

HABITAT PERMANENT EN RÉSIDENCE MOBILE

*Analyses et actions du réseau
Fnasat - Gens du voyage*

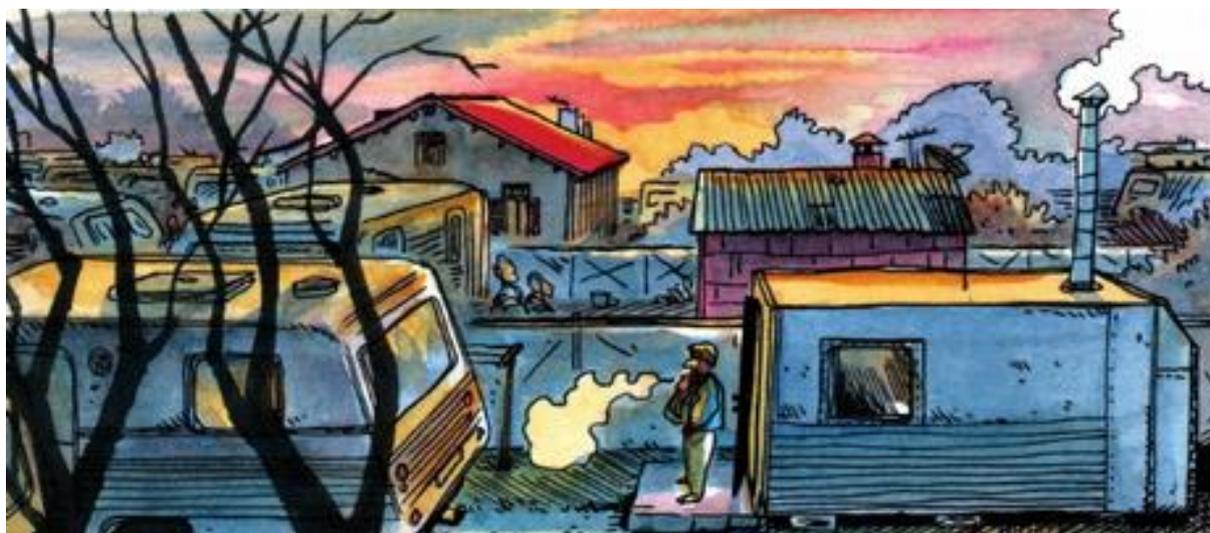


Illustration de Julien Revenu - Bande dessinée "Les gens du lieu", ADGVE, 2014, éditée par la DIHAL

1^{re} édition - 2016

FNASAT GENS DU VOYAGE

Fédération Nationale des Associations Solidaires et d'Action
avec les Tsiganes et les Gens du voyage

Commission Habitat

Titre et sous-titre du document

Habitat permanent en résidence mobile. Analyses et actions du réseau Fnasat - Gens du voyage

Date de parution

Mai 2016

Contenu

Ce document concerne l'habitat des personnes vivant en résidence mobile, la différence avec l'accueil des gens du voyage et son inscription dans les politiques publiques dédiées. Il vise à communiquer le positionnement, les réflexions et les actions de la Fédération, par le biais de sa commission habitat, auprès de l'ensemble de ses adhérents et des acteurs concernés par ce domaine. Il sera réactualisé chaque année.

La première partie présente ce mode d'habitat, dans sa diversité, privée et publique, et rappelle la nécessité d'une approche territoriale durable et égalitaire. Le cadre juridique, l'articulation entre les politiques locales ainsi que les différents leviers d'action identifiés par le réseau y sont développés.

Ce cadre est confronté à la réalité d'un territoire, à travers le focus sur la région de l'Île-de-France.

Des enjeux forts liés à l'habitat en résidence mobile sont exposés en seconde partie et illustrés par des démarches portées par les adhérents afin de valoriser des méthodologies. L'implication des acteurs locaux ainsi que celle des gens du voyage est également mise en évidence.

Précautions de lecture

Les mots en gras dans la première et la seconde partie sont définis dans le glossaire en annexe.

Propositions de mots-clefs

Politiques publiques - modes d'habitat - habitat permanent en résidence mobile

Organisme auteur

Pôle habitat

Fnasat - Gens du voyage (Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage)

59, rue de l'Ourcq 75019 Paris

<http://www.fnasat.asso.fr/>

Contact

s.chauchet@fnasat.asso.fr / 01.40.35.00.04

Associations contributrices

ADAPGV - Vienne (86)

ADAV - Gironde (33)

ADEPT - Seine Saint Denis (93) - GIE CATHS

ADGVE - Essonne (91)

AGSGV - Puy-de-Dôme (63)

AGV - Pyrénées - Atlantiques (64)

AGVY - Yvelines (78)

ALOTRA - Bouches du Rhône (13)

Amitiés Tsiganes - Meurthe et Moselle (54)

ARTAG - Rhône (69) - GIE CATHS

AŠAV - Hauts de Seine (92)

CCPS - Haute Garonne (31) - GIE CATHS

Centre Social Les Alliers - Charente (16)

PÁTRIIA - Paris (75)

Sauvegarde du Nord, dispositif AREAS - Nord (59) / Pas de Calais (62)

SOMMAIRE

L'habitat des gens du voyage	7
L'habitat des gens du voyage : spécificités et diversité	9
<i>Qui sont les gens du voyage ?</i>	9
<i>Quelle est la population accompagnée par le réseau de la Fnasat ?</i>	10
<i>Pourquoi parler d'habitat ?</i>	10
<i>Quelle est la différence avec l'accueil des gens du voyage ?</i>	11
<i>Un mode d'habitat à la fois spécifique et diversifié</i>	13
<i>Le mal-logement des gens du voyage : typologie des situations</i>	17
L'offre publique adaptée à l'habitat en résidence mobile	19
<i>Les sources de financement</i>	19
<i>Présentation des produits</i>	21
L'habitat permanent en résidence mobile dans les politiques publiques locales	25
<i>Une planification obligatoire</i>	25
<i>Des difficultés transversales : un regard biaisé et des réponses réductrices</i>	29
<i>Les freins dans le champ de l'urbanisme</i>	30
<i>Les difficultés d'application dans les champs de l'habitat et du logement</i>	34
Des enjeux articulés pour répondre aux besoins en habitat des gens du voyage	35
Focus : L'Île-de-France	37
Une présence historique et ancienne	38
<i>Présentation des logiques et mouvements d'installation au cours du 20^{ème} siècle</i>	39
<i>Un habitat majoritairement ancien, en propriété et en zone urbaine</i>	39
<i>Une diversité de situations de mal-habitat identifiée</i>	40
<i>Des données quantitatives souvent minorées et difficiles à agréger</i>	41
La politique publique pour l'habitat permanent en résidence mobile en Île-de-France	42
<i>La réponse par des actions et une programmation dédiées</i>	42
<i>L'offre publique en habitat adapté à la résidence mobile</i>	43
Répondre aux enjeux : démarches et expériences du réseau	45
ENJEU 1 - Créer une connaissance partagée des situations d'habitat des gens du voyage ...	47
<i>FICHE 1 : Observatoire de l'habitat des gens du voyage de la Seine-Saint-Denis</i>	49
<i>FICHE 2 : Observatoire de l'habitat des gens du voyage de l'Essonne</i>	53

<i>FICHE 3 : Diagnostic préalable à la révision d'un schéma départemental d'accueil</i>	<i>57</i>
ENJEU 2 - Prendre en compte le mode d'habitat en résidence mobile dans les politiques d'urbanisme	61
<i>FICHE 4 : Reconnaître l'habitat permanent en résidence mobile dans l'urbanisme</i>	<i>63</i>
ENJEU 3 - Favoriser le développement d'une offre publique locative spécifique.....	67
<i>FICHE 5 : Développer une offre publique locative spécifique</i>	<i>69</i>
ENJEU 4 - Faciliter l'accès à la propriété et l'amélioration de l'habitat privé	73
<i>FICHE 6 : Acquisition et amélioration de l'habitat privé</i>	<i>75</i>
<i>FICHE 7 : Amélioration de l'habitat privé</i>	<i>79</i>
ENJEU 5 - Promouvoir une démarche adaptée pour la réalisation et la gestion de l'habitat... 	81
<i>FICHE 8 : Promouvoir une démarche adaptée pour la réalisation opérationnelle</i>	<i>83</i>
<i>FICHE 9 : La gestion locative, sociale et technique pour un habitat adapté.....</i>	<i>85</i>
ENJEU 6 - Accompagner les ménages dans leur droit à l'habitat	89
<i>FICHE 10 : Permanence juridique d'accès aux droits liés à l'habitat</i>	<i>91</i>
<i>FICHE 11 : Accompagner les gens du voyage pour l'amélioration de leur habitat</i>	<i>95</i>

Annexes.....99

ANNEXE 1 - GLOSSAIRE.....	101
<i>CATÉGORISATION.....</i>	<i>102</i>
<i>HABITANT</i>	<i>104</i>
<i>HABITAT</i>	<i>106</i>
<i>POLITIQUES PUBLIQUES</i>	<i>114</i>
<i>CADRE LÉGISLATIF.....</i>	<i>124</i>
<i>ACTEURS</i>	<i>127</i>
<i>INDEX GLOSSAIRE</i>	<i>134</i>
ANNEXE 2 - BIBLIOGRAPHIE COMMENTÉE.....	139
<i>Évolution et description des modes de vie</i>	<i>139</i>
<i>Législation et politique de l'accueil.....</i>	<i>139</i>
<i>Réponses publiques aux besoins d'habitat</i>	<i>140</i>
<i>Transversalité et concepts fondateurs.....</i>	<i>141</i>

PREMIÈRE PARTIE /
L'habitat des gens du voyage

L'habitat des gens du voyage : spécificités et diversité

Qui sont les gens du voyage ?

Au sens de la **loi n°69-3 du 3 janvier 1969**, les **gens du voyage** sont les personnes qui logent de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre **abri mobile**. Il s'agit d'une catégorie administrative liée au **mode d'habitat** sans connotation ethnique ou communautariste, conformément aux principes de la V^e République. Ces personnes sont soumises à l'obligation de détenir un **titre de circulation** et d'être rattachées administrativement à une commune (**commune de rattachement**). Etant considérées comme personnes « sans domicile stable », elles ont également l'obligation d'avoir une **élection de domicile** pour accéder à certains droits.

Néanmoins, ce terme juridique est presque systématiquement utilisé pour désigner des populations hétérogènes (« Tsiganes », « Manouches », « Gitans », « Yéniches », « Roms », « Voyageurs », termes faisant référence aux origines ethniques ou traditions culturelles) pour lesquelles des similitudes dans leurs modes de vie peuvent être constatées : l'habitat permanent en **caravane** et la vie en **famille élargie**. Ces **modes de vie** sont souvent opposés à celui des sédentaires, en habitat non mobile et en **famille nucléaire**. Il convient d'insister sur le fait que tous les gens du voyage ne sont pas tsiganes et inversement.

Dès lors, parler des gens du voyage revient à nommer une population très diverse dans laquelle devraient être comprises, conformément au cadre législatif de cette catégorie administrative, des personnes ayant elles aussi un habitat permanent en résidence mobile (travailleur saisonnier habitant en camion, personne retraitée en camping-car...).

Cette première difficulté de définition, entre une construction des politiques publiques et une perception sociétale, renvoie à l'histoire et au rapport entretenu par la société française¹ à des minorités dont les modes de vie diffèrent de celui du reste de la population.

Parallèlement à la création d'un statut administratif spécifique, les politiques de l'habitat se sont élaborées en intégrant ce mode d'habitat jusqu'à l'associer à la catégorie juridique des gens du voyage. L'habitat léger à usage d'habitat permanent est, dans les années 60-70, dissocié de celui à usage de loisir. En 1972 les gens du voyage, et d'autres publics, sont identifiés comme ceux concernés par l'habitat permanent en caravane. En 2000, la notion de **résidence mobile**, créée par la **loi Besson de 2000**, réduit cette population au caractère traditionnel de son habitat, excluant alors les populations ayant adopté par choix ou nécessité ce mode d'habitat. En 2007, la résidence mobile est intégrée dans le code de l'urbanisme, puis en 2014 ce type d'habitation renvoie clairement à cette seule population, par la référence à la loi Besson de 2000.

¹ Pour aller plus loin : guide du pôle juridique « Le traitement administratif des « Gens du voyage » en France ».

Quelle est la population accompagnée par le réseau de la Fnasat ?

C'est une population, discriminée légalement depuis plus d'un siècle, que le réseau de la Fnasat accompagne dans sa diversité. Même si l'on retient l'habitat en résidence mobile (utilisée pour se déplacer ou non) et la vie en famille élargie comme éléments fondamentaux des modes de vie, ces derniers ont subi l'impact des politiques et des évolutions sociétales (**sédentarisation**, accès à la propriété, construction des **aires permanentes d'accueil**, perte des activités professionnelles traditionnelles, modification des pratiques de **mobilité**, individualisation de l'habitat). Aujourd'hui certaines peuvent se revendiquer « voyageuses » tout en ayant abandonné la caravane, par choix ou contrainte, quand d'autres se disent « sédentaires » tout en vivant en résidence mobile et en se déplaçant de manière régulière.

La Fnasat et ses adhérents sont ainsi amenés à intervenir dans des situations très diverses, tant en termes de besoins que de solutions à apporter. Travailler dans le domaine de l'habitat des gens du voyage nécessite de comprendre qu'une situation d'habitat permanent en résidence mobile peut également être celle d'une **caravane garée** ou remisée ou encore celle présente dans l'esprit de la personne. Pour d'autres, ce ne sera pas la forme de l'habitat qui sera fondamentale dans la vie quotidienne mais davantage la présence familiale ou le rapport au **dedans/dehors**.

C'est le droit à un mode d'habitat minoritaire, en résidence mobile, pas nécessairement choisi, qui est soutenu par le réseau auprès des **politiques publiques** et de la société en général. Enfin, si les adhérents de la Fnasat accompagnent des populations dites gens du voyage, l'habitat en résidence mobile concerne d'autres catégories de personnes qui ne s'identifient pas comme telles et qui choisissent ce mode d'habitat pour répondre à leurs besoins. Ces dernières ne doivent pas être oubliées des politiques publiques et des dispositifs même si elles ne sont pas identifiées comme pouvant avoir des pratiques d'**itinérance**, ou de culture liée au monde du « **voyage** ».

Pourquoi parler d'habitat ?

La notion d'habitat est préférée à celle de **logement** lorsque l'on parle du mode d'habitat en résidence mobile. Tout d'abord, le logement est un bien juridique. C'est une construction encadrée par des normes (surface, volume, isolation, etc.) définies dans le code de la construction et de l'habitation.

Un logement ou une habitation comprend, selon l'article R. 111-1-1 du CCH, « d'une part, des pièces principales destinées au séjour ou au sommeil, éventuellement des chambres isolées et, d'autre part, des pièces de service, telles que cuisines, salles d'eau, cabinets d'aisance, buanderies, débarras, séchoirs, ainsi que, le cas échéant, des dégagements et des dépendances. ». Par comparaison, la résidence mobile ne rentre souvent pas dans les normes de surface ou volume imposées et ne peut correspondre à un logement puisqu'elle n'en compose qu'une partie, qu'une « pièce ». De plus, ce n'est pas une construction mais une **installation**, soumise à des **règles d'urbanisme** différentes.

Parler d'habitat permet d'appréhender la relation de la personne à son espace de vie, tant dans son mode d'habitat (maison, appartement, résidence mobile), son occupation

(propriété, location, durée de présence), son organisation (un ou plusieurs **ménages**, activité professionnelle couplée à l'habitat) que dans son **appropriation** (usage individuel, collectif, limites séparatives, espaces ouverts...).

C'est l'accès à un habitat digne qui est recherché pour toute personne, peu importe son mode d'habiter. Cela se traduit par un lieu de vie familial et privé, **salubre** et sécurisé par un **statut d'occupation**.

Quelle est la différence avec l'accueil des gens du voyage ?

L'habitat est la réponse à l'**ancrage** dans un territoire, sur une **propriété privée**, alors que l'accueil est la réponse au **passage** dans ce même territoire, sur le **domaine public**. En ce sens, les politiques publiques de l'habitat sont à différencier de celles de l'accueil des gens du voyage.

La première se traduit par l'intégration de la résidence mobile dans les politiques d'urbanisme, d'habitat et du logement, alors que la seconde permet, par la réalisation d'**équipements publics**, de gérer la circulation des petits et grands groupes de gens du voyage sur le territoire français. Dans ce second cas, les ménages s'installent en contrepartie du respect d'un règlement intérieur et du paiement d'une redevance, ou encore dans le cadre de règles fixées dans une convention. Ils ont donc un statut d'occupation précaire.

Il est nécessaire de souligner la complémentarité de l'accueil et de l'habitat, qui ne peuvent être opposés l'un à l'autre, puisqu'une personne vivant en résidence mobile avec un besoin en habitat (satisfait ou non) dans un territoire donné, peut avoir un besoin d'accueil en d'autres lieux lorsqu'elle se déplace. Ainsi, une **collectivité** a deux types d'obligations. En matière d'accueil des gens du voyage, elle doit répondre à celles fixées par le **schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage**. En matière d'habitat, elle doit prendre en compte dans les politiques locales généralistes l'ensemble des modes d'habitat (dont celui en résidence mobile) selon les principes de non-discrimination et de mixité sociale.

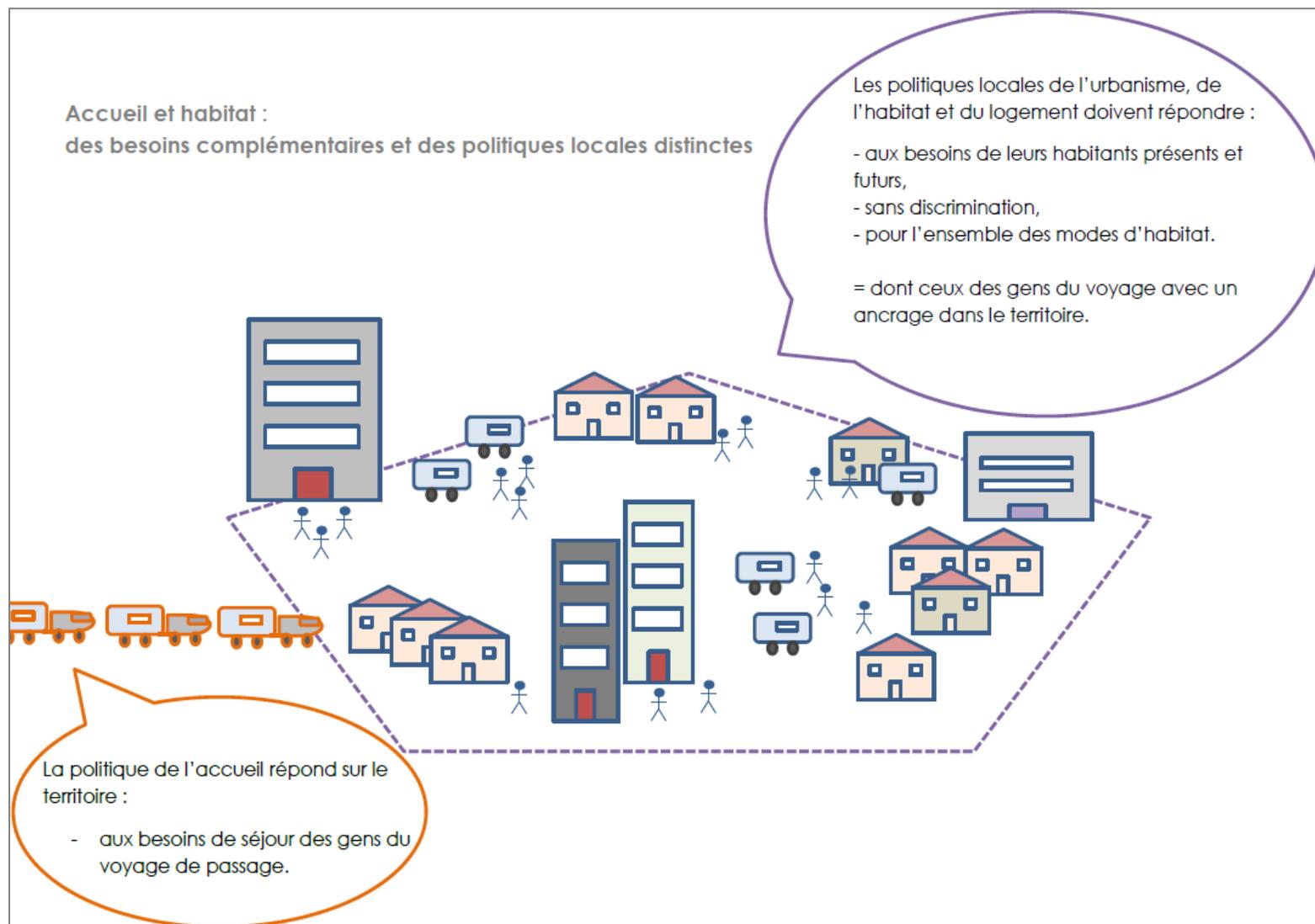


Figure 1 : Présentation schématique de la prise en compte des besoins en accueil et de ceux en habitat / Source Fnasat

Un mode d'habitat à la fois spécifique et diversifié

Il y a une diversité de situations d'habitat en résidence mobile observée comme pour celles en logement.

Cette pluralité, partagée par l'ensemble des modes d'habitat, reflète celle des capacités socio-économiques des habitants (leur culture, leurs habitudes, leur emploi, leur santé, leur vie familiale), ainsi que de l'environnement de l'habitat (le cadre de vie, l'accès aux équipements et services) mais aussi des politiques territoriales menées.

À quoi ressemble l'habitat permanent en résidence mobile ?

