m2 | | | | | | | | | | |
| lavage | lavage / séchage linge personnel | 1 | 1 | | | 8 | | | | | | X | | laverie collective | |
| rangement | effets personnels | 1 | 1 | | 0,8 m2 | | | | | | | | | | |
| évacuation déchets | tri ordures ménagères | | 1 | 1 | | 13 | | | | | | | | | |
| | ventilation | | 1 | 1 | | | | X | | | | | | | |
| | chauffage | | 1 | 1 | chaufferie collective gaz | 15 | | X | | X | | X | | réglementation thermique | |
| | production d'eau chaude | 1 | 1 | 1 | comptage | | | | | X | | X | | abonnement individuel pour séjour long (> 1mois?) modalités de gestion des charges à mettre au point, différentes pour la gestion hôtelière et le séjour au mois | |
| | distribution d'eau | 1 | 1 | 1 | comptage | | | | | X | | X | | | |
| | distribution d'électricité | 1 | 1 | 1 | comptage | | | | | X | | X | | | |
| communication | internet / téléphone | 1 | | | | | | | | | | X | | ligne analogique / abonnement individuel pour séjour long? | |
| | télévision | 1 | | | | | | | | | | | X | prise + meubles d'accueil récepteur / récepteur non fourni | |
| loisirs | espace de rencontre (TV, salle de lecture...) | | 0 | 0 | | 0 | | | | | | | | pas d'espace petit déjeuner: limitation stricte à la fonction logement - hébergement pour éviter un classement ERP | |

Remarque: pour des studios adaptés au handicap, la surface passerait de 18 à 21 ou 24 m2; pour 10% de logements adaptés, la surface totale augmenterait d'une dizaine de m2, auxquels il conviendrait d'ajouter les adaptations éventuelles de parties communes. L'impact économique peut être considéré comme marginal.

ANNEXE AU MODE OPÉRATOIRE

Schéma de procédure



Projet de plan de cahier des charges de l'agrément

Première partie : Cahier des charges technique

1. Caractéristiques générales des programmes
 - 1.1 Dimensions et fonctions principales
 - 1.2 Principe d'organisation
 - 1.3 Organigramme
2. Aspects urbains
 - 2.1 Implantation
 - 2.2 Intégration au tissu urbain
 - 2.3 Echelle
3. Aspects fonciers
4. Specifications techniques générales
 - 4.1 Structure et parois
 - 4.2 Energie et fluides
5. Services généraux
6. Hébergement
 - 6.1 Séjour - sommeil
 - 6.2 Alimentation
 - 6.3 Hygiène
 - 6.4 Schémas de principe
7. Desserte et services liés à l'hébergement
8. Adaptation du cahier des charges à la spécificité des opérations de reconversion d'immeubles existants

Deuxième partie : Prestations hôtelières à fournir

Accueil
Nettoyage des logements
Fourniture et blanchissage du linge de maison
Fourniture d'équipements et d'ustensiles nécessaires à la préparation des repas
Restauration complète, restauration semi-assistée, fourniture du petit déjeuner

Troisième partie : Prix de la nuitée

- ❖ Fixation des prix de nuitée
- ❖ Plafonnement des prix de nuitée
- ❖ Evolution des prix de nuitée

Quatrième partie : Clientèle accueillie

- Public cible
- Adaptation aux besoins locaux

Cinquième partie : Centrale de réservation

1. Modalités de fonctionnement de la centrale de réservation
2. Adhésion de l'exploitant à la centrale de réservation

Sixième partie : Relations contractuelles entre le propriétaire des murs et l'exploitant

Clauses types du bail commercial :

1. Destination des locaux
2. Charges supportées par les parties
3. Clause de préférence au profit du bailleur
4. Loyer
5. Durée
6. Clause résolutoire

Septième partie : Contrôle de l'agrément

Autorité de contrôle

Contrôle des conditions d'occupation – éléments à fournir

Contrôle économique et financier – éléments à fournir

Contrôle des aspects techniques

FICHES D'EXPÉRIMENTATIONS

Fiche de Reims

Opération expérimentale

Résidence hôtelière à vocation sociale

REIMS (51) – rue du Colonel Moll

Descriptif de l'existant

Propriétaire actuel : propriétaire privé.