Le mode d'habitat permanent en résidences mobiles est généralement composé de caravanes, parfois de roulotte, qui peuvent être associées à des **constructions légères et/ou en dur**, le tout installé sur un terrain dit familial.

Un **terrain familial**², contrairement à son utilisation réductrice qui définit un produit particulier financé en partie par l'État, est une parcelle à usage privatif sur laquelle les résidences mobiles sont installées en conformité avec le droit de l'urbanisme et avec les autorisations nécessaires. Le terrain familial peut être locatif ou encore en propriété.

Habitat

Lieu de vie aménagé ou construit, d'origine publique ou privée, offrant :

- La possibilité d'une vie privée et familiale ;
- Un statut d'occupation ;
- Décence et salubrité.

Sans un de ces trois éléments fondamentaux, l'habitat est indigne.

En résidence mobile



Terrain familial (usage à généraliser)

Tout terrain, bâti ou non, permettant l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Il a une vocation d'habitat privé, qu'il soit locatif ou en pleine propriété.

Figure 2 : Définition de l'habitat permanent en résidence mobile / Source Fnasat

² L'expression « terrain familial » est définie dans le préambule de la circulaire UHC/IUH1/26 no 2003-76 du 17 décembre 2003, et correspond à tout terrain, bâti ou non, permettant l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. Le document précise que ces terrains permettent un habitat privé qui peut être locatif ou en pleine propriété. Cette même circulaire, dans sa quatrième partie, a introduit la possibilité pour les collectivités de percevoir un financement de l'état lorsqu'elles construisent des terrains familiaux locatifs. Dès lors on comprendra que l'usage de la notion de terrain familial est restrictif lorsqu'elle est utilisée pour désigner les terrains familiaux locatifs réalisés par des collectivités locales.

L'organisation de l'habitat est également étroitement liée à des pratiques sociales, familiales et/ou professionnelles : métiers exercés, vie en famille plus ou moins élargie, relation au reste du **groupe**, pratique ou non du voyage, etc. Le terrain familial prend alors des formes très diverses, reflets de l'adaptation des habitants au lieu : à dominance caravanes ou en habitat mixte.



Dominance caravanes



Photographie 1 : Terrain familial privé à dominance caravanes / Source Fnsat



Photographies 2 : Terrains familiaux privés d'habitat mixte en secteur pavillonnaire / Source Fnsat

Comment et où vivent les habitants de résidence mobile ?

Parmi les situations d'habitat permanent en résidence mobile, l'ensemble des statuts d'occupation est représenté (propriétaires, locataires du privé ou du public), ainsi que des situations précaires de locataires non déclarés, de personnes hébergées, ou encore d'occupants sans titre.

D'un ménage à l'autre, la mobilité est volontaire, subie, ou encore inexistante. De même les temporalités et périodicité des **déplacements** sont variables. Pour un même ménage, la mobilité n'est pas toujours linéaire dans le temps, elle peut varier d'une année à l'autre et au cours de son **parcours résidentiel** en fonction de la situation économique, de raisons familiales, de santé.



Figure 3 : De la mobilité volontaire à celle subie

Les environnements de l'habitat sont eux aussi très variés ; les terrains où vivent des personnes en résidence mobile peuvent être :

- au sein du tissu urbain et pavillonnaire,



Photographie 3 : Image satellite quartier pavillonnaire / Source : Google Maps



Photographie 4 : Terrain familial privatif / Source : Fnasat

- situés au sein d'espaces industriels, d'équipements, d'activités,



Photographie 5 : Image satellite zone d'activité / Source : Google Maps

- ou encore au sein d'espaces naturels (forêts, bois, vallées, champs).



Photographie 6 : Images satellites espace boisé et espace agricole / Source : Google Maps. Photographie 7 : terrain familial privatif / Source : Fnsat

Le mal-logement des gens du voyage ; typologie des situations : du nonaccès à la précarité du maintien de l'habitat

Cette diversité des situations d'habitat est également présente dans les situations de mal-logement rencontrées par les gens du voyage, de plus souvent cumulées les unes aux autres. Ces situations sont également une conséquence d'une offre publique adaptée à leur mode d'habitat insuffisamment développée au regard des besoins.

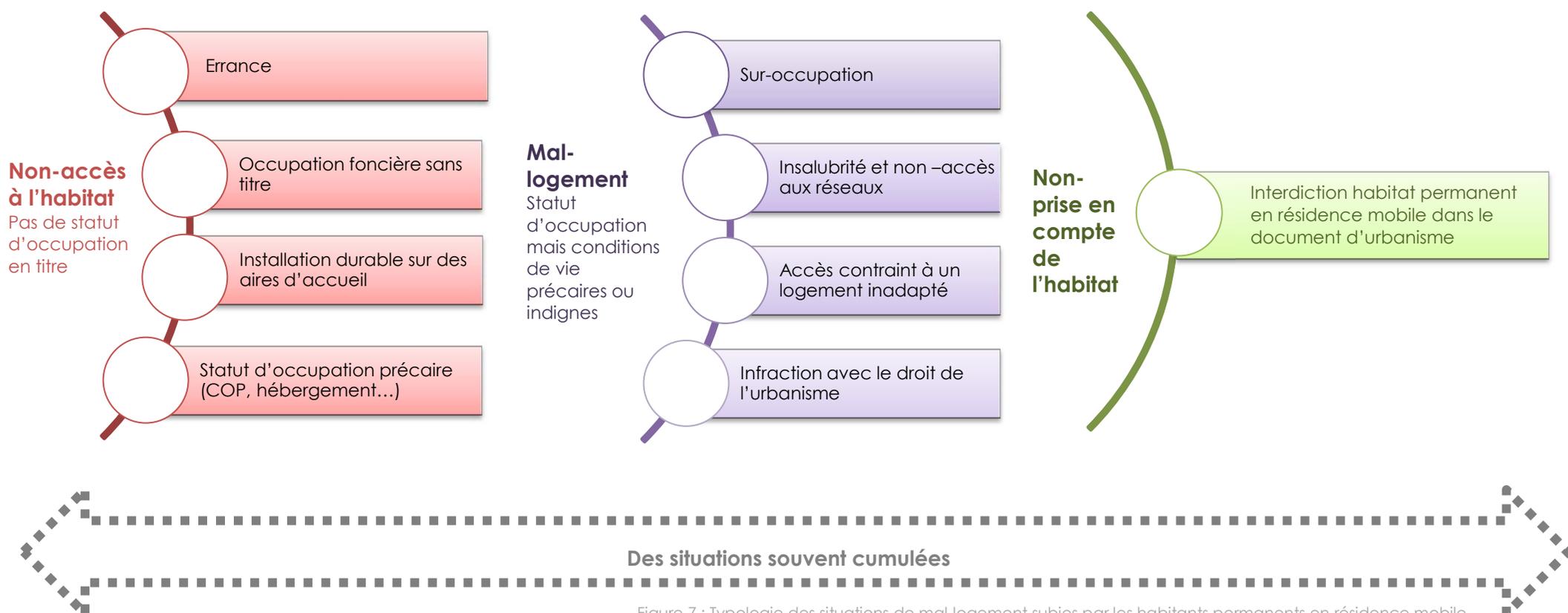


Figure 7 : Typologie des situations de mal-logement subies par les habitants permanents en résidence mobile

L'offre publique adaptée à l'habitat en résidence mobile

En dehors des réponses privées à l'habitat en résidence mobile, il existe une offre publique adaptée. Dans le tableau ci-dessous, présentant les différents types de terrains familiaux, l'offre publique est encadrée en vert.

Types de terrains familiaux				
Offres d'habitat	Offre privée	Offre publique		
Occupation	Propriété privée Location privée	Location - accession	Location	
			Sociale <i>(logement social adapté appelé communément habitat adapté)</i>	Publique <i>(terrain familial locatif des collectivités appelé communément terrain familial)</i>
Propriétaire	Propriétaires privés (gens du voyage ou non)	Opérateur social public ou association agréée		Collectivité

Tableau 2 : Typologie de terrain familial selon la maîtrise d'ouvrage / Source pôle juridique Fnasaf

Les sources de financement

L'**habitat adapté** qualifie des opérations publiques d'aménagement ou de construction, associées à une démarche adaptée, destinées à des ménages rencontrant des difficultés, non seulement économiques mais aussi relatives à leurs besoins non satisfaits dans le logement ordinaire. Leurs situations nécessitent la proposition d'un habitat à loyer et charges maîtrisés, ou encore de configurations de logement spécifiques ainsi que d'une gestion locative adaptée et, le cas échéant d'un accompagnement. Ces opérations supposent une ingénierie de projet dédiée. Ce terme s'applique pour d'autres publics, tels que les personnes à mobilité réduite par exemple.

Pour les personnes vivant en résidence mobile, il se caractérise par l'enjeu du maintien de la caravane sur le lieu de vie, comme élément marqueur du respect d'un mode d'habitat, d'allers-retours possibles (les **parcours résidentiels** n'étant pas linéaires) et aussi comme élément facilitateur de l'entrée dans les lieux pour les ménages. Le détail du programme est propre à chaque opération puisqu'il dépend du diagnostic en amont (clef de l'adaptation de l'habitat et du financement choisi).

Les types d'opérations publiques pour ce mode d'habitat se distinguent par la forme de l'habitat (à dominance caravane ou habitat mixte) et par le statut d'occupation (locataire ou accession sociale). Il est important de rappeler que ce type d'opérations se trouve également mis à mal par la récurrence des interdictions d'installation de résidences mobiles plus de trois mois par an au sein des documents d'urbanisme. Ces derniers sont alors entachés d'illégalité car ils ne respectent pas les principes posés par l'article L.101-2 du code de l'urbanisme (prise en compte de la diversité des modes d'habitat).

Le développement de l'offre publique est issu de deux sources principales de financements. La première relève du droit commun : celle du logement social locatif, ou bien en **accession-location** où les logements sont financés systématiquement (pour les opérations existantes) en **PLAi** (prêt locatif aidé d'intégration) ou bien en **PSLA** (prêt social location accession). La seconde est spécifique à l'habitat permanent en résidence mobile et a été fixée par voie de circulaire en 2003³. Il s'agit de subventions de l'État destinées uniquement aux collectivités locales qui aménagent des terrains familiaux locatifs (appelés souvent à défaut « terrains familiaux ») et participent uniquement au financement de l'aménagement des **places**⁴ pour les résidences mobiles, sans que cela n'empêche la collectivité de financer, à ses frais, du bâti individualisé. Cette distinction entre les produits publics d'habitat adapté en termes de sources de financement traduit une séparation économique entre le logement et les places de résidences mobiles. La principale conséquence de ce modèle économique clivant est de figer une forme d'habitat : dominance du bâti pour l'un et de l'habitat caravane pour l'autre. On peut alors regretter que l'habitat mixte (construction et places de résidences mobiles) ne fasse pas l'objet d'un financement unique puisque, de fait, dans la majorité des opérations réalisées on constate cette forme. Peu importe le financement, les opérations comportent un bâti de taille variable avec des emplacements prévus pour les caravanes. Les variantes opérationnelles tiennent à la taille et à l'individualisation ou non des constructions et au nombre de places-caravanes associé.

La production de cette offre d'habitat adapté est limitée aux objectifs définis dans le budget opérationnel de programme (BOP) 135 des projets de loi de finances (PLF) pour les logements sociaux (sans distinction entre logement social ordinaire et logement social adapté à l'habitat permanent en caravane) et pour les terrains familiaux locatifs réalisés par des collectivités. Pour ces derniers les **aides à la pierre** restent une prérogative des **DREAL** (directions régionales de l'équipement, de l'aménagement et du logement) et **DDT** (directions départementales des territoires). Elles ne peuvent pas être déléguées dans les conventions que l'État formalise avec les **conseils départementaux** ou bien les **EPCI** (établissements publics de coopération intercommunale). Seules les aides à la pierre relatives à la construction de logements sociaux font l'objet d'une délégation. Ceci concerne également les logements sociaux adaptés à l'habitat en caravane dont des objectifs de production peuvent ainsi être fixés dans ces conventions.

Le niveau de réalisation de l'habitat adapté à la résidence mobile est aujourd'hui difficilement lisible. D'une part, les logements sociaux adaptés aux gens du voyage ne sont pas distingués de la production globale de PLAi. D'autre part depuis 2012 le nombre de places réalisées en terrains familiaux locatifs n'est pas clairement distingué de celui des places en aires d'accueil au sein des rapports annuels de performance (RAP), comme cela

³ Circulaire UHC/IUH1/26 n° 2003-76 du 17 décembre 2003 relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

⁴ La surface minimale d'une place dédiée à l'installation d'une caravane est fixée à 75m² dans la circulaire précitée.

était le cas de 2006 à 2012. Sur cette période ce sont 682 places en terrains familiaux locatifs par rapport aux 980 budgétisées qui ont été effectivement aménagées.

Présentation des produits

Le logement social adapté

Il s'agit de logements financés en PLAi, sous forme de maisons, à côté desquelles sont prévues des places pour installer une à deux caravanes par ménage.



Figure 5 : Plan masse de six logements financés en PLAi à côté de chaque une caravane peut être installée / Source : Centre social Les Alliers



Photographies 8 : Lotissements de logements sociaux où l'aménagement prévoit deux emplacements caravanes par logement / Source : ADEPT 93 et AGSGV 63

Ces opérations ont permis aux collectivités de s'en remettre à des professionnels de la construction et de la **gestion locative** (les **baillleurs sociaux**) tout en répondant aux besoins des ménages les plus précaires qui peuvent alors être solvabilisés par l'octroi d'**aides au logement** du fait de la présence du logement.

Limite : La non-prise en compte de la surface des caravanes en sus de celle du logement induit dans certains cas une sur-occupation (nombre de m² du bâti insuffisant dès lors qu'un nouveau ménage se crée, par exemple lors de la formation d'un couple ou bien d'une naissance) ou encore la nécessité de construire un logement plus important afin de compenser, sans que cela ne corresponde aux pratiques ou aux attentes des ménages.

Le terrain familial locatif des collectivités

Il s'agit de terrains familiaux en location pour lesquels seule une collectivité peut être maître d'ouvrage. L'État ne finance que l'aménagement des places dédiées à l'installation de résidences mobiles : « Les terrains familiaux locatifs doivent être réalisés par les collectivités locales, seules bénéficiaires de la subvention de l'État [...]. Celle-ci s'élève à hauteur de 70 % de la dépense totale hors taxe, [...], soit 15 245 euros par place de caravane. »⁵ De ce fait la forme de l'habitat régulièrement observée est centrée sur la résidence mobile. Ce produit d'habitat spécifique ne prévoit pas non plus le financement d'une gestion locative.



Photographie 9 : Emplacements du terrain familial locatif de Neschers (63) / Source AGSGV 63



Figure 6 : Plan masse du terrain familial locatif de Neschers (63) / Source AGSGV 63

Limites : la non-prise en compte de la surface des caravanes dans le calcul des allocations pour le logement ainsi que la récurrence d'un bâti de petite taille souvent à usage collectif (car le bâti n'est pas financé) ont généré des effets pervers : une forme d'habitat figée et des collectivités frileuses pour réaliser ce type d'opération due à une gestion locative non effectuée par un bailleur social.

⁵ Circulaire UHC/IUH1/26 n° 2003-76 du 17 décembre 2003 relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, partie IV « Financement et préconisations d'aménagement des terrains familiaux locatifs réalisés par une collectivité locale ».

Tableau comparatif des produits de l'offre publique en habitat

	Terrain familial locatif social <i>(logement social adapté à l'habitat permanent en résidence mobile)</i>	Terrain familial locatif public
Maîtrise d'ouvrage	Bailleur social	Collectivités locales (communes, intercommunalités)
Titre d'occupation	Location Location - accession	Location
Forme	 <p style="text-align: center;">← Habitat mixte →</p>	 <p style="text-align: center;">Dominance caravanes</p>
Financement	PLAi PSLA	Circulaire 2003

Tableau 6 : Comparaison des produits d'habitat adapté à la résidence mobile / Source Fnasaf

L'habitat permanent en résidence mobile dans les politiques publiques locales

L'habitat permanent en résidence mobile, dans sa diversité (situations de mal-logement, propriété privée, offre publique locative ou location-accession) doit nécessairement faire l'objet d'une insertion urbaine et sociale dans un cadre de **politiques publiques locales**. Il s'inscrit principalement dans trois champs : l'urbanisme, l'habitat et le logement.

Ce sont les politiques locales habituelles, dites de droit commun, qui encadrent l'habitat, à la différence de l'accueil, encadré par une politique publique spécifique (les lois Besson de 1990, puis de 2000).

Une planification obligatoire

Les politiques locales dans le champ de l'urbanisme, de l'habitat et du logement sont portées à différents échelons territoriaux : régional, départemental, intercommunal et communal. Ce sont les collectivités territoriales qui favorisent ou non l'accueil et le maintien des habitants.

Elles ont la compétence et la charge d'élaborer des documents d'actions, de planification et de programmation, qui permettent de définir :

- les modalités de construction et d'installation sur les parcelles privées (**droit de l'urbanisme**),
- la construction et le type de **logements sociaux (politique de l'habitat)**,
- les publics et **populations défavorisées (politique sociale du logement)**.

L'ensemble de ces documents leur permet de construire un projet de territoire et de définir une **politique de peuplement** dont les habitants permanents de résidences mobiles doivent, légalement, ne pas être exclus. Du fait de la décentralisation, il convient d'insister sur l'importance du rôle de l'État. Il a en charge, à travers ses services déconcentrés, d'élaborer et transmettre le **porter à connaissance** lors de l'élaboration et la révision des documents de planification par les collectivités et d'assurer le **contrôle de légalité** a posteriori.

La prise en compte et la planification de l'habitat permanent en résidence mobile s'inscrivent dans l'obligation de se préoccuper de l'ensemble des modes d'habitat, en réponse à la diversité de besoins présents et futurs, dans un souci de **mixité sociale** et de **non-discrimination** (principes édictés par l'article L.101-2 du code de l'urbanisme).

La diversité des situations et des besoins pour les habitants de résidence mobile trouvent toute leur place à travers les objectifs des différentes politiques et de leur articulation les unes aux autres.

Les différents documents de planification et de programmation⁶ où s'inscrit l'habitat des gens du voyage, présentés ci-après, ont en commun la réalisation d'un diagnostic du territoire et une analyse des besoins nécessaires à leur définition.

Champ concerné	Documents	Échelle <i>Acteur en charge de la compétence</i>
Urbanisme Planifier l'occupation du sol et répondre à l'ensemble des modes d'habitat présents et futurs dans un souci de mixité sociale et sans discrimination	<p>Scot Schéma de cohérence territoriale</p> <p>PLU - PLUi Plan local de l'urbanisme (intercommunal)</p> <p>Carte communale</p> <p>Règlement national d'urbanisme</p>	<p>Intercommunale <i>EPCI</i></p> <p>Communale - Intercommunale <i>Mairies, EPCI</i></p> <p>Communale <i>Préfecture</i></p> <p>Communale <i>Préfecture</i></p>
Habitat Planifier et programmer l'offre d'habitat au sein d'un projet territorial dans un souci de mixité sociale	<p>PDH Plan départemental de l'habitat</p> <p>PLH Programme local de l'habitat</p>	<p>Départementale <i>Préfecture, Conseil départemental, EPCI</i></p> <p>Intercommunale <i>EPCI</i></p>
Logement Réguler l'accès et les conditions de logement pour les publics défavorisés sur le marché du logement	<p>PDALPD – PLALHPD Plan départemental (local) d'action pour le logement (et l'hébergement) des personnes défavorisées</p>	<p>Départementale <i>Préfecture, Conseil départemental</i></p>

Tableau 1 : Documents de planification et d'actions des politiques locales de l'habitat, du logement et de l'urbanisme / Source : Fnasat

⁶ Il convient de souligner la particularité francilienne. L'Île-de-France dispose de documents de planification en urbanisme et en habitat avec l'élaboration du schéma régional directeur de la région Île-de-France (SDRIF), du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) et d'un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement.

La **hiérarchie des normes** suivante s'impose dans l'élaboration et la révision de ces divers documents.

Le principe à retenir est la prise en compte du plus spécialisé par le plus général (hormis pour le plan départemental de l'habitat). Le Scot se trouve au centre de la pyramide des documents d'urbanisme :

Échelle	Urbanisme	Habitat	Logement
Nationale	Loi montagne Loi littoral Parcs naturels régionaux et parcs nationaux SDAGE et SAGE DTA, PIG, SDRIF...		
Départementale		PDH	PDALPD
Intercommunale	Scot		
Communale	PLU Cartes communales	PLH	

Tableau 2 : Hiérarchie des normes entre documents de planification et programmation / Source Fnasat

Légende :

- « Est compatible avec »
- « Prend en compte »

Bien que non définie juridiquement, la notion de **compatibilité** exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du document de rang supérieur. Dans ce cas, la norme supérieure se borne à tracer un cadre général, en déterminant, par exemple, des objectifs ou en fixant des limites, mais laisse à l'autorité inférieure le choix des moyens et le pouvoir de décider librement, dans les limites prescrites par la norme.

Enfin, en complément des documents pour lesquels un rapport de compatibilité est exigé, le code de l'urbanisme prévoit que les documents d'urbanisme prennent en compte un certain nombre d'autres plans et programmes. La notion de **prise en compte** implique de ne pas ignorer les objectifs généraux d'un autre document. Une disposition d'un document qui serait contraire à un document supérieur doit être motivée.

Tableau 3 : Source : site du Sénat « Pour une planification plus lisible, plus cohérente et plus efficace » <http://www.senat.fr/rap/r13-001/r13-0012.html>

Les politiques de l'urbanisme : un enjeu central

Les politiques locales en matière d'urbanisme ont un poids non négligeable concernant l'habitat permanent en résidence mobile.