Localisation : Périphérie du centre ville à proximité des commerces et des transports en commun.

Composition du bâti : Immeuble R+4 du début du XX^{ème} siècle, en bon état.

Historique : Ancienne clinique transformée il y a une dizaine d'année en meublés partiellement vacant.

Type d'opération : réhabilitation à prévoir.

Maître d'ouvrage/exploitant : UES Le Foyer Remois/Siphrem.

Programme : réalisation d'une résidence hôtelière à vocation sociale dans une partie de l'immeuble. Conservation de location en meublés pour l'autre partie (stagiaires, jeunes salariés...).

Fiche de Pantin

Opération expérimentale

Résidence hôtelière à vocation sociale

PANTIN (93) – 2 rue Lesault

46 rue des Grilles

Descriptif de l'existant

Propriétaire actuel : SCI Bourret-Jaurès

Localisation : Partie sud de la commune de Pantin (limite Pré-Saint Gervais), quartier des Sept Arpents. Angle des rues Lesault et des Grilles.

Composition du bâti : Immeuble R+4 du début du XX^{ème} siècle, élevé sur caves.

Historique : Ancien hôtel (café-restaurant en rez-de-chaussée) ayant fait l'objet d'un arrêté municipal de fermeture et de travaux d'urgence réalisés d'office par la mairie. Évacuation de l'immeuble en juillet 2002 suite à un incendie. Immeuble aujourd'hui vacant.

Acquisition par voie d'expropriation par délibération du conseil municipal en 2002 et 2004.
Demande de DUP.

Diagnostic technique : (réalisé par la SEM PACT en 2004)

Structure en brique pleine enduite et planchers métalliques.

Local commercial et un logement en RDC, 41 chambres de 9 à 10 m² aux étages.

Forte présomption de présence de sels de plomb dans les peintures.

Nécessité d'une réhabilitation lourde compte tenu de l'âge et de l'état de vétusté du bâtiment.

Opération à réaliser

Type d'opération : réhabilitation lourde avec restructuration complète par niveau

Maître d'ouvrage / exploitant : SAHLM LOGICIL / SIPRHEM

Programme : Résidence hôtelière de 32 logements d'une surface de 18 m² équipés individuellement de sanitaires et d'une cuisinette.

En rez-de-chaussée implantation d'équipements et locaux nécessaires à la gestion administrative et à la fourniture des prestations hôtelières : bureau d'accueil et salle d'attente, lingerie, éventuellement espace restauration, et locaux techniques.

Surface totale : environ 850 m².

Prix de la nuitée : 20 □ TTC

Population accueillie : Ménages en situation d'urgence adressés par le Préfet et la ville, ménages relogés temporairement dans le cadre d'opération de RHI, actifs en situation professionnelle transitoire ou en formation. Il s'agit d'isolés, de couples, avec un ou deux enfants.

Coût de revient prévisionnel :

Charge foncière : 600 K
Travaux : 1 360 K
Honoraires et frais divers : 272 K

Total : 2 232 K

Plan de financement prévisionnel :

Prêt CDC : 893 K (40 %)
Prêt 1 % : 893 K (40 %)
Subvention région : 446 K (20 %)

Total : 2 232 K □

Fiche de Lyon

Opération expérimentale

Résidence hôtelière à vocation sociale
LYON (69) – 41 boulevard Pinel

Descriptif de l'existant

Propriétaire actuel : Communauté Urbaine de Lyon

Localisation : 3ème arrondissement de Lyon. Quartier des hôpitaux. Entrée de ville de Lyon.

Composition du bâti : Immeuble R+2 aujourd'hui vacant.

Opération à réaliser

Type d'opération : restructuration complète

Maître d'ouvrage / exploitant : SARL UES Néma Lové / ASLIM (association de soutien au logement d'insertion et meublé)

Programme : Résidence hôtelière de 12 studios de 18 m² équipés individuellement de sanitaires et d'une cuisinette. Ces logements pourront être réunis par deux pour permettre l'accueil de petites familles.

En rez-de-chaussée implantation d'équipements et locaux nécessaires à la gestion administrative et à la fourniture des prestations hôtelières : bureau d'accueil et salle d'attente, lingerie, éventuellement espace restauration, et locaux techniques.

Surface totale : environ 380 m².

Prix de la nuitée : 20 € TTC

Population accueillie : Ménages en situation d'urgence adressés par le Préfet et la communauté d'agglomération, visiteurs de personnes hospitalisées, personnes en sortie d'hospitalisation, actifs en situation professionnelle transitoire ou en formation. Il s'agit d'isolés, de couples, avec un ou deux enfants.

Coût de revient prévisionnel :

| | |
|-------------------------------------|-------|
| Charge foncière : | 217 K |
| Travaux : | 608 K |
| Honoraires et frais divers : | 122 K |

Total : 947 K€

Plan de financement prévisionnel :

| | |
|---------------------------------|--------------|
| Prêt CDC : | 355 K (38 %) |
| Prêt 1 % : | 355 K (38 %) |
| Subvention COURLY : | 95 K (10 %) |
| Subvention région : | 95 K (10 %) |
| Subvention département : | 47 K (5 %) |

Total : 947 K€

COMPTE-RENDU DE LA RÉUNION DU 22 NOVEMBRE 2005



La Défense, le

ministère
des Transports,
de l'Équipement,
du Tourisme
et de la Mer



Conseil général
des Ponts
et Chaussées
2ème Section
Droit, logement et
société

Compte-rendu de la réunion du 22 novembre 2005 présidée par Mme la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité

Résidences hôtelières à vocation sociale

La réunion a pour objet la présentation du projet de résidences hôtelières à vocation sociale à l'ensemble des ministères concernés.

Mme le ministre le délégué dépeint tout d'abord le contexte, l'évolution des publics concernés par l'hébergement et l'offre actuelle, le manque d'adaptation aux nouveaux besoins.

La situation a conduit le Premier ministre à annoncer le 1er septembre dernier un plan national prévoyant notamment, la création de 5 000 places de résidences hôtelières à vocation sociale qui doit offrir une prestation de qualité à un coût contrôlé sur l'ensemble du territoire national et en harmonie avec les besoins d'emploi. La ministre a rappelé que ce sont plus de 110 millions d'euros par an qui sont consacrés par l'état au coût des nuitées d'urgence et la célérité avec laquelle il convenait de conduire le projet.

Les différents points abordés sont les suivants :

- l'établissement distributeur du label
- les incitations fiscales nécessaires
- l'utilisation des prêts CDL
- déduction au titre de l'article 55 de la loi SRU
- la concurrence commerciale
- la dénomination du produit

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81
courriel :
Cgpc
@equipement.gouv.fr

*

* *

L'établissement distributeur du label

Deux alternatives sont possibles, d'une part, la logique de label ou de certification qui peut être animé par la profession elle-même qui auto-contrôle le dispositif ou bien cette mission est confiée à un organisme certificateur, d'autre part, la distribution d'un agrément par une administration, cet agrément déclenchant à la fois des avantages et des contraintes.

De l'avis quasi-général, les résidences hôtelières à vocation sociale doivent obtenir au moins un agrément administratif.

L'ANPEEC est candidate à la gestion du dispositif mais propose qu'une instance administrative délivre ou le cas échéant retire l'agrément.

La question du dispositif de validation des opérations et des exploitants reste à mettre au point.

Les incitations fiscales

La filière privée nécessite le recours à des dispositions incitatives telle que le recours au Borloo populaire ou au Besson ancien qu'il conviendra d'aménager.

A priori, le budget n'émet pas d'objection particulière. Toutefois, il convient de prévoir une réunion spécifique pour traiter des questions techniques.

D'un point de vue marketing et de lisibilité de l'action, l'option de la création d'un produit spécifique paraît préférable à l'élargissement du champ du Borloo populaire.

Pour les opérations montées par des opérateurs institutionnels, essentiellement des SA HLM, il faudra vérifier la compatibilité du statut et de la comptabilité avec la création de filiales spécialisées dans les commerces.

L'USH et la DGUHC seront consultés sur ces points.

A propos de la sortie du plafond des 8 000 euros, la ligne est claire : dans une logique d'investissement à vocation de défiscalisation, la niche s'applique.

Par contre, si la logique est celle d'une contrepartie sociale à l'investissement et dans ce cas seulement, il est possible de sortir du plafond.