D'une part, il convient de rappeler que l'installation de ce type d'habitat, dès lors qu'il est occupé (et non pas garé ou stationné) est soumis aux **règles d'urbanisme** locales et nationales.

D'autre part, les autorités locales élaborent et mettent en œuvre les **documents d'urbanisme** qui doivent se conformer à l'article L.101-2⁷ du code de l'urbanisme. Cet article impose aux collectivités publiques compétentes en la matière d'atteindre les objectifs de : « [...] mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat [...] ».

Les documents d'urbanisme ont ainsi vocation à intégrer l'ensemble des modes d'habitat, donc l'habitat permanent en résidence mobile dans sa diversité.

Comme cela a été présenté, le document d'urbanisme à l'échelle intercommunale, le Scot, doit être pris en compte par les documents de planification de l'habitat, les PLH. Il est ainsi au centre de la hiérarchie des normes. Ces mêmes principes s'imposent entre les documents de programmation de l'habitat et du logement.

L'imbrication des documents de planification d'urbanisme et d'habitat se retrouve dans la pratique des collectivités qui utilisent le plan local d'urbanisme en matière de définition prospective de la politique de l'habitat. En ce sens, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) de mars 2014 facilite et simplifie l'élaboration de PLUi (plan local d'urbanisme intercommunal) et sa possibilité de tenir lieu de PLH.

Les politiques de l'habitat et du logement : diversité des besoins et articulation des dispositifs

Les politiques locales de l'habitat se caractérisent par le « *développement organisé d'une offre de logements adaptée aux besoins de chaque catégorie de populations* »⁸ visant « à favoriser la mixité sociale » en tenant compte de « l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs » selon l'article L. 302-1 du **code de la construction et de l'habitation**.

Les politiques sociales du logement regroupent, quant à elles, l'ensemble des mesures et des moyens mis en œuvre, permettant l'accès au logement des ménages les plus défavorisés dans le cadre d'un marché du logement qu'il convient de réguler (précarité, besoins spécifiques...). Pour répondre à cet objectif de définition des besoins, un plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD) est élaboré conjointement par la préfecture et le conseil départemental. L'objectif de ce plan est de déterminer les publics prioritaires dans l'accès au logement et à l'hébergement ainsi que les actions nécessaires pour répondre à leurs besoins. Cette définition des besoins s'effectue

⁷ Nouvel article du code de l'urbanisme, version en vigueur en janvier 2016, qui remplace les articles L121-1 et L110.

⁸ Décision du Conseil d'État du 6 avril 2001, Cne de Montreuil c / Mmes Ducloud, req. N° 202791.

désormais sur la base des constats issus du **diagnostic territorial partagé à 360°**. Ce dernier, rendu obligatoire en août 2014⁹ pour l'ensemble des départements, a vocation à recenser l'ensemble des situations du sans-abrisme au mal-logement ainsi que l'offre existante en habitat afin de définir les besoins. Cet outil doit orienter le contenu des différents documents de planification ou de programmation, tant de l'État que des collectivités qui le souhaitent, dont en particulier les PLALHPD. Un kit méthodologique est proposé aux services déconcentrés pour recenser les situations de mal-logement ainsi que l'offre d'habitat existante. L'objectif des services centraux de l'État est de consolider ce kit dans le temps. Ainsi, la prise en compte des difficultés d'accès à l'habitat pour les personnes vivant en résidence mobile dans les documents de planification et de programmation dépend de la place faite à ce sujet au sein des diagnostics territoriaux partagés à 360°.

Des difficultés transversales : un regard biaisé et des réponses réductrices

Comme présenté ci-avant, l'habitat des gens du voyage, comme toute autre forme d'habitat, doit faire l'objet d'une insertion urbaine et sociale dans le cadre des politiques publiques locales. Une approche globale est donc nécessaire, elle repose sur la connaissance de la diversité des modes d'habitat en résidence mobile, la compréhension des besoins variés et la mobilisation possible d'une palette de réponses.

Cependant les politiques locales sont pour la plupart défailtantes du fait d'une appréhension non pas de l'ensemble des situations dans un territoire mais d'une approche au cas par cas et limitée.

Cette défailtance est le reflet des représentations partagées collectivement : les gens du voyage apparaissent comme une population homogène, se déplaçant continuellement en groupes (d'ailleurs souvent perçus comme des « clans »). Ce mode d'habitat et les populations concernées sont alors appréhendés par la majorité de la population et des personnes en charge de la mise en œuvre de politiques publiques, soit par l'itinérance ou par la précarité. La diversité des populations concernées ainsi que leur place comme habitants dans des territoires où ils ont un ancrage fort sont occultées.

Au-delà des représentations, la faiblesse de la réponse publique repose principalement sur une méconnaissance ou mauvaise compréhension des acteurs locaux (élus et techniciens) du cadre global et de la pluralité de dispositifs qui concernent les habitants de résidence mobile. Le portage politique au sein d'un territoire fait également souvent défaut et conduit à du rejet ou bien à une prise en compte partielle.

Enfin, la déficience des politiques publiques locales est induite par le manque d'outils de communication et d'instructions claires quant à ce cadre général de l'habitat. Il en est de même quant à la réalisation de diagnostics permettant de repérer et de définir les besoins, socles de tous les documents d'actions, de planification et de programmation de ces politiques.

⁹ Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013 comprend, parmi d'autres mesures, celle de la mise en œuvre de diagnostics territoriaux dits « partagés à 360° ». Suite à leur expérimentation dans une dizaine de territoires en 2013, la démarche a été généralisée à l'ensemble des départements par le biais d'une circulaire ministérielle du 18 août 2014.

Ce déficit de lecture puis de prise en compte dans les documents conduit à renforcer les difficultés rencontrées par les habitants de résidence mobile. Il a pour conséquence le développement de stratégies de la part des ménages pour trouver un lieu de vie. Ces stratégies contraignent également les collectivités et les autres habitants et conduisent à renforcer le rejet d'une population dans son ensemble.

Les freins dans le champ de l'urbanisme

La politique de l'urbanisme, enjeu central, prend en compte depuis 1953 l'habitat en caravane ou en roulotte. Elle évolue fortement dans les années 1970 et 2000 sur ces questions et en particulier autour de la sémantique qui dissocie juridiquement les types d'habitat léger et mobile selon leur usage (le loisir et l'habitat permanent), puis la caravane de la résidence mobile en 2007. Ces spécificités apportées au fil du temps se sont simplement ajoutées au cas général préexistant.

Le code de l'urbanisme fixe deux cas :

- Le premier, général, pose des règles en matière de constructions et des installations soit dans le cadre d'un document d'urbanisme, soit dans celui du règlement national. Les installations de résidences mobiles s'inscrivent totalement dans ces règles : on parle d'installation hors **terrain aménagé**.
- Le second, spécifique, a été introduit en 1972 pour les installations sur terrain aménagé de caravanes à usage de loisir et/ou d'habitat. Des règles spécifiques ont été confirmées dans la loi Besson de 2000 pour l'habitat en résidence mobile, donnant lieu à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme pour l'installation de résidences mobiles en **secteur constructible** sur les terrains aménagés. Le titre du chapitre relatif à cet article est « *Chapitre IV : Dispositions applicables aux terrains aménagés pour l'installation de résidences mobiles ou démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs* »¹⁰.

Cette distinction hors et sur terrain aménagé est malheureusement souvent méconnue et donc mal-appliquée.

¹⁰ Ce chapitre a été introduit en 2007 dans le code de l'urbanisme, suite à une ordonnance (n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme). Il correspond à une volonté du législateur de distinguer l'usage de loisirs de celui de l'habitat en créant la notion de résidence mobile (liée à l'habitat) distincte de celle de la caravane (relative désormais seulement au loisir).

	Cas général : Hors terrains aménagés		Cas particulier : Sur terrains aménagés	
Localisation	Toutes zones hors agricole (communes avec document d'urbanisme) Dans les bourgs et hameaux (communes avec carte communale ou sans document d'urbanisme)		En secteurs constructibles (L.444-1) Exceptionnellement en Stecal constructibles et inconstructibles (L. 151-13, ancien L.123-1-5)	
Autorisations d'urbanisme	Aucune autorisation d'urbanisme nécessaire		Déclaration préalable (R.421-23)	
			Permis d'aménager (R.421-19)	
	 Les possibilités d'installation dépendent des règlements des zones, prévus dans le document d'urbanisme applicable au territoire concerné			
Article en référence		R.421-23 j) <i>L'installation d'une résidence mobile visée par l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, constituant l'habitat permanent des gens du voyage, lorsque cette installation dure plus de trois mois consécutifs</i>	R. 421-23 k) <i>L'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis prévu à l'article L. 444-1, destinés aux aires d'accueil et aux terrains familiaux des gens du voyage, ne nécessitant pas un permis d'aménager en application de l'article *R. 421-19</i>	R. 421-19 l) <i>L'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis prévu à l'article L. 444-1, destinés aux aires d'accueil et aux terrains familiaux des gens du voyage, permettant l'installation de plus de deux résidences mobiles [...]</i>
Durée de l'installation	Moins de trois mois	Résidence mobile plus de trois mois	-	
Seuil	-		1 à 2 résidences mobiles	3 résidences mobiles et +
Type de terrain familial (maîtrise d'ouvrage)	Privé et locatif social (personne privée ou morale tel qu'un bailleur social)		Locatif (collectivités)	

Tableau 4 : Régime d'autorisation pour l'installation de résidences mobiles - Cas général et cas particulier / Source Fnasat

La politique de l'urbanisme : une prérogative publique en termes de réalisation d'habitat ?

Les politiques locales n'appréhendent pas ces subtilités entre cas général, hors terrain aménagé, et spécifique, sur terrain aménagé.

Cette difficulté de lecture est liée à la définition de hors et sur terrain aménagé qui a un sens juridique dans le code de l'urbanisme différent de celui utilisé dans le langage courant et technique de la construction. Un *terrain aménagé* n'est pas le simple fait d'aménager une parcelle, dans le sens d'agir sur celle-ci, d'organiser le lieu à sa guise.

Le terrain aménagé a été défini en 1972 pour l'installation de caravanes à usage de loisirs « *Chapitre III : Dispositions applicables aux terrains de camping et aux autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique* ». Le terrain aménagé, pour le loisir, est un terrain pour lequel des normes et aménagements spécifiques sont déterminés en sus des règles d'urbanisme qui s'imposent. Le décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007¹¹ les précise, ce sont des parcs résidentiels de loisirs, terrains de camping et villages de vacances.

Par extension il apparaît que les terrains aménagés pour l'habitat en résidence mobile sont des terrains pour lesquels des dispositions particulières d'aménagement, de normes et de gestion sont définies. Dans ce cas, seuls les terrains familiaux locatifs réalisés par les collectivités et les aires d'accueil sont encadrés par des normes spécifiques (cf. décrets et circulaires¹²).

De ce fait, des dispositions spécifiques ne s'appliquent que pour les opérations réalisées par des collectivités publiques. La loi Alur et son décret d'application ont apporté des modifications seulement à ce cas spécifique.

Le cas général quant à lui permet sous certaines conditions l'installation de résidences mobiles en dehors des terrains aménagés, donc sur une propriété privée (d'une personne physique ou morale), en secteur constructible ou inconstructible¹³.

Elle est renforcée par la diversité des types d'**autorisations d'urbanisme** à demander pour installer une résidence mobile. L'installation requiert une autorisation différente selon qu'elle s'effectue hors ou sur terrain aménagé, selon la durée pour le premier cas et selon le nombre de résidence mobile pour le second. En 2015, un décret d'application¹⁴ de la loi Alur, a introduit deux types d'autorisation (déclaration préalable et permis d'aménager) en fonction du nombre de résidences mobiles. Ces autorisations concernent l'aménagement d'aires d'accueil et de terrains familiaux (sans que ne soit précisé s'il s'agit de ceux réalisés par une collectivité) et renvoient à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme. On constate le maintien du régime d'autorisation hors terrain aménagé¹⁵ qui rend obligatoire une déclaration préalable pour une installation d'une résidence mobile au-delà de trois mois. Ceci laisse penser que pour ces deux nouvelles autorisations d'urbanisme, l'usage de terrain familial¹⁶

¹¹ Décret pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme.

¹² Circulaires UHC/IUH1/12 n° 2001-49 du 5 juillet 2001 et UHC/IUH1/26 n° 2003-76 du 17 décembre 2003.

¹³ Hormis pour les zones agricoles non prévues pour l'habitat et si le document d'urbanisme ne l'interdit pas.

¹⁴ Décret n° 2015-482 du 27 avril 2015 portant diverses mesures d'application de la loi Alur et relatif à certaines actualisations et corrections à apporter en matière d'application du droit des sols.

¹⁵ Article R.421-23 j) du code de l'urbanisme.

¹⁶ L'expression « terrain familial » est définie dans le préambule de la circulaire UHC/IUH1/26 no 2003-76 du 17 décembre 2003, et correspond à tout terrain, bâti ou non, permettant l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. Le document précise que ces terrains permettent un habitat privé qui peut être locatif ou en pleine propriété. Cette même circulaire, dans sa quatrième partie, a introduit la possibilité pour les collectivités de percevoir un financement de l'état lorsqu'elles construisent des terrains familiaux locatifs. Dès lors on comprendra que l'usage courant de la notion de terrain familial est restrictif lorsqu'elle est utilisée pour désigner les terrains familiaux locatifs réalisés par des collectivités locales.

désigne celui qui est locatif et réalisé par les collectivités. Les terrains familiaux privés sont quant à eux concernés par l'autorisation maintenue. Ces éléments confirment des modalités d'installation différentes de celles fixées pour les terrains aménagés par l'article L.444-1 du code de l'urbanisme. En dehors de ces opérations réalisées par une puissance publique (les terrains aménagés), l'habitat privé nécessite une déclaration préalable pour une installation de plus de trois mois indépendamment de la constructibilité du secteur.

Cependant cette lecture complexe ne facilite pas une prise en compte globale des situations d'habitat en résidence mobile sur un territoire, faute d'instructions claires vers les collectivités locales (par voie de circulaire). La simplification de la lecture au simple cadre spécifique conduit les politiques locales à n'apporter des réponses qu'en termes d'opérations publiques. La règle particulière se généralise, obligeant l'installation d'une résidence mobile en secteur constructible.

Il en résulte que les terrains privés situés en secteurs inconstructibles ne sont pas pris en compte comme le cas général le permet : l'installation de résidence mobile peut y être autorisée hormis dans les zones agricoles (non vouées à l'habitat) et en fonction d'autres contraintes techniques ou règles nationales (protection des espaces boisés classés, du patrimoine, loi Littoral...).

Des inégalités entre modes d'habitat ?

La loi Alur a réintroduit un renvoi à la **loi Besson**, donc à une catégorie de personnes pour l'installation de cet habitat, ce qui n'est pas le cas pour d'autres modes d'habitat. Auparavant la rédaction de l'article L.444-1 ne précisait pas de populations puisqu'elle décrivait ce mode d'habitat comme des « *caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs* ». Désormais l'article désigne celui-ci par des : « *résidences mobiles au sens de l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage* ».

Dans le cadre spécifique de l'installation sur terrain aménagé, une inégalité de traitement entre les habitants de **résidences démontables** et ceux de résidences mobiles est également observée. Dans leurs documents d'urbanisme les collectivités ont désormais la possibilité de déterminer des **Stecal** (secteurs de taille et de capacité d'accueil limité) en **secteurs inconstructibles**¹⁷ pour l'installation de résidences démontables (sans restriction particulière à la **maîtrise d'ouvrage** qu'elle soit publique ou privée) alors que l'installation de résidences mobiles dans ces mêmes secteurs n'est possible que sous la forme d'aires d'accueil ou de terrains familiaux locatifs. Pour le mode d'habitat en résidence mobile, la maîtrise d'ouvrage dans ces secteurs ne peut donc qu'être publique, par conséquent elle ne peut avoir lieu sous forme d'habitat privé contrairement à ce qui est possible pour les habitants de résidences démontables.

De plus, le décret du 27 avril 2015 renforce cette inégalité de traitement puisqu'il vient préciser une définition de la résidence démontable (inexistante pour la résidence mobile) qui reconnaît, dans certains cas, ce mode d'habitat comme **résidence principale**.

Ces éléments confortent une approche publique vis-à-vis d'une population non appréhendée dans sa diversité de statuts et de présences dans les territoires.

¹⁷ Actuel article L.123-1-5 du code de l'urbanisme.

Les difficultés d'application dans les champs de l'habitat et du logement

Les principes sur lesquels reposent les politiques de l'habitat et du logement induisent des difficultés quant à la prise en compte de ce mode d'habitat. Les politiques de l'habitat identifient les différents besoins mais programment exclusivement des logements, les produits particuliers d'habitat comme le terrain familial locatif réalisés par des collectivités ne sont donc pas souvent intégrés à la programmation d'habitat.

De même, la question du besoin repose sur l'accès à un logement décent et fait ainsi référence à une norme, celle qui « définit des conditions minimales de logement socialement acceptables » (J. Bosvieux, *Besoins et demandes de logement*, p. 91). L'auteur explique que ce fondement aurait tendance à reléguer les besoins spécifiques sur un plan secondaire. Par exemple, le diagnostic partagé à 360° est présenté comme le socle commun d'identification des besoins pour les documents de programmation des politiques d'habitat, d'hébergement et de logement. Or l'actuel kit méthodologique (proposé aux services déconcentrés pour recenser les situations de mal-logement et l'offre d'habitat existante) ne permet pas de saisir la diversité des situations de mal-logement vécues par les habitants en résidence mobile. Ce mode d'habitat est simplement lié à une catégorie de population, sans en saisir la diversité. Seul le nombre de gens du voyage est demandé pour définir le nombre de personnes concernées par du mal-logement en résidence mobile. De ce fait, les populations non-identifiées comme telles, mais vivant également en résidence mobile ne sont pas prises en compte. À l'inverse, peuvent être comptabilisées les personnes dites gens du voyage qui ne sont pas en situation de mal-logement.

Enfin, l'enjeu de la mixité sociale et des besoins spécifiques sont souvent appréhendés sous l'angle de la catégorisation socio-économique des populations (défavorisées, précaires, modestes, classes moyennes, classes supérieures). Cette notion de mixité sociale de l'habitat est appliquée principalement à travers l'objectif de 25%¹⁸ de logements sociaux pour les communes de plus de 5 000 habitants. Cela se traduit par une mixité du type de logements sociaux en fonction des plafonds de ressources des locataires. En effet, l'article précise L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation précise : « [...] la typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) ainsi que l'offre privée conventionnée Anah sociale et très social. Cette typologie peut également préciser l'offre de logements intermédiaires définis à l'article L. 302-16 [...] ». Ce principe de mixité sociale oublie d'intégrer la question de la diversité des modes d'habitat.

¹⁸ La loi SRU (n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains) fixait initialement un objectif de production de logements sociaux à 20%. Ce seuil est désormais fixé à 25 % (à atteindre avant 2025) par la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Il concerne les communes qui comptent au moins 3 500 habitants et qui sont situées dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'au moins 50 000 habitants, comptant une ville de plus de 15 000 habitants. La loi du 18 janvier 2013 a étendu cette obligation aux communes dites « isolées », c'est à dire n'appartenant pas aux agglomérations ou EPCI définis ci-dessus, mais qui ont plus de 15 000 habitants et qui sont en croissance démographique.

Des enjeux articulés pour répondre aux besoins en habitat des gens du voyage

- ⇒ Enjeu 1 : Créer une connaissance partagée des situations d'habitat des gens du voyage
- ⇒ Enjeu 2 : Prendre en compte le mode d'habitat en résidence mobile dans les politiques d'urbanisme
- ⇒ Enjeu 3 : Favoriser le développement d'une offre publique locative spécifique
- ⇒ Enjeu 4 : Faciliter l'accès à la propriété et l'amélioration de l'habitat privé
- ⇒ Enjeu 5 : Promouvoir une démarche adaptée pour la réalisation et la gestion de l'habitat
- ⇒ Enjeu 6 : Accompagner les ménages dans leur droit à l'habitat

FOCUS /
L'Île-de-France

Une présence historique et ancienne

L'habitat permanent en résidence mobile est aujourd'hui absent de la capitale francilienne, même si de nombreuses archives prouvent sa présence à Paris jusqu'au début du 20^{ème} siècle. Des témoignages écrits relatent l'arrivée de « bohémiens » et d' « égyptiens » à Paris et ses alentours dès l'été 1427. Selon l'historien François de Vaux de Foletier, la Seine-Saint-Denis et Paris apparaissent au 16^{ème} siècle comme les premiers lieux d'installation de ces populations identifiées comme nomades.

Malgré l'ancrage ancien de nombreuses familles, les territoires des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et, dans une moindre mesure, du Val-de-Marne, ont vu le nombre d'habitants de résidence mobile s'y réduire au fil de l'urbanisation. Ce mode d'habitat s'est principalement implanté de manière progressive dans les quatre départements de grande couronne (Essonne, Seine-et-Marne, Yvelines et Val d'Oise). Néanmoins les limites administratives sont poreuses : le passage de familles itinérantes est constaté, surtout en grande couronne, tout comme les allers retours d'un département à l'autre de ménages en errance avec des besoins en habitat (selon les opportunités de stationnements et en fonction de leur territoire d'ancrage).

Les connaissances actuelles de ce mode d'habitat dans la région francilienne sont essentiellement issues de l'expertise des structures associatives dédiées à l'accompagnement social des gens du voyage. Il convient de souligner que ces mêmes structures ne touchent pas l'ensemble des populations dites gens du voyage, mais souvent les ménages les plus précaires et ceux qui rencontrent des difficultés face à l'habitat, à leur activité économique, à la scolarisation ou encore à toutes démarches administratives liées à leur statut.

Présentation des logiques et mouvements d'installation au cours du 20^{ème} siècle

Les logiques d'installations et de présences en Île-de-France observées au cours du 20^{ème} siècle sont en partie similaires à celle de l'ensemble des habitants. Elles présentent néanmoins des spécificités.

Identiques au reste de la population francilienne	Spécifiques
<p>Une attraction vers la capitale économique et des installations en petite couronne (marchés, commerces)</p> <p>Une main d'œuvre saisonnière dans les espaces ruraux de la grande couronne (maraichage)</p> <p>Une entrée de nombreux ménages dans le logement social ordinaire dans les années 60</p> <p>Dispersion des ménages suite à la résorption des bidonvilles</p> <p>Une accession à la propriété importante au cours des 30 Trente Glorieuses</p> <p>Un mouvement centrifuge (du centre vers la grande couronne) au fil de l'urbanisation et qui s'accroît récemment avec l'augmentation exponentielle du prix du foncier</p>	<p>Une perte de mobilité et surtout de moyens financiers suite à la Seconde Guerre mondiale et à l'internement des « nomades » tout au long de celle-ci</p> <p>Phénomènes de rejet importants, de paupérisation accrue qui s'illustrent aussi par des installations aux marges de la ville, dans ses interstices et au sein d'espaces dissimulés (bois/forêts)</p> <p>Un habitat oublié des politiques publiques nationales et locales qui renforce un « système D » et des contraintes dans l'accès à l'habitat</p> <p>Un habitat peu dense en antagonisme avec les logiques de densification des espaces urbains et en concurrence avec la protection de l'environnement dans les espaces naturels</p>

Un habitat majoritairement ancien, en propriété et en zone urbaine

Deux adhérents de la Fnasat ont mis en œuvre des observatoires de l'habitat des gens du voyage¹⁹. Dans les deux départements concernés, les observatoires permettent désormais d'accéder à des données objectivées et actualisées sur la diversité des présences observées et les modes de vie des personnes concernées. Parmi l'ensemble des terrains recensés (plus de 600 en Seine-Saint-Denis et près de 1 000 en Essonne), les enquêtes menées sur des échantillons font ressortir, pour la majorité des installations, une présence ancienne (plus de 20 ans), en propriété et en zone urbaine.

¹⁹La méthodologie des observatoires est présentée en pages 51 et 55 du document.

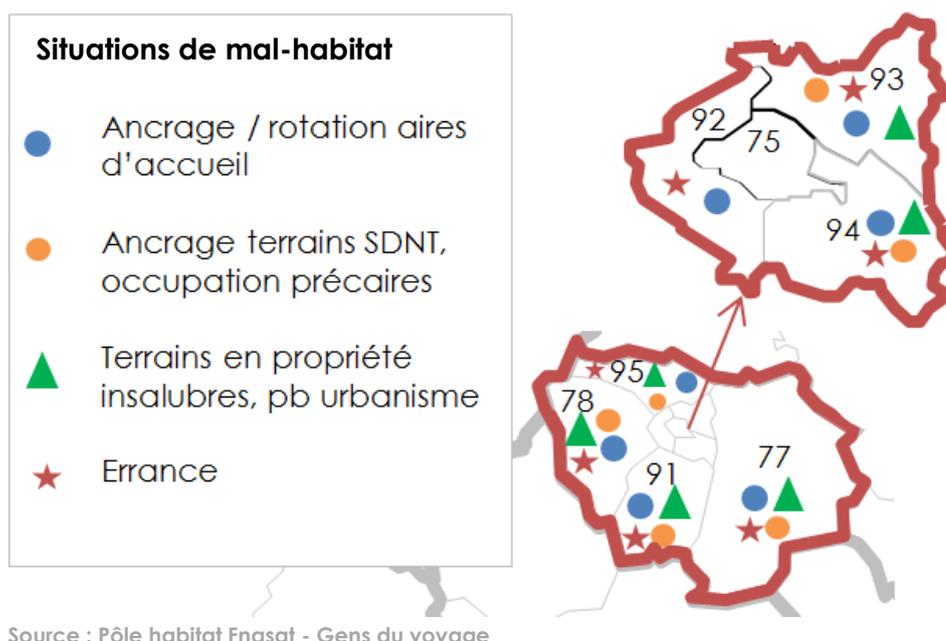
L'analyse du territoire de l'Essonne montre que jusqu'aux années 80, plus de 70% des acquisitions de terrains par les gens du voyage s'effectuaient en secteur urbain et pavillonnaire. Au cours de ces vingt dernières années, et notamment depuis les années 90, les installations plus récentes ont lieu dans les secteurs les moins urbanisés du département et souvent sur des parcelles non-destinées à l'habitat (situées en zone agricole ou dans certaines zones naturelles). Ces acquisitions récentes sont issues de phénomènes de décohabitation de ménages ayant toujours vécus dans le département ou en Île-de-France, faute d'accès à une offre d'habitat adaptée à leur mode d'habitat et à leurs revenus.

Une diversité de situations de mal-habitat identifiée

La diversité de situations de mal-habitat est observée dans la grande majorité des départements franciliens et reprise dans les diagnostics des documents institutionnels relatifs aux politiques d'accueil, d'habitat et de logement. Il s'agit :

- d'installations en propriété mais insalubres et/ou en antagonisme avec les règles d'urbanisme,
- d'installations durable sans titre sur des terrains (ou d'occupations précaires au regard du statut d'occupation),
- d'ancrage sur des aires d'accueil ou de rotation d'un équipement à l'autre dans un territoire défini (intercommunalité, département),
- ou encore de situations d'errance.

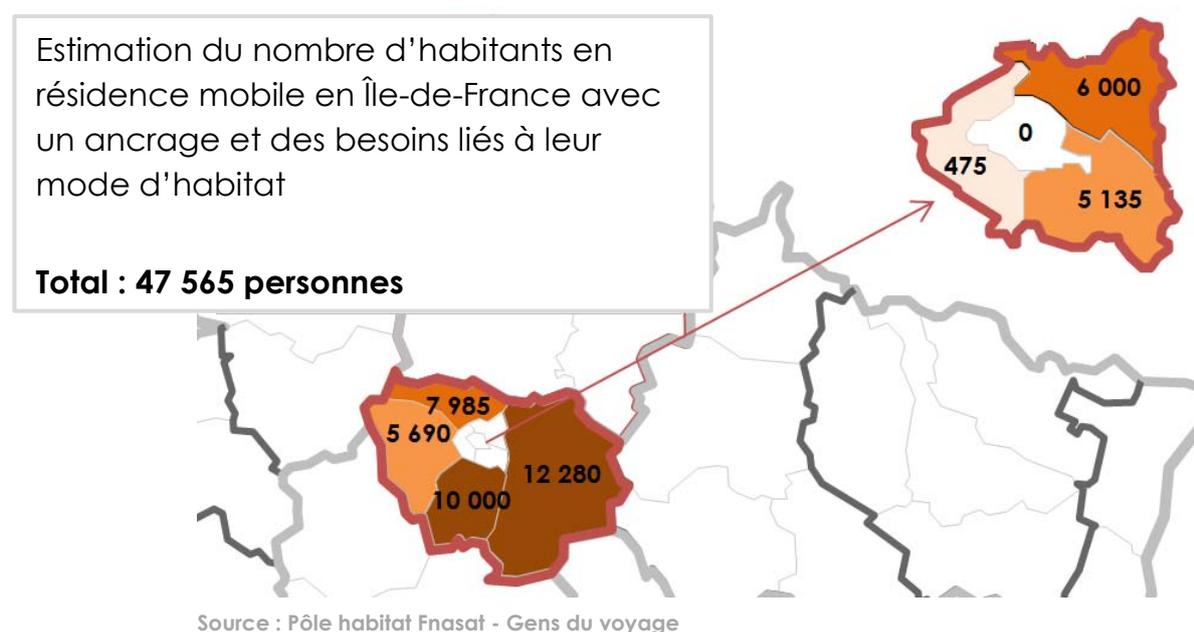
Le département des Hauts-de-Seine (92) n'est pas concerné par des installations en propriété, néanmoins des installations durables sans titre sont constatées sur le terrain sans qu'elles ne soient identifiées dans les documents institutionnels analysés.



Des données quantitatives souvent minorées et difficiles à agréger

Le recueil de données sur l'ancrage des habitants de résidence mobile se heurte à la méconnaissance dans certains territoires et la spécialisation des actions associatives qui visent en premier lieu les personnes ayant des besoins en habitat. D'autre part, l'agrégation des données se heurte à une double difficulté. En effet, les sources des enquêtes sont variables, il peut s'agir d'enquêtes auprès des communes avec de faibles taux de réponse, de chiffres issus des recensements de l'INSEE sans distinction entre les personnes sans domicile fixe, les bateliers et les gens du voyage ou encore d'enquêtes sur des échantillons de ménages, d'estimations des besoins en habitat à partir du nombre de stationnements irréguliers ou de recensements des services de police ou domiciliaires. De même, les résultats obtenus sont hétérogènes dans leur ensemble car exprimés soit en nombre de « caravanes », de « familles », de « situation », de « terrains », de « ménages » ou bien de « personnes ». Enfin, les données chiffrées excluent aujourd'hui d'autres personnes vivant en résidence mobile car non identifiées comme gens du voyage.

Malgré ces limites méthodologiques, les dernières données harmonisées à ce jour, issues des connaissances associatives associées à celles institutionnelles (études préalables aux schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage, Mous départementales, etc.), ont permis d'établir à minima 47 565 habitants de résidence mobile ancrés sur le territoire francilien ayant un besoin en habitat (d'amélioration ou d'accès à une offre adaptée à la résidence mobile).



Ces 47 565 personnes représentent 23% du total national²⁰ de personnes habitant en résidence mobile avec un ancrage dans un territoire et un besoin en habitat (amélioration ou besoin d'accéder à une offre adaptée). La région francilienne concentre ainsi près d'un quart des besoins nationaux.

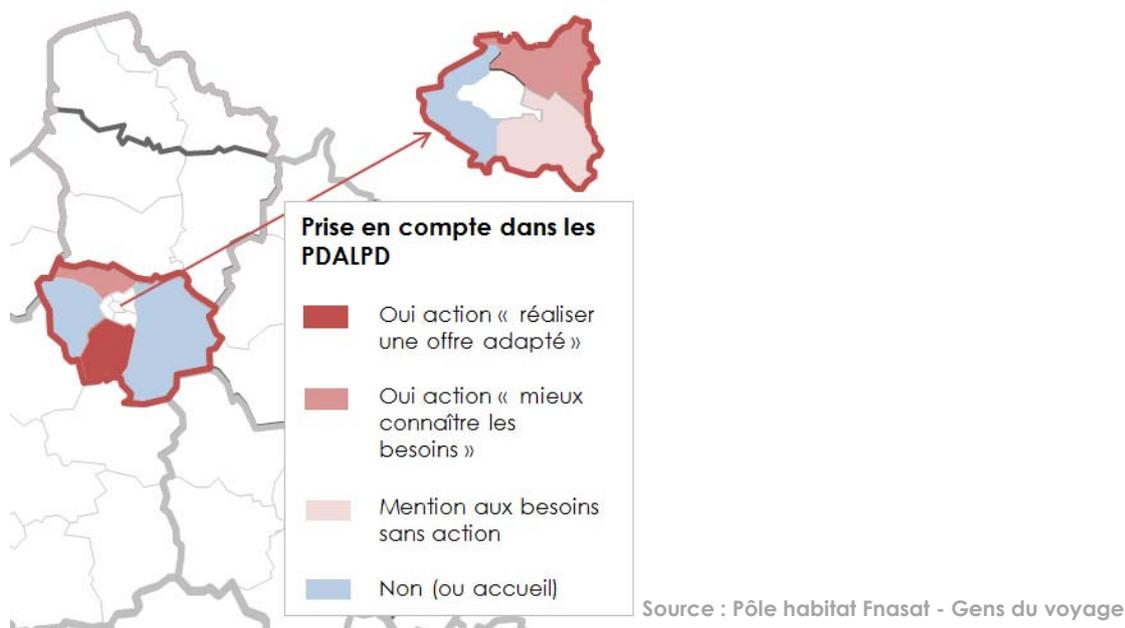
²⁰ Selon les estimations de la Fnasat – Gens du voyage, environ 206 000 personnes sont identifiées comme ayant un besoin en habitat dans les départements où elles habitent. Ce résultat provient d'une étude - Fnasat de recensement des données issues des documents des politiques départementales (accueil, habitat et logement).

La politique publique pour l'habitat permanent en résidence mobile en Île-de-France

La prise en compte des besoins et la réponse par des actions et une programmation dédiées

Si la majorité des schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAGV) rappelle la prise en compte de l'habitat en résidence mobile de manière transversale au sein des politiques locales d'urbanisme, d'habitat et du logement, celle-ci est toutefois relative (en deçà des moyennes issues de l'analyse nationale).

En Île-de-France, les PDALPD (ancienne génération)²¹ retiennent pour un peu plus de la moitié d'entre eux les gens du voyage comme public prioritaire (contre 85% des PDALPD à l'échelle nationale). Parmi ces plans franciliens, il est observé que soit aucune action n'est prévue, soit il s'agit de « mieux connaître » (Seine-Saint-Denis et Val d'Oise) ou bien de « réaliser de l'habitat adapté » sans qu'aucun objectif quantitatif ne soit déterminé (Essonne). Ceux des Yvelines et de la Seine-et-Marne renvoient aux seuls objectifs de création d'aires d'accueil fixés par les SDAGV et ne définissent donc aucune réponse à l'ancrage et aux besoins en habitat. À noter que le PDALPD du département des Hauts-de-Seine retient les gens du voyage comme public cible dès lors où les personnes quittent le mode de vie en caravane, de ce fait il n'a pas été comptabilisé comme retenant le public puisqu'il ne prévoit pas de réponse adaptée au mode d'habitat spécifique.



²¹ Au moment de l'analyse nationale, la Fnasat a étudié essentiellement des PDALPD en cours, certains sont aujourd'hui en cours de révision et refondus avec les PDAHI (plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion), institué par la loi ALUR.

Malgré que l'habitat des Gens du voyage, comme toute autre forme d'habitat, doive nécessairement faire l'objet d'une insertion urbaine et sociale dans un cadre de politiques publiques locales, une réelle défaillance de ces dernières résulte notamment à travers l'absence de programmation d'une offre habitat adapté à la résidence mobile dans la région. La situation est alarmante sur ce territoire au regard d'une présence ancienne largement reconnue et du niveau des besoins le plus élevé en France.

Cette faiblesse de la réponse publique repose principalement sur le manque de connaissances préalables à l'élaboration de ces politiques, via leurs documents de planification et de programmation. Cette déficience des diagnostics permettant de quantifier et de définir les besoins est en partie le résultat d'une approche de "la question Gens du voyage" sous l'angle principal de l'itinérance et de la mobilité ou encore sous celle de la précarité. De ce fait, les réponses législatives²² renforcent l'incompréhension et masquent la diversité des besoins.

Le déficit de programmation et d'offre publique spécifique réalisée ainsi que la faible prise en compte des terrains familiaux existants dans les documents d'urbanisme renforcent les difficultés rencontrées par ces habitants.

Le développement de stratégies de la part des ménages vivant en résidence mobile pour trouver ou acquérir un lieu de vie (installations sans titre, acquisitions en secteur inadaptés, renforcement numérique) contribuent à alimenter un rejet croissant de la part des collectivités et d'autres habitants franciliens.

L'offre publique en habitat adapté à la résidence mobile

Malgré l'absence de programmation, certaines collectivités ont apporté des réponses en habitat adapté à une partie de leurs habitants. Dans l'ensemble de la région l'offre publique est représentée à travers les deux produits d'habitat adapté existant²³. Ce sont au total 199 ménages qui ont été relogés dans les opérations listées ci-dessous.

• Le logement social adapté aux Gens du voyage = un outil de droit commun

3 opérations en Essonne :

- Brétigny-sur-Orge = 27 logements
- Breuillet = 6 logements
- Ormoy-la-Rivière = 1 logement

1 opération en Seine et Marne :

- Saint Thibault-les-Vignes = 20 logements
- Nangis = 5 logements

3 opérations en Seine-Saint-Denis :

- Rosny-sous-Bois = 60 logements
- Saint-Denis = 7 logements
- Ile-Saint-Denis = 2 logements

²²Principalement à travers la Loi Besson du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des Gens du voyage.

²³ L'offre publique en habitat adapté à la résidence mobile est présentée des pages 19 à 25.

• **Les terrains familiaux locatifs des collectivités = un outil spécifique**

2 opérations en Seine et Marne :

- Brie-Comte-Robert = 6 ménages
- Meaux = 7 ménages

1 opération en Seine-Saint-Denis :

- Bobigny = 4 ménages

3 opérations dans le Val d'Oise :

- Pontoise = 32 ménages
- Herblay = 8 ménages
- Saint-Leu-la-Forêt = 7 ménages

1 opération en Yvelines :

- Chatou = 20 ménages

SECONDE PARTIE /

**Répondre aux enjeux :
démarches et expériences du
réseau**

ENJEU 1 - Créer une connaissance partagée des situations d'habitat des gens du voyage

La méconnaissance des pouvoirs publics de l'habitat des gens du voyage est soulignée par l'ensemble des acteurs locaux confrontés à cette question et dans plusieurs rapports (rapport de la Cour des comptes sur l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage en 2012, rapport au Premier ministre du préfet Hubert Derache en 2013) dont celui du Sénat de juillet 2015 qui préconise la mise en œuvre d'un observatoire national. Cette méconnaissance permettant de quantifier et de définir les besoins est en partie le résultat d'une approche de "la question gens du voyage" sous l'angle principal de l'itinérance et de la mobilité ou encore sous celle de la précarité.

Si la grande majorité des diagnostics préalables aux documents de programmation et plans d'actions départementaux pose le constat de l'ancrage et des besoins en habitat des gens du voyage, peu de données quantitatives sont fiables et exploitables. Les méthodes de qualification des situations ne sont pas partagées : en résulte une forte disparité dans les diagnostics d'un document à l'autre, que ce soit en termes de diversité des sources, de méthodes de recueil variables ou encore d'hétérogénéité des résultats. Ces derniers, à une même échelle territoriale, sont exprimés soit en nombre de « caravanes », de « familles », de « situations », de « ménages » ou de « personnes ». Les typologies proposées des situations varient d'un territoire à l'autre et oublient fréquemment des situations invisibles (dans le diffus en secteurs constructibles mais dont le règlement d'urbanisme interdit l'habitat permanent en résidences mobiles, ménages en **errance**, etc.)

De plus, quand un diagnostic a été effectué pour un des documents de planification et de programmation (en urbanisme, habitat, logement) on déplore le manque d'articulation entre l'ensemble des documents des politiques locales et ceci de manière incohérente avec la hiérarchie des normes qui s'impose.

La diversité des installations, des besoins, et leurs évolutions permanentes appellent à créer une connaissance fine et mutualisable.

Les objectifs sont les suivants :

1. Se rapprocher des indicateurs du mal-logement et de leur insertion dans les dispositifs existants (tels que les diagnostics partagés à 360°) ;
2. Faciliter la remontée d'une connaissance (sources disponibles et à envisager) ;
3. Créer des indicateurs permettant de saisir la diversité des situations d'habitat et qui puissent être partagés avec d'autres associations et institutions ;
4. Prévoir le traitement de l'information (son analyse et son partage).

L'enjeu principal porté par les associations est de participer à l'amélioration des politiques publiques et locales de l'habitat, du logement et de l'urbanisme. La connaissance a vocation à alimenter les porter à connaissance des documents de planification, les diagnostics, les observatoires locaux.

FICHE 1 : Observatoire de l'habitat des gens du voyage de la Seine-Saint-Denis - ADEPT (93)

Territoire concerné : département de la Seine-Saint-Denis (93)

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Présente depuis une quarantaine d'années sur le territoire, l'ADEPT constate l'absence de prise en compte de l'habitat permanent en résidence mobile dans les documents d'urbanisme et de programmation.

Par ailleurs, la production – limitée – d'une offre publique adaptée à ce mode d'habitat n'est souvent pas en adéquation avec les besoins réels des ménages. Cette inadéquation reflète une méconnaissance et une absence de communication sur les pratiques réelles de voyage et/ou d'ancrage.

Présentation générale de l'action - objectifs :

Dans un contexte d'inertie des projets d'habitat et de politiques publiques inadaptées, l'observatoire a vocation à créer de la connaissance sur la présence des gens du voyage sur le département et sur la diversité des situations d'habitat existantes. Outre la prise en compte de cette réalité d'ancrage, la démarche permet de recenser les besoins, ainsi que les opportunités possibles en matière d'opérations d'habitat.

A partir d'observations et d'enquêtes, la démarche consiste à produire une analyse quantitative, qualitative et territorialisée de l'habitat, depuis les conditions de vie, la structure des ménages, jusqu'aux statuts en matière d'urbanisme. Il s'agit en effet de dresser une géographie de l'habitat des gens du voyage.

En définitive, ce capital de connaissance – dont la méthodologie produit des données fiables et une connaissance fine du territoire – permet de porter une vision stratégique de l'habitat des gens du voyage. L'objectif à long-terme est de soutenir les futures perspectives opérationnelles.