L'utilisation des prêts CDC

Il ne pourra être recouru aux prêts de la CDC que dans le cadre d'un montage institutionnel. Il est à prévoir que ce sera le cas pour les opérations les plus délicates, notamment au plan financier. La CDC annonce son engagement à financer par des prêts PLU (les plus avantageux) à 2,5 % sur 30 ans. Un courrier du ministre doit le lui permettre mais il n'est pas nécessaire de prévoir de modifications législatives

La caisse s'interroge toutefois sur le recouvrement de ses prêts en cas de retrait de l'agrément. Il conviendra d'être précis à ce sujet dans les clauses de sortie, sachant que l'éviction de l'exploitant est délicate en raison du bail commercial indigne.

Les modalités de financement en PEX des travaux de réhabilitation sera évoqué en bilatéral avec la caisse.

Déduction du quota de 20 % de l'article 55 de la loi SRU

Les CHRS étant désormais comptabilisés dans les 20 %, il n'est pas impossible d'envisager d'y ajouter les résidences hôtelières à vocation sociale dont l'occupation sociale sera reconnue, d'autant que la situation des communes concernées se prête à de telles implantations.

D'autant que l'objectif des 5 000 places offertes en deux ans n'est pas à l'échelle du parc de près de 5 millions de logements locatifs sociaux, l'incidence sera négligeable.

La concurrence commerciale

Le ministère du tourisme insiste pour que la distinction soit faite entre les résidences hôtelières à vocation sociale et les hôtels de tourisme, afin d'éviter l'amalgame préjudiciable à l'image de la France au niveau international.

Les résidences hôtelières à vocation sociale se situent clairement en dehors de l'hôtellerie de tourisme. Les exploitants désirant poursuivre en résidences hôtelières à vocation sociale leur activité devront opter pour l'un ou l'autre. Les touristes ne cohabiteront pas avec les clients des résidences hôtelières à vocation sociale,

La dénomination du produit

Le nom reste à trouver, un appel à propositions est lancé. Au moment de la création des maisons-relais, une RI a évoqué des dénominations, le bleu peut être une source d'inspiration.

Le calendrier prévu est le suivant :

- rendu de l'étude, fin novembre (ou mi-décembre)
- modifications législatives (amendements ENL, LF) janvier 2006
- choix de l'organisme, fin novembre (ou mi-décembre)
- expérimentations fin d'année (sortie d'opérations existantes) ou début 2006
- arbitrages interministériels, décembre 2005
- rédaction du cahier des charges et vade-mecum du label 1er trimestre 2006
- mise en place 2006
- premiers labels délivrés septembre 2006

même si les premières opérations, dans le cadre du dispositif définitif, doivent attendre la mi-2006 pour sortir, il convient de prévoir le lancement de quelques opérations expérimentales dès que possible.

La question d'un partenariat public-privé est abordé, cette piste sera explorée.

Ainsi que la possibilité de recourir à un appel d'offres, des chaînes hôtelières pouvant être intéressées.

Conclusion

Le directeur de cabinet précise les tâches à accomplir pour la prochaine réunion :

- un compte-rendu
- un projet de cahier des charges précisant les modalités du dispositif (label ou agrément)
- un balayage des modifications législatives à envisager : SRU, statut HLM,...
- réunion technique avec le budget afin de caler les dispositions fiscales,
- une description d'opérations expérimentales.

« Résidences hôtelières »
MARDI 22 NOVEMBRE 2005 à 16 H 30 (SALLE DES GLACES)

PARTICIPANTS

| Noms | Service |
|---|---|
| Solange ALIDIERES | DGAS |
| Jean-Pierre BEYSSON | Délégué interministériel pour le développement de l'offre de logements |
| Nancy BOUCHE (absente) | Pôle de lutte contre l'habitat indigne |
| Patrick BUTOR (excusé) représenté par M. CADENET M. BOSSIN | DPM |
| Nathalie CHOMETTE | Conseillère de la ministre déléguée |
| Claire DESCREUX | DGAS |
| Jean-Pierre Le DIVENAH | Directeur du Cabinet de la Ministre déléguée |
| Dominique DUCOS-FONFREDE | CGPC / 2ème section |
| Nicolas FERRARI | Ministère de l'économie, des finances et de l'industriet DGTPE |
| M. FERRY | Adjoint au délégué interministériel pour le développement de l'offre de logements |
| Mireille GAUZERE | DGAS |
| Claude GUEANT (excusé) | Directeur du Cabinet Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire |
| Patrice GUEGUEN | ANPEEC |
| Etienne GUENA | Président de l'ANPEEC |
| Thierry HEGAY | Ministère délégué au tourisme DT/SCP |
| Laurence JEGOUZO | Ministère délégué au tourisme Cabinet |
| Alain LECOMTE représenté par Mme HENNION | DGUHC |
| François-Didier LEMOINE | Directeur de l'ANPEEC |
| Jean-Jacques PIERSON | Ministère des petites et moyennes entreprises DCASPL |
| Alain RESPLANDY-BERNARD | Cabinet du Premier Ministre |
| Julien SAMSON | Cabinet Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie |
| Daniel SCHWAB | Conseiller technique du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement |
| M. SISSOKO | Direction des prêts et de l'habitat CDC |
| Olivier TAILLARDAT | Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie DLF |
| M. TURKOWSKI | Direction des prêts et de l'habitat CDC |

LETTRE DE LA CDC



n° : ^{www.caissedesdepots.fr} 0 600 68 11
Arrivée le : 06/02/06
Transmis le : 06/02/06
A Daniel Schwab

DIRECTION DES PRETS ET DE L'HABITAT

Paris, le 3 février 2006

Le Directeur,

Dossier suivi par : **Dominique Delafosse**
Tel : 01 58 50 78 49

Note à l'attention de Daniel Schwab

Objet : Adaptation du PLU pour le financement des RHVS

Pour répondre à l'urgence des mal logés, le Premier ministre, lors de la conférence de presse du 1^{er} septembre 2005, a fixé l'objectif de réaliser, en 2 ans, 5 000 places en résidences hôtelières à vocation sociale.

Ce plan spécifique d'accroissement de l'offre d'hébergement pour les plus démunis a, par la suite, été précisé par M. Jean-Louis Borloo, Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

Les travaux d'un groupe de réflexion, mené par l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (Anpeec), et associant la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC), le Ministère de la cohésion sociale et la Caisse des dépôts, ont permis de définir les caractéristiques précises attendues de ce nouveau type d'hébergement.

Dans le cadre de ces travaux, il a été envisagé de répondre aux besoins identifiés de financement de la filière institutionnelle au moyen du Prêt pour le Logement d'Urgence (PLU) des Fonds d'épargne sous réserve d'assouplissements du circuit de décision actuellement en vigueur.

En effet, l'octroi d'un PLU par les Fonds d'épargne nécessite actuellement :

- une décision de subvention de l'Etat
- une convention entre l'Etat et l'opérateur définissant les conditions d'accès au logement et les niveaux de loyers ;
- une instruction de chaque projet par un comité de pilotage interministériel ;
- une définition d'un projet social formalisé pour chaque opération.

Or, le dispositif envisagé ne prévoit pas d'intervention de l'Etat, mais un mécanisme de labellisation en lieu et place d'une convention. Par ailleurs, il n'est pas prévu d'instruction des projets par un comité de pilotage interministériel, ni d'accompagnement social.

En conséquence, il conviendrait, à titre exceptionnel et pour le financement des 5 000 places en RHVS, de supprimer les conditions d'octroi initiales qui ne sont pas conservées dans le projet actuel et de retenir la condition d'attribution du label.

Caisse des dépôts et consignations
72, avenue Pierre Mendès France – 75914 Paris Cedex 13 – Téléphone : 01.58.50.72.03 – Télécopie : 01.58.50.08.03
Courriel : maurice.sissoko@caissedesdepots.fr

L'arbitrage qui sera très prochainement effectué par le cabinet du Premier ministre sur ce dossier pourrait être l'occasion d'évoquer ces attentes.

Bien évidemment, les caractéristiques financières actuelles des prêts PLU ne seront pas modifiées, notamment le taux de 2,75 % à ce jour, indexé sur le Livret A.



Maurice Sissoko

Caisse des dépôts et consignations
72, avenue Pierre Mendès France – 75914 Paris Cedex 13 – Téléphone : 01.58.50.72.03 – Télécopie : 01.58.50.08.03
Courriel : maurice.sissoko@caissedesdepots.fr

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45