Durée : depuis 2013, prévu pour trois ans

Partenaire : Fondation Abbé Pierre

Financements : Fondation Abbé Pierre dont la subvention ne couvre pas la totalité du coût de l'observatoire

Nombre de personnes chargées de l'action : chargée de mission habitat, urbaniste et architecte de formation - 0,5 ETP

Méthode - fonctionnement :1) Recensement quantitatif : évaluation de la situation globale sur le département

Exploitation des données préalablement collectées par l'ADEPT dans le cadre de ses actions ;

Croisement avec les données d'autres associations du département, et plus largement avec le réseau Fnasat ;

Exploitation complémentaire sur la base de photos aériennes et des documents d'urbanisme.

Suite à l'état des lieux global, priorisation des situations à analyser selon les critères suivants :

- Témoignage d'un ancrage local, existant depuis plus de 5 ans.
- Visibilité des situations :
 - importance numérique (nombre de personnes et de familles) ;
 - conditions de vie sur les sites (une vigilance est notamment portée aux situations d'habitat indécents et/ou insalubres) ;
 - situations bien connues par l'association ;
 - situations présentant une « inadéquation urbaine » (secteur non habitable, incompatibilité avec le règlement d'urbanisme ou zone de projet).

2) Recensement qualitatif : étude des situations repérées

Analyse de l'habitat sur la base de visites sur site, d'entretiens et de questionnaires.

Analyse de l'offre publique à disposition (aires d'accueil, terrains familiaux et habitat adapté), sur la base de grilles d'évaluation.

Analyse des documents d'urbanisme (notamment du PLU et des autorisations ou non d'installation de la caravane sur le territoire).

3) Elaboration d'outils d'analyse et de veille

Outils d'analyse des données :

- Retranscription des données avec des outils de synthèse.
- Analyse et approfondissement des données.
- Élaboration d'un document final qui retrace l'état des lieux et l'évolution des situations d'accueil et d'habitat.

Outil de veille / actualisation des données :

- Vocation pérenne de l'observatoire.
- Activité transversale : activité de veille et d'actualisation. Repérage des nouvelles situations apparaissant sur le territoire et prise en compte de l'évolution de celles déjà recensées.

Difficultés - freins :

Deux limites principales :

- Hiatus entre les situations initialement observées et les données finales collectées (64 situations rapportées sur 445 initialement observées (soit 14%).
- Problème de la temporalité : limite d'un suivi qui s'étend dans la durée, entre l'étape du repérage des situations et leur analyse. Nécessaire actualisation des données.

Leviers :

- Journée-débat du 24 novembre 2014 intitulée « L'habitat des gens du voyage en Seine-Saint-Denis, quelles évolutions possibles ? Quelles solutions concrètes ? », L'action a permis de présenter des résultats de l'observatoire, d'ouvrir le débat en valorisant les expériences locales et celles d'autres départements afin d'identifier les pistes de développement opérationnel avec les collectivités, les institutions et les associations.
- Participation à l'élaboration du diagnostic du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référente : BOUKELA Meriem / meriem.boukela@adept-asso.fr

Contact ADEPT : secretariat@adept-asso.fr / 01.48.31.19.71

Directrice : KOBLIK Ariane / ariane.koblik@adept-asso.fr

Site internet : <http://www.adept-asso.fr/spip/>

FICHE 2 : Observatoire de l'habitat des gens du voyage de l'Essonne - ADGVE (91)

Territoire : département de l'Essonne (91)

Genèse - contexte de mise en œuvre :

L'ADGVE, implantée depuis plus de 40 ans, porte une connaissance fine de nombreuses situations qu'elle a repérées et suivies lors d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (**Mous**) dite « Habitat adapté » (effective de 2002 à 2009). Dans ce cadre, l'association interpellait les communes sur des situations de grande précarité pour effectuer des enquêtes auprès des ménages en vue de réalisations d'opérations d'habitat adapté. Néanmoins, les résultats se sont avérés mitigés du fait d'une faible implication des élus locaux, de leur défiance envers l'association, et d'une connaissance circonscrite géographiquement à quelques sites identifiés.

Ce manque de connaissance globale représente alors un réel frein lors de l'élaboration du PDALPD²⁴ en 2010 (pour le diagnostic et la définition des besoins). En résulte une volonté de mettre en œuvre un outil de connaissance de l'ensemble du territoire tenant compte de la diversité des situations et des besoins pour ce mode d'habitat.

Présentation générale de l'action - objectifs :

L'observatoire est créé en novembre 2011.

Cet outil vise des objectifs de diagnostics pré opérationnels à l'élaboration des politiques locales :

- *affiner la connaissance et l'analyse de l'habitat en résidence mobile sur le territoire, actualisées sur le long terme ;*
- *alimenter le porter à connaissance de la préfecture, lors de la révision ou de l'élaboration des documents d'urbanisme ;*
- *définir le besoin en offre d'habitat adapté pour le PDALPD.*

Durée : depuis 2011.

Première Mous : novembre 2011 à novembre 2014.

Deuxième Mous : mars 2015 à mars 2018.

Partenaires : Direction départementale des territoires et Conseil départemental (financeurs et pilotes de la Mous), Lab'Urba depuis 2015 (laboratoire universitaire de recherche).

Financements :

Mous à hauteur de 35 000 euros par an pour l'ADGVE et 5 000 euros pour le recours au Lab'Urba.

²⁴ Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées

Nombre de personnes chargées de l'action :

Un poste de chargé de mission habitat à mi-temps, urbaniste de formation (réalisation des enquêtes, élaboration et amélioration des outils de recueil et d'analyse, rédaction des rapports et fiches-territoires, participation aux réunions de pilotage et de communication relative à l'observatoire).

Méthode - fonctionnement :

- Comité de suivi composé des membres du service Habitat du Conseil départemental, du service études et gens du voyage de la Direction départementale des territoires, du coordinateur du PDALPD, un chercheur du Lab'Urba, la direction et le chargé de mission habitat de l'ADGVE (environ 5 réunions par an).
Rôle : co-construction de la méthodologie, validation et choix des critères de priorisation, des secteurs d'investigation pour chaque enquête annuelle.
- Déroulement des enquêtes annuelles en 3 phases (cf. schéma ci-après).
- Élaboration d'un rapport d'activité (analyse et résultats de l'enquête), de fiches territoires (alimentation des documents de planification à chaque échelle territoriale), d'une liste de situations prioritaires (fixe des objectifs quantitatifs d'opérations d'habitat adapté à réaliser dans le PDALPD).

METHODOLOGIE DE L'OBSERVATOIRE / Enquête annuelle type

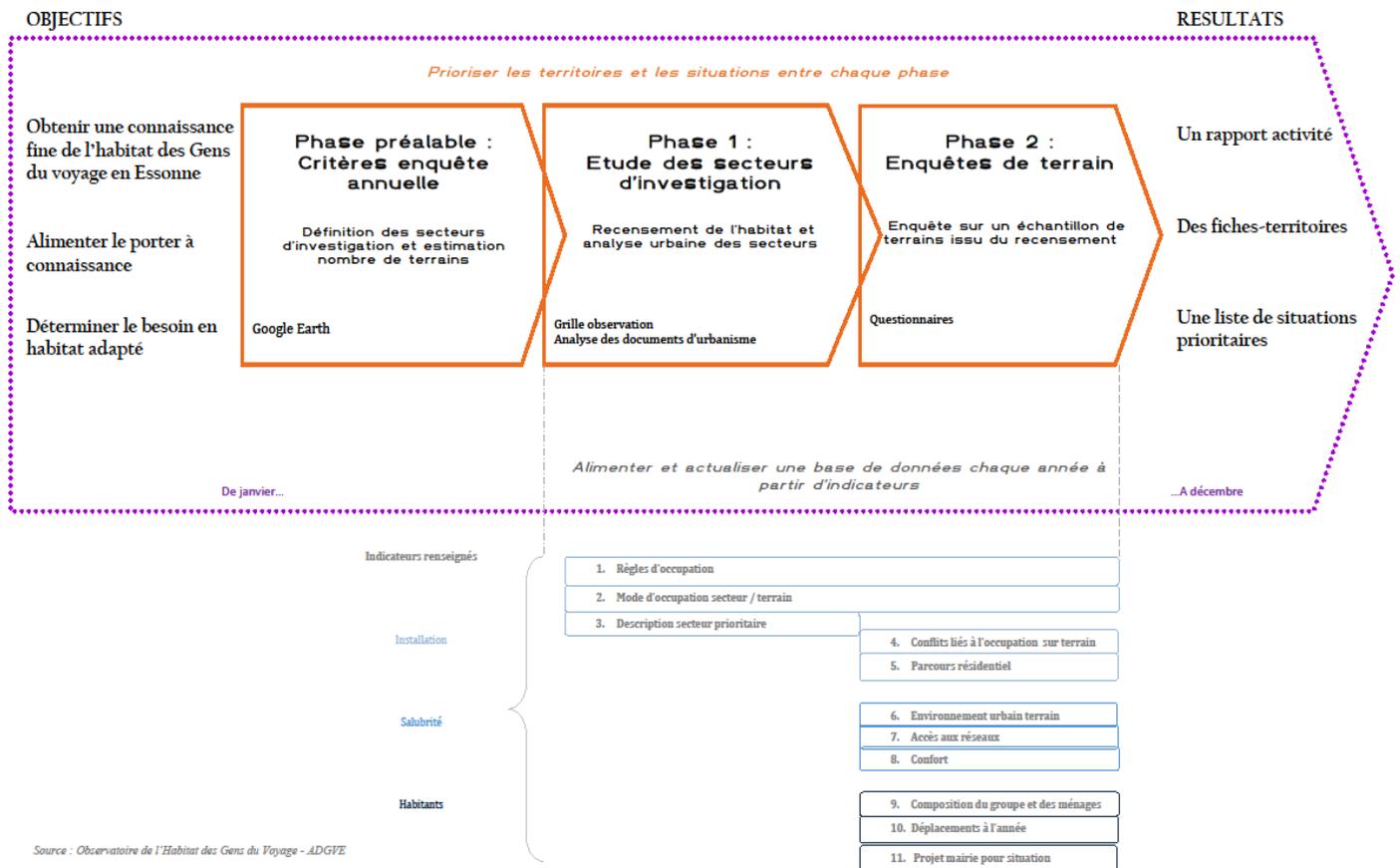


Figure 8 : Schéma de présentation de la méthodologie de l'observatoire / Source ADGVE

Difficultés - freins :

Méthodologie :

- Difficultés d'accès rapide et facilité aux documents d'urbanisme (attente de numérisation de l'ensemble de ces derniers) ainsi qu'à d'autres sources de données administratives (fichiers des propriétaires, périmètres de risques environnementaux et industriels...).

Communication de l'observatoire soumise à la décision des financeurs :

- frein à la mobilisation d'autres financeurs sur le projet ;
- difficulté de diffusion des résultats à des fins de sensibilisation et de plaidoyer.

L'observatoire, au-delà de sa mise en œuvre, augmente la charge de travail pour le pôle habitat de l'association, car les enquêtes sur les parcelles donnent souvent lieu à des demandes d'accompagnement de la part des habitants (supplémentaires à ceux effectués au cours des permanences du pôle).

Leviers :*Connaissance associative des populations concernées :*

- facilite l'analyse du territoire et des situations ;
- favorise la passation de questionnaires (interconnaissance).

Portage institutionnel :

- utilisation des données pour les documents de planification et les plans d'actions qui s'imposent aux collectivités territoriales ;
- résultats légitimés par la co-construction de la méthode (secteur institutionnel, associatif et de la recherche) et la formalisation de l'outil de diagnostic.

Bilan - résultats :

- o 104 secteurs d'investigation : 880 terrains recensés ;
 - o 262 terrains enquêtés sur 53 communes incluses dans 16 intercommunalités (parmi les 20 du département) ;
 - o 3344 caravanes et 2860 ménages estimés.
- Présentation d'une géographie de l'habitat en résidence mobile et analyse des dynamiques territoriales dans les rapports d'activité successifs.
 - Production de données venant contre les idées reçues (terrains en secteur agricole, constructions illégales, homogénéité des modes de vie, etc.) et renforçant le constat de conditions de vie trop souvent précaires et insalubres.

Géographie de l'habitat des Gens du voyage en Essonne, recensement 2012, 2013 et 2014 :

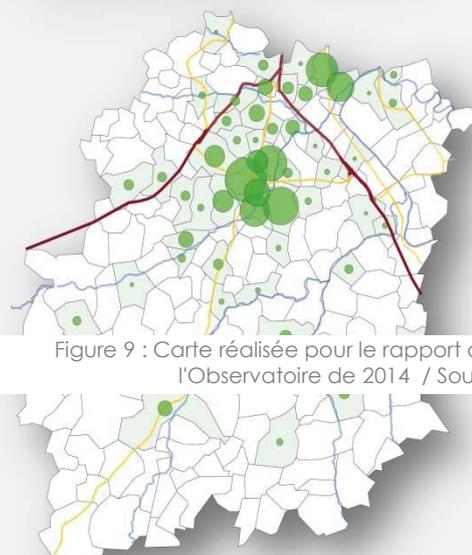


Figure 9 : Carte réalisée pour le rapport d'activité de l'Observatoire de 2014 / Source : ADGVE

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

Perspectives internes à l'association :

- Renforcement du pôle habitat afin d'assurer le bon fonctionnement de ses missions, qu'elles soient liées à l'observatoire (par exemple lors du passage des questionnaires) ou à ses autres actions (accompagnement individuel à l'habitat, appui aux collectivités, formation des acteurs, mobilisation de partenaires, etc).
- Mise en lien des situations prioritaires identifiées par l'observatoire et des territoires d'actions de l'ensemble des services de l'ADGVE (habitat, scolarité, formation, animation culturelle...).

Perspectives pour l'observatoire :

- Développement et diffusion de l'observatoire.
- Utilisation des résultats pour des actions de sensibilisation et de formation auprès des divers acteurs du territoire.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : **ANTONE Paul** / paul.antone@adgve.com

Contact ADGVE : adgve@wanadoo.fr / 01.60.86.09.50

Directrice : **GOUTTEFARDE Françoise** / francoise.gouttefarde@adgve.com

Site internet : <http://www.adgve.com/>

FICHE 3 : Diagnostic préalable à la révision d'un schéma départemental d'accueil des gens du voyage - GIE CATHS

Territoire : départemental

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Un diagnostic est nécessaire lors des révisions de schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage (la révision de ce document doit avoir lieu tous les six ans). Il s'agit d'une commande publique qui s'effectue via un appel d'offre.

Présentation générale de l'action - objectifs :

Le diagnostic doit faire l'état des lieux d'avancement des réalisations d'équipements publics d'accueil des gens du voyage prévues dans le précédent schéma. Il doit mettre en évidence le respect ou non de la loi par les communes et leurs EPCI mandataires.

Dans ce cadre, la démarche du GIE CATHS se décline en plusieurs objectifs :

- poser le bilan, à la fois par territoires et par sites (bilan quantitatif et qualitatif) du fonctionnement du schéma et de son articulation avec les autres documents de planification de l'habitat, du logement et de l'urbanisme ;
- réactualiser les besoins en accueil ;
- proposer de nouveaux objectifs en termes de réalisations d'équipements ainsi que des préconisations en termes de fonctionnement, d'articulation entre les acteurs et entre le schéma départemental d'accueil des gens du voyage et d'autres dispositifs.

Durée : 3 à 6 mois (selon complexité du département et des situations et des modalités d'organisation des réunions, de la régularité du suivi).

Partenaires :

Acteurs institutionnels : département et État sont indispensables, ainsi que l'antenne départementale de l'AMF.

Acteurs associatifs : si existants.

Financements : État et Conseils départementaux

Nombre de personnes chargées de l'action :

Les chargés d'étude sont des professionnels avec une expérience de terrain dont la complémentarité des profils apparaît indispensable (sociologues, architectes, urbanistes mais aussi économistes). Le partenariat avec des associations impliquées sur le territoire peut être envisagé et conventionné pour leur rôle d'informateur sur des sujets identifiés (connaissance des ménages, des lieux de vie...).

Méthode - fonctionnement :Bilan du SDAGV précédent

Analyse documentaire des données générales (dont prescriptions antérieures).

Visite exhaustive des équipements réalisés afin de questionner le fonctionnement (règlement intérieur, tarification), la gestion, l'usage et l'occupation.

Points de vigilance

Ne pas oublier que les prescriptions du schéma précédent et donc le diagnostic antérieur peuvent comporter des limites qu'il convient de questionner.

Les fichiers d'occupation doivent être consultés mais l'enquête permet de s'assurer de la réalité de l'occupation. Certaines pratiques de gestion peuvent masquer un ancrage sur les équipements afin de laisser croire que ce sont des personnes différentes et que les rotations sont liées au voyage. L'aire d'accueil semble ainsi respecter sa vocation légale : les ménages qui vivent continuellement sur un équipement voué à l'accueil ne sont pas repérés comme subissant une situation de mal-logement.

Réactualisation et analyse des besoins

Réalisation d'un questionnaire envoyé à toutes les communes du département par les services de l'État qui collectent les réponses et les transmettent au bureau d'étude. Les questions portent sur l'évaluation des dispositifs ainsi que sur la qualification des diverses formes d'installation ou de stationnement des personnes vivant en caravane.

Identification des besoins encore insatisfaits, comme le constat de stationnements sans titre sur certains territoires malgré la présence d'une aire permanente d'accueil / de grand passage. S'assurer de la distinction entre besoin en accueil et besoin en habitat.

Points de vigilance

L'implication des services de l'État est nécessaire afin d'obtenir un taux de réponse satisfaisant.

Des besoins persistants en accueil, illustrés par du passage récurrent, peuvent ne pas être satisfaits car l'usage des aires d'accueil est détourné (ancrage continu). La mise en perspective de ces usages (stationnement sans titre hors des équipements et ancrage sur ces derniers) et de leur interdépendance est essentielle. Il faut également s'assurer des besoins des ménages en situation de stationnement sans titre et vérifier s'ils sont réellement de passage ou bien s'ils sont en errance et ont un besoin en habitat.

Rencontres d'acteurs associatifs (si présents sur le territoire) ayant une bonne connaissance du territoire et des ménages.

Analyse des résultats et des évolutions.

Cela permet d'affiner les besoins et de distinguer l'ancrage de l'accueil. Néanmoins l'implication forte d'une association dans l'étude ne doit pas se faire au détriment de sa légitimité de terrain et l'affaiblir face à ses interlocuteurs quotidiens.

L'évaluation des situations sur les départements limitrophes peut apporter des éléments complémentaires pour l'analyse. En particulier il convient d'observer le niveau de réalisation en offre d'accueil dans d'autres départements. Lorsque ce niveau est faible, cela peut orienter les ménages vers un autre territoire (disposant des structures nécessaires au passage). De même, au-delà des réalisations, les pratiques d'acteurs qui réorientent des groupes et familles vers d'autres territoires peuvent être interrogées. Les données de chaque territoire en question peuvent s'en trouver faussées.

Analyse et élaboration des préconisations

Construction de préconisations dans une lecture globale avant d'entrer dans les orientations propres à chaque collectivité.

Rappel de l'articulation entre le SDAGV et les autres dispositifs de planification et de programmation des collectivités territoriales (urbanisme, habitat et logement) au sein du schéma et dans les annexes. Distinguer les éléments de diagnostic permettant d'établir les préconisations en accueil de celles en habitat (reprises au sein des autres documents de planification).

Proposition d'une dynamique de fonctionnement entre les acteurs.

Organisation et animation de rencontres territoriales (en amont de la réunion de la commission consultative qui validera le schéma).

Point de vigilance

Pour les obligations propres à chaque collectivité, ne jamais oublier de citer la commune de référence même lorsque la compétence est confiée à un EPCI car toute l'étude pourrait être frappée de nullité par un tribunal administratif.

Une somme conséquente d'échecs résulte du manque d'espaces d'échanges et de coordination entre les acteurs.

Ces rencontres permettent d'expliquer des réalités et dynamiques locales qui peuvent être variées au sein du département et ainsi de mieux comprendre les prescriptions. C'est également l'occasion de réunir, outre les pilotes institutionnels, les acteurs de terrain.

Difficultés - freins :

Face à l'absence de réalisation de la part de certaines collectivités, la principale difficulté réside dans les blocages politiques et donc les conditions pour réaliser un diagnostic et impliquer les acteurs dans ce contexte, au-delà des seuls élus volontaires.

Leviers :

L'implication des services de l'État et de la préfecture sur ce sujet.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : MONNIN Luc / monnin@studiok-fr.com

Site internet : <http://www.artag-asso.org/page23/page13/page13.html>

ENJEU 2 - Prendre en compte le mode d'habitat en résidence mobile dans les politiques d'urbanisme

Selon l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme (anciennement L. 110 et L.121-1), les documents d'urbanisme ont vocation à prendre en compte la diversité des modes d'habitat, favoriser la mixité sociale, et répondre aux besoins présents et futurs en matière d'habitat.

Néanmoins, dans la pratique, la majorité des documents d'urbanisme ne répondent pas à l'ensemble de ces attentes. L'**ANGVC** a mené une enquête nationale en 2012²⁵ auprès des collectivités territoriales, démontrant une prise en compte insuffisante de l'habitat en résidence mobile dans leurs documents d'urbanisme au regard de leurs obligations. Les situations d'habitat privé ou sans titre, malgré leur ancienneté, sont souvent ignorées dans les diagnostics. Lorsqu'elles sont prises en compte, on observe que le diagnostic et le règlement ne concordent pas : il est courant de constater une interdiction générale de l'installation de résidences mobiles plus de trois mois par an. Enfin, quand certaines situations sont prises en compte, c'est souvent à travers un **pastillage** et un zonage spécifique pour les gens du voyage, pratiques qui relèvent de la ségrégation et non de la mixité sociale.

Il s'agit de favoriser une finesse des diagnostics des documents d'urbanisme afin que soit repérée la diversité des formes d'habitat en résidence mobile. En concordance avec le diagnostic, les besoins doivent être traduits dans les règlements afin de permettre :

- la prise en compte les situations d'habitat existantes ;
- la possibilité pour les personnes vivant de manière permanente en résidence mobile de s'installer en propriété ou en location sur la majeure partie du territoire en respect des principes de mixité sociale ;
- la réponse aux besoins présents et futurs pour ce mode d'habitat.

Cette prise en compte vise à :

- alimenter les porter à connaissance lors de l'élaboration / révision des documents d'urbanisme ainsi qu'à renforcer des contrôles de légalité en cohérence ;
- sortir de la logique de **micro-zonage** ;
- former et informer les gens du voyage des enjeux de l'urbanisme et à la nécessité d'intervenir dans les enquêtes publiques.

²⁵ ANGVC, *Une discrimination ignorée. Habitat mobile et collectivités, Enquête nationale 2012 sur la prise en compte d'un mode d'habitat par les collectivités : analyse et synthèse des résultats*, 2012, 12 p.

FICHE 4 : Reconnaître l'habitat permanent en résidence mobile dans les documents d'urbanisme - AGSGV (63)

Territoire concerné : département du Puy-de-Dôme

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Constat de la récurrence de documents d'urbanisme dont les règlements des diverses zones d'urbanisme interdisent l'installation de résidences mobiles constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, soit de manière générale et absolue (c'est-à-dire sur l'ensemble du territoire), soit sur des parcelles où l'on constate un ancrage préexistant.

Présentation générale de l'action - objectifs :

L'objectif est de permettre la reconnaissance de l'habitat permanent en caravane dans sa diversité au sein d'un document d'urbanisme, à différents niveaux :

- une prise en compte de la diversité des modes d'habiter dans l'ensemble du territoire concerné ;
- une réponse aux situations existantes (besoins présents) ainsi qu'aux besoins futurs.

Durée : continue

Partenaires : élus, Bureaux d'études

Financements : intégrés aux missions générales de l'association

Nombre de personnes chargées de l'action :

- Salariés : 3

Méthode - fonctionnement :

L'action s'effectue dans le cadre de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme (PLU).

1. Rédaction d'une note transmise aux élus et/ou au bureau d'étude en charge du dossier, et en parallèle au service de la direction départementale des territoires (DDT), afin que l'ensemble de ces acteurs se saisisse du sujet dans le cadre du porter à connaissance.

Les préconisations sont les suivantes :

Prendre en compte l'habitat caravane dans le règlement du PLU : afin de faire reconnaître la diversité des modes d'habiter, il est préconisé d'autoriser l'installation permanente de résidences mobiles dans les zones urbaines en extension et de formuler des restrictions pour les seuls secteurs où le type de construction présente ne le permet pas (centre bourg, immeubles, etc). La création de zonage spécifique gens du voyage type « Ugv » ou Uv est déconseillée.

Cibler un/des secteur(s) pour développer un programme d'habitat adapté locatif afin de permettre une diversité des réponses apportées aux besoins d'habitat. Il est également préconisé que le PLU cible le développement de programme locatifs sociaux en vertu des articles L. 123-1-5 et L. 123-2 du code de l'urbanisme par l'instauration d'une servitude de mixité sociale sur un secteur donné si des besoins en habitat locatif social (financé en PLAi) ont été recensés.

Proposer un ou des pastillage(s) pour résoudre des situations d'habitat anciennes et irrégulières au regard de l'urbanisme (s'il en existe, veiller à ce qu'elles soient identifiées dans le cadre du diagnostic). Il est rappelé que leur prise en compte peut s'effectuer via la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée là où cela s'avère pertinent et possible (à proximité des réseaux, en dehors des périmètres de protection, etc) en application de l'article L.123-1-5 du code de l'urbanisme.

2. Travail en lien avec les bureaux d'étude en charge de l'élaboration des documents d'urbanismes pour identifier les secteurs à privilégier et rédiger le règlement de zone.
3. Présence au moment de l'enquête publique pour appuyer la prise en compte de l'habitat des gens du voyage en faisant référence à la Loi Alur, au SDAGV, au plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, et au plan local de l'habitat (s'il prend en compte les besoins en habitat des gens du voyage) .
4. Participation éventuelles aux réunions de lancement sur invitation des collectivités ou par l'intermédiaire du Conseil départemental en sa qualité de personne publique associée.

Difficultés - freins :

- L'association est renseignée de manière informelle sur les élaborations et révisions des documents d'urbanisme en cours ou à venir.
- Elle n'est pas reconnue en qualité de personne publique associée.

Leviers :

- Connaissance fine du territoire grâce au diagnostic du schéma (territorialisation des besoins d'habitat).
- Portage institutionnel.
- Fonctionnement institutionnel reconnue de l'AGSGV63 en accompagnement des collectivités territoriales.

Bilan - résultats :

Depuis 2013, l'AGSGV est intervenue sur la rédaction du PLU de 13 collectivités distinctes.

- *A minima cela a permis la reconnaissance de l'habitat caravane comme mode d'habitat sur les territoires concernés.*
- *Au mieux, la rédaction du PLU a permis la régularisation d'installations de voyageurs ancrés depuis plusieurs décennies et permettre dans un temps suivant le raccordement aux différents réseaux.*

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

Mieux formaliser l'information de l'association via la DDT ou le Conseil départemental du calendrier des élaborations et révisions.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référente : VIGNOL Audrey / avignol.agsgv63@orange.fr

Contact AGSGV 63 : agsgv63@orange.fr / 04.73.42.67.71

Directeur : PONS Patrice / ppons.agsgv63@orange.fr

Site internet : <http://www.agsgv63.com/presentation/>

ENJEU 3 - Favoriser le développement d'une offre publique locative spécifique

Les gens du voyage ont trop peu accès à une offre publique locative correspondant à leurs besoins, hormis de manière sporadique et principalement en réponse à des situations de grande précarité qui perdurent depuis des décennies sur les territoires concernés. Il en résulte le développement d'un « système D » et de nombreuses situations de nonaccès à l'habitat et de mal-logement.

Les freins principaux résident dans le portage politique de ce type d'opérations, dans la non-programmation au sein des documents des politiques locales, ainsi que dans l'insuffisante mobilisation des ressources nécessaires : **foncier** et financements.

De manière générale, le financement des opérations locatives sociales est, depuis plusieurs années, confronté à un besoin croissant de recours aux fonds propres des bailleurs et à des aides complémentaires d'autres partenaires. **Action logement** est un partenaire souvent mobilisé pour permettre un équilibre financier des opérations (le 1% Logement et les collectivités locales sont davantage sollicités et contribuent ensemble à plus de 10% du financement des opérations PLUS). Or, Action logement ne participe pas au financement des opérations locatives sociales à destination des gens du voyage (exclusion de ce public). Ceci représente un frein majeur pour l'émergence d'une offre locative spécifique. Parmi les opérations réalisées on constate régulièrement qu'elles ont alors bénéficié d'un apport du foncier par la collectivité et/ou d'un apport important de subventions (**Caf**, collectivités, Gaz de France, etc.). Enfin, l'offre en terrains familiaux pose la question de la solvabilisation des ménages ainsi que de la gestion locative non prévue pour ce type d'opérations.

Il s'agit de favoriser la réponse à l'appel d'offre « PLAi adapté » dont la subvention est plus importante, pour les situations dans lesquelles les ménages sont très précaires ou modestes. De même, des logements sociaux adaptés peuvent être réalisés dans le cadre d'opérations de résorption de l'habitat insalubre (**RHI**). Portées par une maîtrise d'ouvrage publique, elles bénéficient de financements importants de l'État (70 à 100%). Elles ont vocation par acquisition publique, principalement via une déclaration d'utilité publique, à permettre de sortir de situations d'insalubrité irrémédiable et de permettre un relogement et une amélioration des conditions de vie des propriétaires et occupants concernés.

Enfin, certaines associations, présentes sur des territoires où les besoins sont bien identifiés, préconisent la réalisation d'opérations en blanc pour lesquelles les ménages ne sont pas identifiés en amont (terrains familiaux et logements sociaux adaptés) ou encore que soit systématiquement prévue dans les opérations de logements sociaux une part de logements adaptés à l'habitat permanent en résidence mobile. La réalisation d'habitat adapté à la résidence mobile peut également être inscrite dans les **accords collectifs départementaux**. Les freins entraînant la frilosité de certains bailleurs sociaux sont souvent levés par le biais de la communication sur la réussite de nombreuses opérations et la satisfaction de bailleurs qui ont réalisé ce type d'habitat.

FICHE 5 : Développer une offre publique locative spécifique - AGSGV (63)

Territoire concerné : département du Puy-de-Dôme

Genèse - contexte de mise en œuvre :

680 familles en besoin d'habitat ont été recensées lors de la révision du schéma départemental d'accueil et d'habitat (SDAGV) du Puy-de-Dôme de 2011. Le diagnostic a mis en évidence que pour 65% (442) d'entre elles, le terrain familial locatif réalisé par les collectivités comme le logement social adapté à l'habitat permanent en résidence mobile et financé en PLAi, constituent des réponses adaptées.

Présentation générale de l'action - objectifs :

L'AGSGV 63 a pour objectif de favoriser le développement d'une offre publique locative diversifiée en fonction des besoins connus.

Pour ce faire l'association porte deux visées parallèles :

- développer le partenariat et mobiliser les principaux acteurs (élus et bailleurs sociaux) pour mettre en œuvre cette action sur son territoire ;
- agir sur les aspects techniques de l'ingénierie territoriale (planification, programmation) jusqu'à la réalisation opérationnelle (diminution des coûts).

Durée : continue

Partenaires : élus, bailleurs sociaux

Financements : Mous État et Conseil départemental

Nombre de personnes chargées de l'action :

- Salariés : 3 (2 chargés de mission habitat + directeur)
- Bénévole : 1

Méthode - fonctionnement :

Sensibilisation des élus le plus en amont possible :

- Rencontres en début de mandat entre l'AGSGV63 (le directeur et le Président de l'AGSGV, maire et président d'un parc naturel régional) et les maires de communes concernées par l'habitat permanent en résidence mobile.

Repérage des besoins dans les documents de planification :

- Conformément au SDAGV et au PDALPD qui prévoient la production de 30 PLAi par an (programmation au regard des besoins ciblés dans le schéma) ;
- Identification d'un ou plusieurs secteur(s) pour développer un programme d'habitat adapté locatif afin de permettre une diversité des réponses apportées aux besoins d'habitat. Pour ce faire, il s'agit de préconiser que le plan local d'urbanisme (PLU) cible le développement de programmes locatifs sociaux en vertu de l'article L. 123-1-5 et L. 123-2 via l'instauration d'une servitude de mixité sociale sur un secteur donné si

des besoins en logements sociaux adaptés à l'habitat permanent en résidence mobile ont été recensés.

Diminution des coûts :

- mise en place de baux emphytéotiques entre la collectivité et les bailleurs (pour la plupart des projets) ;
- accompagnement, si besoin, des bailleurs pour répondre à l'appel à projet visant à la création de PLAI adaptés.

Accompagnement des bailleurs

- Dans le cadre d'une Mous apport d'un appui méthodologique et technique pour la conception, la programmation et la mise en œuvre des terrains familiaux locatifs et des opérations de logements sociaux adaptés ;
- Fléchage d'un ou plusieurs logement(s) PLAI gens du voyage dans une opération programmée de logements sociaux (mixité sociale avec logements PLUS et PLAI) ;
- Création d'un « groupe bailleur » à l'échelle d'une collectivité.

Groupe bailleur

Les personnes souhaitant accéder au parc locatif social sont identifiées dans le cadre de l'étude des besoins réalisée conjointement par les services sociaux du Conseil départemental et l'AGSGV63. Ces ménages sont accompagnés pour réaliser une demande de logement auprès du répertoire départemental des bailleurs sociaux. Parallèlement, cette demande est reprise et synthétisée pour être traitée de manière partenariale dans le cadre du « groupe bailleurs » qui réunit l'ensemble des acteurs impliqués. La démarche consiste à :

- rechercher des logements dans le patrimoine existant des bailleurs sociaux ;
- mener le suivi et l'analyse des **déclarations d'intention d'aliéner** transmises par la commune pour cibler les biens susceptibles de répondre aux besoins de relogement.

Lorsqu'un bien est repéré, le dossier de la famille est proposé en commission d'attribution.

Les acteurs assurent un suivi des relogements qui ont pu être opérés dans ce cadre et peuvent envisager la mise en œuvre de mesures d'accompagnement ou de médiation si cela s'avère nécessaire.

- Maintien d'un accompagnement des bailleurs après l'entrée dans les lieux dans le cadre du protocole de gestion urbaine et sociale.

Protocole de gestion urbaine et sociale

Document cadre du partenariat engagé pour un programme d'habitat adapté, le protocole de gestion urbaine et sociale est établi entre l'État, le Conseil départemental, la ou les collectivité(s) concernée(s), le ou les bailleurs sociaux concernés, l'AGSGV63.

Il précise :

- Le cadre des opérations
- Les enjeux communs
- Les objectifs généraux
- L'opération d'habitat ou les différents types d'opérations d'habitat
- Les financements des opérations
- Les engagements des signataires
- L'animation et le suivi du protocole
- La communication
- L'évaluation
- La durée

Difficultés - freins :

Le portage et le pilotage politiques représentent la principale difficulté.

D'autres freins techniques sont identifiés comme la difficulté à mobiliser du foncier et celles relatives aux terrains familiaux locatifs réalisés par des collectivités :

- les locataires ne peuvent prétendre aux aides au logement ;
- pour la collectivité, c'est un équipement difficile à gérer.

Bilan - résultats :

Dès 2002, le département du Puy-de-Dôme prend en compte les besoins d'habitat des gens du voyage et cherche à développer une offre publique sociale adaptée.

En 2015 en termes de réalisation et d'opérations en cours ce sont :

- **14 terrains familiaux locatifs** (58 places caravanes) ;
- **75 logements sociaux adaptés** et financés en PLAI ;
- **25 logements PLAI** en cours de réalisation ou programmation.

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

Flécher des logements sociaux financés en PLAI et adaptés à l'habitat en caravane dans les programmations des bailleurs.

Définir un montage juridique qui permette une gestion facilitée du terrain familial : location accession ou gestion par un bailleur social.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référente : TECHER Magali / mtecher.agsgv63@orange.fr
 Contact AGSGV 63 : agsgv63@orange.fr / 04.73.42.67.71
 Directeur : PONS Patrice / ppons.agsgv63@orange.fr
 Site internet : <http://www.agsgv63.com/presentation/>

ENJEU 4 - Faciliter l'accès à la propriété et l'amélioration de l'habitat privé

Une partie des gens du voyage rencontrent des difficultés pour accéder aux prêts immobiliers du fait de la faiblesse de leurs revenus ou encore d'une activité indépendante. Parallèlement, les personnes vivant en résidence mobile sont exclues des dispositifs d'aides à l'amélioration de l'habitat privé, dès lors qu'elles n'ont pas de bâti reconnu comme un logement (**Anah**, micro-crédit FAP et Caisse d'épargne...) Ces difficultés sont renforcées depuis la fin des missions sociales des **Sacicap**, bien utilisées auparavant dans plusieurs départements pour permettre l'accession et l'amélioration de l'habitat des gens du voyage. De plus, les associations qui accompagnent les personnes font le constat de nombreuses discriminations lorsque les familles souhaitent accéder à la propriété.

L'ensemble de ces freins cumulés à une offre locative sporadique provoquent de l'accès à la propriété dans des conditions inadéquates et précaires. L'achat de parcelles dans des zones agricoles ou naturelles est de plus en plus fréquent. Ce type d'accession a comme incidences régulières le refus de raccordements aux réseaux par les municipalités concernées (ou bien de contraintes techniques trop importantes du fait de l'isolement des terrains), de pression et conflit avec le voisinage et/ou avec des associations de défense de l'environnement.

Certaines associations du réseau travaillent à élaborer des montages de prêts pour permettre l'amélioration et l'accès à l'habitat privé.

L'ensemble du réseau défend l'intégration de ce mode d'habitat dans les aides prévues pour l'accès et l'amélioration de la propriété des ménages modestes.

FICHE 6 : Acquisition et amélioration de l'habitat privé - Centre social Les Alliers (16)

Territoire : agglomération d'Angoulême

Genèse - contexte de mise en œuvre :

L'enjeu de l'habitat est porté par le centre social depuis une quarantaine d'années. Cela se traduit d'abord par l'accompagnement à la création de terrains familiaux publics dans les années 1980, réalisés par un **syndicat intercommunal à vocation unique** (SMAGVC). Ce dernier porte ensuite des opérations d'acquisition-réhabilitation, préfiguration de l'offre actuelle financée en PLAi, développée par la suite sur le territoire.

Plusieurs familles bénéficient de ces projets d'habitat. Ces opérations, ponctuelles et parfois inadaptées aux attentes des ménages et des collectivités, amènent à rechercher des moyens pour diversifier l'offre d'habitat dans un contexte :

- d'acquisition de terrains constructibles par des familles, bénéficiant de ressources supérieures, avec comme projet de les aménager, de les viabiliser ou encore de construire un bâtiment sans pour autant bénéficier de fonds suffisants pour le faire ;
- de demandes de familles, accompagnées par l'association, d'accéder à la propriété.

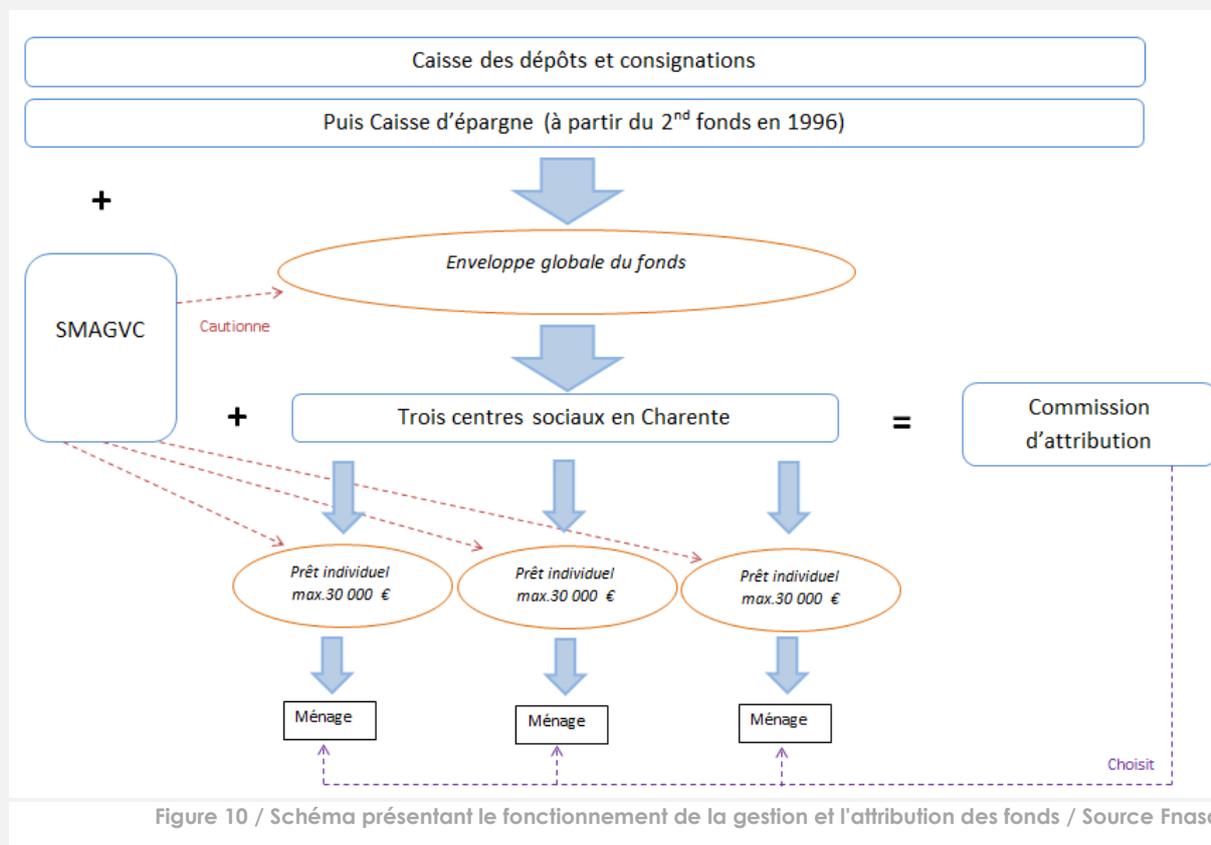
Aucun dispositif d'accession à la propriété n'existe en dehors des prêts bancaires immobiliers traditionnels, auxquels les ménages ne peuvent pas prétendre, principalement au regard de leurs ressources et/ ou de leur activité indépendante, ou bien de la particularité de leurs besoins.

Présentation générale de l'action :

Trois associations interviennent auprès des Gens du voyage dans le département en collaboration avec le SMAGVC. Dès 1991, elles sollicitent la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour mobiliser un fonds solidarité habitat destiné à financer les projets d'habitat privé des gens du voyage.

Aucune banque traditionnelle ne souhaitant s'engager, un outil complexe est élaboré. Le centre social des Alliers fait office de banque : il dispose d'une enveloppe financière octroyée par la Caisse des dépôts (via la **fédération des centres sociaux**) dont le SMAGVC se porte caution. Cette enveloppe - remboursable par annuité en 15 ans - est distribuée par tranche de 30.000 euros à chaque famille emprunteuse pour l'amélioration de son habitat privatif. Le SAMGVC est également garant de ces prêts individuels, le premier ayant été accordé en 1995.

Fort de l'expérience avec ce premier fonds, la CDC sollicite la Caisse d'épargne pour assumer le rôle d'organisme prêteur. Un deuxième fonds est ainsi mis en place en 1996. Trois autres suivront jusqu'au dernier en 2005. Les fonds mis en place suite au premier ont permis, au-delà de la réhabilitation, l'acquisition et/ou la construction d'un habitat privé.



Durée : 8 ans (de 1995 à 2003)

Partenaires :

Dans la mise à disposition des fonds :

- le SMAGVC, garant à 100 % de l'ensemble des fonds (condition nécessaire à la mise en place du dispositif) ;
- la Caisse des dépôts et consignations, qui a mobilisé son partenaire bancaire, la Caisse d'épargne ;
- la Fédération des centres sociaux, garante de la solvabilité du Centre social dans la gestion du premier fond.

Dans l'animation de l'opération :

- les trois centres sociaux du département et le syndicat qui ont assuré seuls puis avec la Caisse d'épargne l'animation des commissions d'attribution ;
- la chambre des notaires, les services de l'État et communaux ;
- la Caf.

Financements de l'action du Centre social :

- Accompagnement des ménages : poste d'accompagnateur financé par l'État, le Conseil général et la Caf.
- Coordination, suivi de l'action : intégrée dans les financements de fonctionnement de la structure.

Nombre de personnes chargées de l'action :

- Salariés : 3 (directeur, secrétaire, chacun à 20 % ETP principalement lors du premier fonds, et accompagnateur social à 60 % ETP).
- Bénévole : 1 référent

Méthodologie de l'accompagnement du Centre social des Alliers :

1. Définition et recherche du projet avec la famille ;
2. Vérification de l'opportunité de l'opération proposée (acquisition réhabilitation, construction) ;
3. Contrôle de la viabilité du projet, de son implantation au regard des règles d'urbanisme ;
4. Estimation du coût de l'opération, de l'établissement des devis de travaux, du besoin de financement ;
5. Évaluation des possibilités financières de chaque ménage, co-définition de ses capacités de remboursement et étude de leurs droits aux éventuelles aides au logement ;
6. Instruction et présentation du dossier auprès de la commission d'attribution ;
7. Relai et mise en relation avec les notaires au cours des procédures d'acquisition ;
8. Garantie de l'utilisation des fonds pour la bonne réalisation des travaux,
9. Coordination avec l'ensemble des partenaires impliqués.

Méthode - fonctionnement :

- Une commission d'attribution composée des trois associations, du SMAGVC et de la Caisse d'épargne. La commission a pour objet d'étudier les dossiers des ménages qui souhaitent emprunter et valider ou non l'octroi d'un prêt.
- Une méthode d'accompagnement des familles emprunteuses pour les aider à structurer matériellement et techniquement leur projet à chaque étape.

Difficultés - freins :

- Trouver un garant public de l'ensemble des fonds et des prêts familiaux.
- Remobiliser les fonds sociaux des banques - particulièrement frileuses dans l'octroi de prêts aux ménages les plus modestes depuis 2008. En 2003, la Caisse des dépôts indique ne plus pouvoir alimenter de nouveaux fonds dans le cadre du **FSL** (dispositif désormais réservé aux bailleurs privés réhabilitant à des fins de location).
- Construire un projet d'habitat dans le cadre d'une enveloppe financière restreinte.

Bilan - résultats :

- Distribution de cinq fonds d'un montant total d'un peu plus de 2.6 millions d'euros.
- 121 dossiers de prêts effectués.
- 6 dossiers font encore l'objet d'un suivi (l'échéance du dernier prêt accordé est prévue en décembre 2016).
- Affirmation du bien fondé d'un projet correspondant aux besoins identifiés sur le territoire.
- Établissement d'un partenariat multiple.

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

Depuis 2003, le centre social, convaincu de l'expérience et de la capacité de ce projet à apporter des réponses conformes aux attentes des ménages, cherche à relancer une nouvelle forme de dispositifs permettant des acquisitions.

D'autres formes d'acquisitions plus ou moins alternatives sont à l'état de projet et de réflexion, telles qu'une structuration sous forme de **SCI sociale** ou par répartition, ou encore sous forme de **Scop** (sociétés coopératives et participatives). Ces organisations sont cependant peu compatibles avec la nature de l'association et nécessiteraient un porteur juridique autre que le centre social. Pour autant, l'association maintient l'idée de l'acquisition comme une des réponses intéressantes aux besoins d'habitat des gens du voyage.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : PAGEAUD Damien / logement-alliers@orange.fr
 Contact Centre social Les Alliers : cs.les-alliers@wanadoo.fr / 05.45.25.08.15
 Directeur : COUDRET Stéphane / scoudret.lesalliers@orange.fr

FICHE 7 : Amélioration de l'habitat privé - ADAV (33)

Territoire : commune de Saint-Ciers-d'Abzac

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Des familles sont installées dans cette commune depuis de très nombreuses années. Elles sont propriétaires de leurs terrains non constructibles. Elles vivent dans des conditions très précaires et insalubres.

Le projet démarre grâce à la demande d'aide du maire qui s'adresse à l'ADAV 33 puis à la DDTM pour envisager les conditions d'amélioration d'habitat de ces familles.

Présentation générale de l'action - objectifs :

Sortir de l'insalubrité et de l'irrégularité (au regard du droit de l'urbanisme) des familles installées de longue date dans une commune rurale du nord-est du département de la Gironde. Le projet porte sur la construction de maisons (grâce à des crédits immobiliers sur des terrains sur lesquelles étaient installées des familles).

Dès 2001, les familles sollicitent le maire et l'ADAV 33 pour l'amélioration de leurs conditions d'habitat. L'action relative à ce projet s'inscrit dans une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous) financée par le département et l'État dont les acteurs sont l'ADAV 33 et le **Pact (Soliha)** de Gironde.

Durée : 7 ans (premier diagnostic en 2001 et livraison des constructions en 2008)

Partenaires :

- les familles ;
- la commune, le maire ;
- l'ADAV 33 et Soliha dans le cadre d'une Mous départementale « Accession à la propriété » financée par le Département et l'État ;
- la Sacicap (qui permet l'accès aux crédits des familles) ;
- la Fondation Abbé Pierre (intervention financière et sortie du projet) ;
- la Caf ;
- les Services Sociaux du Département (accès au droit commun).

Financements :

- *Financement de l'accompagnement social de l'ADAV33 et intervention Soliha, effectuée dans le cadre d'une Mous départementale.*
- *5 constructions pour un total de 351 600 €, soit 70 320 € par maison.*
- *Des crédits effectués par les familles qui remboursent sur 15 à 22 ans.*
- *L'aide de la Fondation Abbé Pierre a remboursé les prêts caravanes pour deux familles afin qu'elles puissent contracter un prêt immobilier pour l'accès à la propriété.*

Nombre de personnes chargées de l'action :

- Salariés : un intervenant référent à temps partiel en continu le temps du projet (ADAV 33) et un intervenant ponctuel (Soliha).

Méthode - fonctionnement :

- mise en place d'une méthodologie de projet pour poser un cadre à l'action et définir le rôle de chaque acteur ;
- diagnostic partagé de la situation entre la commune, l'ADAV 33 et les services de la DDTM ;
- plusieurs scénarios envisagés ;
- choix de modification du plan local d'urbanisme pour rendre une partie des parcelles constructibles et permettre le maintien de l'occupation des familles en tant que propriétaires ;
- travail partenarial pour mobiliser les moyens et les financements nécessaires à la construction de maisons pour ces familles. L'ADAV 33, associée à la Fondation Abbé Pierre, définissent un montage opérationnel permettant aux familles de contracter des emprunts remboursables auprès de **Sacicap - Procivis**. Ces prêts ont permis de financer le bornage des terrains et la construction sur chaque parcelle de maisons d'environ 70 m² environ, avec la possibilité de conserver les caravanes.

Difficultés - freins :

- les questions d'urbanisme et toutes les questions réglementaires ;
- le financement avec l'extinction à terme des Sacicap. Quelles possibilités de crédit pour d'autres ménages ?

Leviers :

Un partenariat de qualité entre les acteurs de terrains et institutions impliquées.

Le volontarisme et l'implication des familles concernées.

Portage politique via la mairie concernée.

Bilan - résultat :

- Les familles vivent dans les maisons depuis 2008. Ce projet donne satisfaction, tant aux familles qu'à la collectivité avec des incidences sur la scolarisation, la santé et l'insertion. Renvoi vers le document d'évaluation à la suite de ces projets d'accession.
- En Gironde, ce sont 111 opérations d'accession de ce type qui ont pu être réalisées entre 2005 et 2015.
- Aucun échec n'a été constaté sur l'ensemble des opérations, les quelques situations présentant des difficultés ayant été accompagnées lors de l'étape pré-contentieux.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : SCHWAB Christian / adav33c.schwab@orange.fr
 Contact ADAV 33 : amis.voyageurs@wanadoo.fr / 05.56.84.95.18
 Directrice : BEAUPÉRE Hélène / beaupere.h@wanadoo.fr

ENJEU 5 - Promouvoir une démarche adaptée pour la réalisation et la gestion de l'habitat

L'habitat adapté à destination des gens du voyage l'est tant dans la démarche d'accompagnement d'une volonté opérationnelle que dans la forme de l'habitat, résultat de cette démarche. Ainsi, la réussite d'une opération se caractérise-t-elle avant tout par un travail en amont permettant la définition en dentelle de la réponse aux besoins pour un groupe familial, une famille ou un ménage et par l'anticipation d'une gestion adaptée suite à l'entrée dans les lieux (gestion qui devrait être intégrée dans les coûts).

Les attendus des associations à ce sujet sont importants car ils sont garants de la réussite de l'opération. Les objectifs de la démarche et la gestion adaptées reposent sur la stratégie adoptée dès le début afin de s'assurer de l'implication de tous les partenaires dès le diagnostic et dans le montage opérationnel. Le repérage des partenaires s'opère au sein des institutions, collectivités et services de l'État ainsi que dans le tissu local (élus, écoles, services sociaux,...).

Les ménages concernés sont au cœur du projet et doivent être eux aussi associés à chaque étape. Il faut alors s'assurer des méthodes de communication utilisées afin de traduire les besoins, leur identification fine est la clef de la programmation et de la conception architecturale de l'habitat. Une attention particulière doit être portée aux capacités économiques des ménages, à leurs relations, à la place de l'habitat en caravane dans leur mode de vie afin de définir la forme de l'habitat, les espaces de rencontre, la taille de l'opération, l'évolutivité du bâti dans le temps (décohabitation, vieillissement...) ainsi que l'attribution future des logements et/ou emplacements.

L'activité économique des ménages et ses modalités sur le lieu de vie doivent également être appréhendées dans le diagnostic (lieux de stockage de marchandises par exemple). Si le maintien de l'activité est primordial, sa localisation sur le lieu de vie peut être remise en question ; pour les activités de ferrailage, brûlage, il s'agit alors de trouver des solutions pour la déplacer, dans une zone d'activité par exemple.

Le rôle des associations du réseau dans ces démarches est à valoriser car elles favorisent l'interaction entre les divers acteurs, la libre expression des familles et permettent d'appréhender le plus en amont possible l'entrée dans les lieux et la gestion future. L'enjeu est également de promouvoir le gain sociétal de la mise en œuvre de ces démarches, notamment par le biais d'une évaluation partagée des projets réalisés.

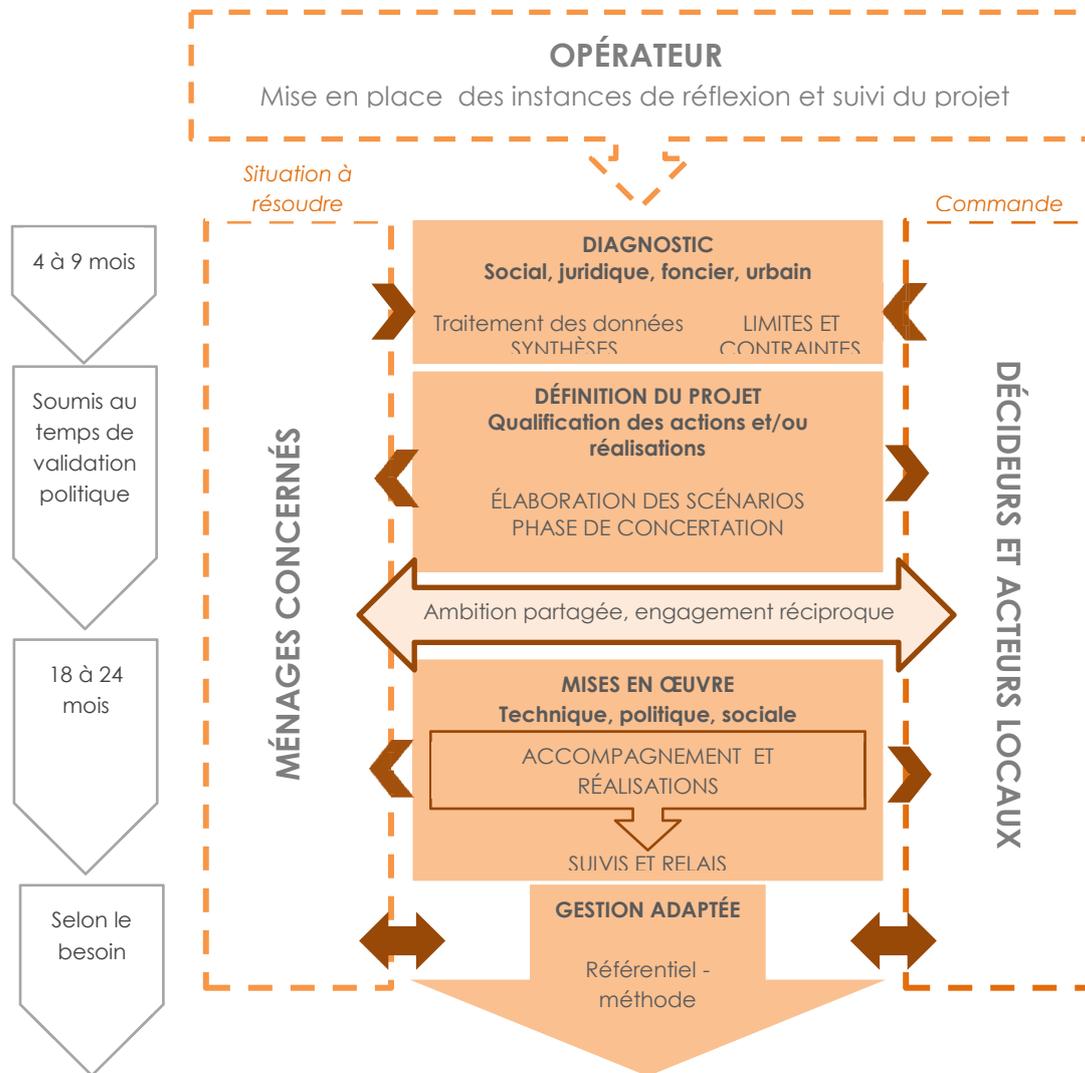


Figure 11 : Schéma de présentation des étapes nécessaires à la démarche adaptée / Source Fnasat

FICHE 8 : Promouvoir une démarche adaptée pour la réalisation opérationnelle - GIE CATHS (21)

Territoire concerné : commune de Châtillon-sur-Seine (21)

Genèse - contexte de mise en œuvre :

36 familles (106 personnes) résidaient sur une parcelle publique depuis une trentaine d'années. Elles étaient installées dans des conditions précaires voire insalubres (points d'eau épars, bloc sanitaire collectif devenu très vite inutilisable, dangerosité liée aux installations électriques, systèmes d'assainissements inexistantes ou hors normes).

L'habitat des familles était composé de caravanes, **mobil-homes**, **chalets**, caisses de camion aménagés et de deux habitations auto-construites sans fondation par deux ménages. La parcelle sur laquelle étaient installées les familles est située au bout d'un lotissement occupé par des particuliers propriétaires de leurs pavillons.

Deux études précédentes réalisées en 2000 et 2004, limitées à un diagnostic sous forme de recensement complété par des besoins (sans que la pertinence de ces derniers n'ait été vérifiée auprès des habitants) n'ont pas permis de solutionner la problématique d'habitat. Les familles ont refusé les solutions proposées en termes de relogement.

Présentation générale de l'action - objectifs :

La ville de Châtillon-sur-Seine, soucieuse d'améliorer les conditions de vie des familles, a lancé un appel d'offre en 2007 et a retenu Caths pour mener la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale. Celle-ci incluait - en partie sur proposition de Caths lors de la consultation - une continuité entre le diagnostic partagé, la programmation et l'accompagnement du projet.

Les objectifs portés étaient les suivants :

- améliorer les conditions de vie et d'habitat des familles et développer des réponses qui s'inscrivent dans la durée ;
- reloger les familles en préservant leur mode de vie : intégration possible de la caravane dans le projet d'habitat ou à côté en fonction des attentes, capacités et envies de chacun ;
- **désenclaver** le site.

Durée : 5 ans (2007-2012)

Partenaires :

Ville de Châtillon-sur-Seine, Sous-Préfecture de Montbard, Direction départementale du territoire, Conseil général, Caf, Éducation nationale, Orvitis, Sacicap.

Financements :

De l'action : maîtrise d'œuvre urbaine et sociale

Des solutions apportées : 14 PLAI et 14 cessions de parcelles de la collectivité aux familles, 3 prêts individuels via la Sacicap.

Nombre de personnes chargées de l'action :

5 salariés (Mous)

Méthode - fonctionnement :

- analyse de l'échec des deux précédentes études avec les familles et avec la collectivité ;
- diagnostic : analyse de la demande des familles afin d'identifier les besoins et de les confronter aux contraintes ;
- proximité auprès des familles et concertation durant tout le projet : renforcement du volet communication ;
- articulation entre la définition du projet et l'amélioration provisoire de l'existant ;
- attention portée aux fonctionnements internes de chaque groupe et aux interactions entre les différents groupes familiaux ;
- prise en compte des différentes capacités financières des ménages ;
- articulation de la Mous avec les acteurs du territoire.

Difficultés - freins :

- la défiance initiale des familles suite à l'échec des deux études précédentes ;
- un partenariat entre acteurs du territoire à structurer et à formaliser ;
- un écart entre la disponibilité des fonds Sacicap mobilisables et le nombre de demandes d'accès à la propriété exprimées par les familles.

Leviers :

Un montage « en dentelle » nécessaire et rendu possible par le contexte local, notamment en termes de mobilisation foncière.

Résultats :

Un relogement à double entrée :

Une opération en location

Création de 14 pavillons très sociaux par le bailleur social Orvitis ;

*Rachat d'un pavillon à un **riverain** par le bailleur social Orvitis pour le transformer en habitat très social.*

Une opération en accession

Cession de 14 parcelles de la ville pour construire ou auto-construire :

- 3 familles ont bénéficié du montage et du partenariat Sacicap - Maisons d'En France et ont bénéficié d'un prêt pour faire construire leur pavillon ;

2 familles ont régularisé leurs habitations auto-construites initiales : une mise aux normes a été réalisée ;

9 familles ont choisi l'option de l'auto-construction.

Un site désenclavé : création d'une voirie permettant une circulation ouverte.

Un travail partenarial engagé et formalisé entre les acteurs afin de poursuivre l'inclusion des familles sur les volets scolarisation et emploi.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référents : ABBADIE Josette / j.abbadie@artag-asso.com

MONNIN Luc / monnin@studiok-fr.com

Site internet : <http://www.artag-asso.org/page23/page13/page13.html>

FICHE 9 : La gestion locative, sociale et technique pour un habitat adapté - ALOTRA (13)

Territoire concerné : département des Bouches-du-Rhône

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Depuis plusieurs années, ALOTRA propose et développe un service d'ingénierie sociale et d'expertise dans le domaine de la gestion locative sociale.

La gestion locative adaptée est une gestion « rapprochée et attentive », fondée sur la relation locative et « adaptée » à la réalité du parc locatif et aux caractéristiques du public logé. Elle est avant tout sociale. La particularité de cette gestion réside dans son caractère de proximité. Elle se traduit par un travail d'« aller vers » le locataire et ses spécificités, au travers de visites à domicile, permanences, ateliers collectifs. Elle favorise le lien social avec le public logé, une meilleure communication bailleur/locataire, elle permet par exemple de prévenir les impayés ou notamment les problèmes de voisinage. Elle possède également un volet technique permettant le repérage et le solutionnement des dysfonctionnements d'ordre technique.

La gestion adaptée contribue à l'émergence d'un réseau opérationnel de partenaires institutionnels et associatifs impliqués dans l'offre de services et de prestations pour les locataires, et plus globalement, dans la requalification sociale et urbaine du quartier.

Présentation générale de l'action - objectifs :

En 2015, ALOTRA conduit trois opérations d'accompagnement à la mise en place d'une gestion locative, sociale et technique renforcée auprès de trois bailleurs sociaux, dans le département des Bouches du Rhône :

- le quartier du Bargemont à Martigues pour le bailleur Erilia ;
- les quartiers de la Renaude et Hérodote, Saint Joseph/Vieux Moulin, le Petit Séminaire et Les Cèdres à Marseille pour le bailleur Habitat Marseille Provence ;
- les quartiers de Ruisseau-Mirabeau à Marseille pour le bailleur Nouveau Logis Provençal.

Ces missions d'ingénierie répondent aux attentes des bailleurs dans la définition et le développement d'une stratégie de gestion locative, sociale et technique adaptée à la réalité du parc locatif et du public logé (en particulier lorsqu'il s'agit d'un habitat conçu comme adapté pour des gens du voyage dits « sédentarisés » ou ayant un ancrage). Certains éléments sont en effet propres à ces publics : présence de caravanes dans les parties privatives, quartier ressource, réticence à s'éloigner du quartier malgré l'offre locative saturée, activités professionnelles sur les lieux de vie (ferraillage, mécanique, production importante d'encombrants et déchets), stigmatisation et discriminations importantes, enclavement géographique, urbain et social.

Souvent, ces missions évoluent au sein d'un projet plus global où l'approche sociale et locative s'articule avec la dimension urbaine, sanitaire, l'insertion socio-professionnelle et les questions liées à la scolarisation.

L'action tend tout d'abord à identifier les dysfonctionnements et les problématiques de nature sociale, locative et urbaine. Très souvent, la nature du diagnostic est partagée, co-construite avec les acteurs impliqués et avec les habitants.

Les objectifs visent à :

- Agir sur le sentiment de marginalisation en :
 - o améliorant les rapports entre habitants/bailleurs et habitants/institutions ;
 - o favorisant l'accès au droit commun et la mise en œuvre d'une dynamique sociale sur ces sites avec, comme clé d'entrée, la résolution des problématiques liées au logement ;
- Tendre vers une gestion locative et sociale adaptée aux spécificités des publics logés.

Durée :

Montages financiers allant de 1 à 3 ans. Pour que la mission puisse apporter des résultats sur le moyen et long terme, 3 ans d'interventions minimum sont nécessaires.

Partenaires :

Bailleurs sociaux

Ville

Conseil départemental

DDCS

GIP Politique de la Ville (Contrat de ville)

GIP Marseille Rénovation Urbaine

Région

ARHLM

USH

CGLLS

ARS

Réseau associatif de proximité

Financements :

Bailleurs sociaux, Ville, Conseil départemental (FSL), État (Pacte de sécurité, DDCS, AAP, GIP Politique de la Ville (Contrat de ville), Région, ARHLM, USH, CGLLS.

Nombre de personnes chargées de l'action :

Le nombre de personnes varie selon le montage financier.

Les profils du personnel d'ALOTRA sur ces missions sont :

- sociologue
- architecte
- conseiller(ère) en économie sociale et familiale
- assistant(e) social
- éducateur(rice) spécialisé(e)

Méthode – fonctionnement :

Le dispositif se décline autour de **7 axes d'intervention**, hiérarchisés et priorisés dans une feuille de route spécifique à chaque site :

- 1/ Mise en place d'un diagnostic et d'une veille sociale
- 2/ Mise en place d'une gestion locative et sociale renforcée
- 3/ Accompagnement des bailleurs par une gestion technique renforcée
- 4/ Soutien à la gestion urbaine de proximité
- 5/ Développement des actions participatives et soutien aux initiatives collectives des habitants
- 6/ Soutien aux actions de médiation santé afin de faciliter un accès effectif à la prévention et aux soins, et de sensibiliser les familles en termes de risques liés à des activités économiques spécifiques
- 7/ Accompagnement du parcours résidentiel

La **gouvernance** du projet est assurée par deux niveaux d'instances :

- Stratégique
 - o comité de pilotage : bailleurs, État (Préfet), Ville (Direction Habitat), Marseille Provence Métropole, Marseille rénovation urbaine, CD 13, ARHLM, Caf, ARS ;
 - o comité technique : acteurs locaux, État (délégués Préfet), Ville, MPM, MRU, **MDS**, Caf, Centres sociaux, acteurs associatifs, ... ;
- Opérationnelle
 - o comité de suivi « Vie de quartier » : acteurs locaux : ville, MPM, MRU, MDS, Caf, centres sociaux, acteurs associatifs ;
 - o réunion de gestion locative sociale renforcée : bailleur, opérateurs ;
 - o coordination hebdomadaire de l'équipe : des opérateurs.

Difficultés – freins :

- un montage financier lourd ;
- une synergie des acteurs institutionnels et politiques quasi inexistante ;
- un calendrier de dépôt des dossiers de subvention en inadéquation avec les négociations nécessaires pour le montage financier.

Leviers :

- opération « vitrine » ;
- communication ;
- volonté et mobilisation du bailleur, des financeurs et des élus dans le projet.

Perspectives – évolutions éventuelles à apporter :

La mission doit être consolidée financièrement.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : DEMONTIS Giampaolo / giampaolo.demontis@alotra.fr / 04.91.18.01.87
 Contact ALOTRA : contact@alotra.fr / 04.91.18.01.80
 Directrice du Développement Social : BERTHE Nathalie / nathalie.berthe@alotra.fr
 Site internet : <http://www.alotra.fr>

ENJEU 6 - Accompagner les ménages dans leur droit à l'habitat

Le droit au logement est un droit fondamental qui est défini en premier lieu par la loi n°82-526 du 22 juin 1982 dite loi Quilliot. Elle énonce un **droit à l'habitat** qui implique « la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et de sa localisation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales ». Les associations adhérentes de la Fnasat accompagnent individuellement et collectivement des ménages qui vivent en résidence mobile pour favoriser leur accès à un habitat, ainsi que l'amélioration de leurs conditions d'habitat et le maintien au sein de ce dernier. Ces accompagnements, liés à la particularité de ce mode d'habitat, sollicitent des compétences variées (urbanistiques, juridiques, sociales) et une maîtrise du sujet de l'habitat-caravane. De plus, ils souffrent de financements difficiles à mobiliser en dehors des mesures **ASLL**, ou bien des Mous. Cette technicité nécessite un investissement humain soutenu et continu reposant sur un partenariat fort en termes d'échanges sur les pratiques d'accompagnement.

Il convient de souligner l'imbrication des accompagnements les uns aux autres. En effet, les difficultés en matière d'habitat privé sont le reflet d'une non-reconnaissance de l'habitat en caravane ainsi que du manque d'offre publique locative adaptée au mode de vie. Ces manques se répercutent sur l'accueil : manque de places car captées par des ménages ancrés sur le territoire, litiges sur les lieux de vie. Des ménages font donc le choix ou subissent le fait de ne pas pouvoir entrer sur les équipements d'accueil et se retrouvent fréquemment sous le coup d'expulsions. L'accompagnement dans chaque situation nécessite une lecture et une stratégie globale.

Ces postes liés à l'accompagnement à l'habitat sont financés sur les fonds propres des associations, hormis dans le cadre de mesures ASLL (lorsque l'accompagnement concerne des ménages dans et vers le logement), de Mous, ou bien de subventions d'appoints de certaines fondations (**Fondation de France**, Fondation Abbé Pierre...)

Le premier enjeu porté par le réseau est de favoriser une culture commune autour des pratiques d'accompagnements relatifs à l'habitat ainsi que de tendre à des référentiels partagés (notamment par l'harmonisation des indicateurs de suivi). Ensuite, il s'agit de permettre une entrée de cet accompagnement au droit à l'habitat en résidence mobile dans le droit commun, entre autres au sein des associations généralistes du logement et de l'habitat ainsi que de favoriser une pluralité et une complémentarité des compétences. Pour ce faire les associations utilisent de nombreux leviers pour développer les partenariats, s'appuyer sur les dispositifs locaux (maisons du droit et de la justice, services sociaux), former localement, etc.

FICHE 10 : Permanence juridique d'accès aux droits liés à l'habitat - AŠAV (92)

Territoire : département des Hauts-de-Seine

Genèse - contexte de mise en œuvre :

Le territoire est caractérisé par le non-respect des communes de leurs obligations juridiques en matière de réalisation d'aires d'accueil, rendant difficile l'inclusion des gens du voyage, qui sont contraints à trouver des solutions telles que l'occupation illégale de sites. De plus, ne sont pas prises en compte les attentes des familles - dont l'ancrage est ancien dans ce département - et qui souhaitent accéder à un habitat respectant leurs modes de vie.

Ces tensions permanentes sont à l'origine de conflits avec les élus et les riverains des communes. Dans ce contexte, il est essentiel d'assurer l'accompagnement juridique des gens du voyage dans l'accès à leurs droits.

Présentation générale de l'action / objectifs :

La permanence habitat a été mise en place en 2013. Elle constitue une réponse pour les ménages qui souhaitent trouver des solutions juridiques individualisées en fonction de leur situation et ainsi permettre l'accès au droit à l'habitat. Ce travail de conseil peut être complété d'un accompagnement renforcé des personnes reçues au cours des permanences lorsque cela est nécessaire.

A partir de cette action et de l'analyse des besoins identifiés, l'association est en mesure de porter un plaidoyer pour promouvoir des solutions d'amélioration de l'habitat et développer l'accueil des gens du voyage sur le département.

Durée : continue

Partenaire : Fondation Abbé Pierre

Financements : 25 000 euros par an

Nombre de personnes chargées de l'action :

Salarié : 1 juriste

Méthode - fonctionnement :

Fonctionnement de la permanence :

- accueil chaque lundi et jeudi après-midi, concomitant avec les jours de remise de courrier (propices au passage des personnes domiciliées à l'association) ;
- permanence téléphonique le vendredi matin ;
- travail parallèle et continu des travailleurs sociaux et médiateurs de l'association (lorsqu'ils sont confrontés à des obstacles juridiques liés à l'habitat) ;
- communication sur l'existence de la permanence directement sur les lieux de vie.

Typologies des actions effectuées :

Accès à l'habitat : accompagnement vers une offre d'habitat adapté (terrain familial en location ou en accession, ou logement social adapté) ou vers un logement social ordinaire si besoin.

- accompagnement de l'errance (suivi et recours administratifs ou juridiques en cas d'évacuation ou d'expulsion) ;
- médiation avec les opérateurs et partenaires (communes, préfectures, propriétaires privés);
- **demandes de logement social ordinaire ou bien adapté** au mode de vie ;
- **Dalo** (recours gracieux ou contentieux, référé liberté, référé suspension) ;
- renseignements sur le droit de l'urbanisme avant accession à la propriété (certificat d'information, lecture des règlements d'urbanisme).

Amélioration des conditions d'habitat : accompagnement des propriétaires de terrains pour l'amélioration des conditions de vie.

- demande d'autorisation d'urbanisme (déclaration préalable pour travaux /installation de résidence mobile, permis de construire) ;
- accès aux réseaux (demande de raccordement à l'eau, à l'électricité, recours administratif, recours contentieux) ;
- médiation avec les collectivités (échange de terrain, etc).

Maintien dans l'habitat : accompagnement de personnes locataires de logements sociaux, en terrains familiaux locatifs ou en propriété.

Difficultés - freins :

Dans un contexte où la législation en matière d'accueil n'est pas respectée, il est d'autant plus difficile de sensibiliser et communiquer sur la prise en compte des besoins en habitat (importance de la notion d'habitat mixte et demandes grandissantes en la matière). La pénurie dans le domaine de l'accueil est porteuse de risques car l'obligation de faire peut amener les communes à considérer les aires d'accueil comme le seul habitat possible pour les personnes vivant en caravane.

Au-delà de l'accueil, le constat demeure d'une absence de reconnaissance juridique de l'habitat caravane et d'un défaut d'inscription de ce mode d'habitat dans les documents d'urbanisme tels que les plans locaux des communes (PLU, PLUi, PLH...).

Bilan - résultats :

- Une sensibilisation des familles qui méconnaissent leurs droits en matière d'installation et de stationnement (par exemple les obligations des communes en termes de construction d'aires d'accueil).
- Une connaissance affinée des besoins en termes d'habitat dans le département par le biais d'un questionnaire rempli au cours de la permanence (200 réponses environ) :
 - o une géographie de l'ancrage familial et culturel important dans la partie nord du département, à la limite avec le sud du Val d'Oise ;
 - o des besoins en installation et en passage dans ces secteurs (en particulier les communes de Nanterre, Courbevoie, Bois-Colombes, La Garenne-Colombes et Rueil-Malmaison, des communes où il n'y a pas d'aires d'accueil).
- Un appui à des familles qui habituellement auraient renoncé à utiliser les voies de recours (permettant souvent l'obtention de délais avant l'évacuation du terrain). Ces délais peuvent varier de 3 à 6 mois et sont généralement identifiables avec la trêve hivernale.
- En 2014 plus de 300 personnes ont bénéficié d'une information ou d'un conseil juridique.
45 situations ont nécessité un accompagnement spécifique qui a concerné indirectement environ 400 personnes (l'ensemble des occupants ou des résidents d'un lieu de vie).

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

Travailler plus étroitement avec les services sociaux de droit commun et développer l'utilisation du Dalo comme outil.

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : REGA Stefano / stefano.rega@asav92.fr / 01.47.80.81.29

Contact Ašav : contact@asav92.fr

Directeur : MAGISTRY Luc

Site internet : <http://www.fnasat.asso.fr/assoce/92asav.html>

FICHE 11 : Accompagner les gens du voyage pour l'amélioration de leur habitat - Amitiés Tsiganes (54)

Territoire concerné : département de la Meurthe-et-Moselle

Genèse – contexte de mise en œuvre :

L'ensemble du département est concerné par l'ancrage de nombreux ménages vivant de manière permanente en résidence mobile. Les modes d'habitat sont variés : certaines familles se sont sédentarisées sur des terrains leur appartenant, d'autres sans droit ni titre sur des terrains publics ou privés, habitat mixte ou à dominance caravane, parfois en zone non constructible ou en périmètre de risques naturels, ancrage durable sur une aire d'accueil, etc. Depuis 2009, l'association Amitiés Tsiganes est opérateur d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous) mise en place par le conseil départemental pour accompagner la réalisation de terrains familiaux et ainsi répondre aux besoins en matière d'habitat pour les gens du voyage, tel que cela est défini dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Présentation générale de l'action - objectifs :

L'action a tout d'abord vocation à permettre le maintien de l'habitat en caravane dans des conditions décentes, d'autant plus dans un contexte où les déplacements restent importants sur certaines périodes de l'année.

Elle vise d'une part la production de terrains familiaux locatifs publics (production et moyens mis en œuvre inscrits dans le PDALPD), d'autre part la lutte contre les situations d'habitat indigne au sein des terrains familiaux en propriété privée.

Les objectifs visent à :

- améliorer la situation des familles ancrées, en leur garantissant l'accessibilité au terrain, le raccordement à l'eau potable, l'électricité et l'assainissement, en accord avec les dispositions du code de la construction de l'habitation ;
- éviter le détournement d'usage des aires d'accueil destinées à des itinérants ;
- résorber des « abcès urbains » marqués par de l'habitat précaire insalubre et/ou illégal.

Durée : selon le besoin et le phasage des étapes (au moins 3 ans).

Partenaires :

Conseil départemental - 54
 Fondation Abbé Pierre
 Caisse d'épargne / Parcours Confiance
 Direction départementale de la cohésion sociale
 Centre d'amélioration du logement (CAL) Pact de Meurthe-et-Moselle et Anah (selon situations)

Financements :

La mission globale est financée par le département à hauteur de 5 000 euros TTC, par ménage accompagné, ventilés comme suit :

- diagnostic social et urbain : 2 000 euros TTC par ménage ;
- assistance à maîtrise d'ouvrage : 3 000 euros TTC par ménage.

Nombre de personnes chargées de l'action :

- Salarié : 1
- Bénévole : 1 (administrateur chargé de l'habitat au conseil d'administration d'Amitiés Tsiganes)

Méthode - fonctionnement :

Cette mission d'Amitiés Tsiganes fait l'objet d'un agrément préfecture de Région ISFT (opérateur habitat).

Déroulement de l'action :

- Identification du besoin ou demande adressée à l'Équipe territoriale logement (ETL) du CD 54 par un ménage, un groupe familial, une commune, un service social, Amitiés Tsiganes

Présentation en Commission territoriale pour le droit au logement (CTDAL) et validation (ou non)

Si validation :

- Constitution du comité de pilotage : Equipe territoriale logement du CD54, commune, association, DDCS, ménage autant que faire se peut

Signature de la convention par la commune, le CD54 et Amitiés Tsiganes

- Présentation à la Commission permanente du CD pour signature convention
- Lancement du diagnostic et du projet technique par l'association en lien avec les membres du Copil

Le copil se réunit régulièrement pour valider les étapes et les orientations de l'étude.

Difficultés - freins :

- équilibre du montage financier dans le cadre des opérations de travaux de lutte contre l'habitat indigne des propriétaires occupants ;
- sur un plan plus politique : nécessité d'acceptation de la caravane comme habitat permanent dans le paysage urbain.

Leviers :

Partenariats financiers

- *Fondation Abbé Pierre : subvention aux ménages pour aide aux travaux*
- *Caisse d'Epargne et association "Parcours Confiance : prêt immobilier "habitat indigne" pouvant aller jusqu'à 25000€ avec double garantie FAP et CD54 ; prêt immobilier "mise en conformité" réservé aux travaux d'adaptation handicap et précarité énergétique garantie Fonds de cohésion sociale et CD54; et enfin Micro-crédit habitat plafonnés à 3000€*
- *CD54 : dans le PDALHPD est inscrite une subvention d'aide aux travaux de 3000€ attribuée à chaque ménage*
- *Droit commun : subvention Anah, Fart, aide locale Opah "Habiter mieux" ...etc.*

Perspectives - évolutions éventuelles à apporter :

La mission doit être consolidée financièrement. Elle fait en ce moment l'objet d'une analyse. Il semblerait souhaitable qu'elle soit renforcée par la constitution d'une équipe projet :

- le chargé de projet : pilotage, montage financier et réglementaire, animation des comités de pilotage, communication (presse, radio, bulletins communautaires...)
- un secrétariat ;
- un chargé de chantier (préparation technique, mise en œuvre et suivi des chantiers).

INFORMATIONS PRATIQUES

Référent : VAN LANDUYT David / habitattsigane-54@orange.fr

Contact Amitiés Tsiganes : amitiestsiganes-54@orange.fr

Directeur : BOUR Luc / l.bour-at54@orange.fr

Annexes

ANNEXE 1 - GLOSSAIRE

Ce glossaire comprend les termes apparaissant en gras dans l'intégralité du document.

Les mots ou expressions définis sont organisés en six thématiques :

- la **catégorisation** et ses particularités relatives au statut administratif des gens du voyage ;
- l'**habitant** dans ses structures relationnelles et son rapport au territoire ;
- l'**habitat** dans ses concepts, ses configurations ordinaires et spécifiques à l'habitat en caravane ;
- les **politiques publiques**, leurs outils et dispositifs, relatifs à l'urbanisme, au logement et à l'habitat ;
- le **cadre législatif** dans lequel s'inscrit l'habitat en résidence mobile ;
- les **acteurs** de l'habitat à l'échelle nationale et locale.

À la fin du glossaire p.126, un index reprend toutes les définitions par ordre alphabétique et indique le numéro de page correspondant.

CATÉGORISATION

La catégorisation consiste à regrouper des objets, des personnes selon des critères communs. Elle est utilisée dans le cadre de démarches scientifiques, d'enquêtes statistiques, et pour la mise en œuvre des politiques publiques.

Emile Durkheim insiste sur la « *vision profondément politique* » de « *la présentation par la sociologie [...] d'une société faite de catégories, de groupes ou de classes* ». Au-delà du caractère arbitraire de la catégorisation, elle comporte des risques : homogénéisation et légitimation des catégories elles-mêmes.

Gens du voyage

Les gens du voyage, au sens de la loi n°69-3 du 3 janvier 1969, sont les personnes qui logent de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile. Il s'agit d'une catégorie administrative liée au mode d'habitat sans connotation ethnique ou communautariste, conformément aux principes de la V^e République. Ces personnes sont soumises à l'obligation de détenir un titre de circulation et d'être rattachées administrativement à une commune (commune de rattachement). Étant considérées comme personnes « sans domicile stable », elles ont également l'obligation d'avoir une élection de domicile pour accéder à certains droits.

Néanmoins, ce terme juridique est presque systématiquement utilisé pour désigner des populations hétérogènes (« Tsiganes », « Manouches », « Gitans », « Yéniches », « Roms », « Voyageurs », termes faisant référence aux origines ethniques ou traditions culturelles) pour lesquelles des similitudes dans leurs modes de vie peuvent être constatées : l'habitat permanent en caravane et la vie en famille élargie. Ces modes de vie sont souvent opposés à celui des sédentaires, en habitat non mobile et en famille nucléaire. Il convient d'insister sur le fait que tous les gens du voyage ne sont pas tsiganes et inversement.

Dès lors, parler des gens du voyage revient à nommer une population très diverse dans laquelle devraient être comprises, conformément au cadre législatif de cette catégorie administrative, des personnes ayant elles aussi un habitat permanent en résidence mobile (travailleur saisonnier habitant en camion, personne retraitée en camping-car...).

Cette première difficulté de définition, entre une construction des politiques publiques et une perception sociétale, renvoie à l'histoire et au rapport entretenu par la société française²⁶ à des minorités dont les modes de vie diffèrent de celui du reste de la population.

Commune de rattachement

La commune de rattachement est une notion administrative et juridique, introduite par l'article 7 de la loi n°69-3 du 3 janvier 1969 qui donne l'obligation à « *toute personne qui sollicite la délivrance d'un titre de circulation [...] de faire connaître la commune à laquelle elle souhaite être rattachée.* »

Tout comme le domicile dans son sens civil, elle n'a pas de réalité physique. Il s'agit du lieu où, à partir de 16 ans, les personnes concernées peuvent exercer certains droits civils :

- célébration du mariage ;
- inscription sur la liste électorale ;
- accomplissement des obligations fiscales, de sécurité sociale et chômage ;
- obligation du service national (recensement et journée défense et citoyenneté).

²⁶ Pour aller plus loin : guide du pôle juridique « Le traitement administratif des « Gens du voyage » en France ».

Titres de circulation

Les titres de circulation, introduits par la loi n°69-3 du 3 janvier 1969, sont destinés aux personnes sans domicile ni résidence fixe circulant en France ou exerçant des activités ambulantes.

Il existe trois types de titres de circulation :

- le livret spécial A s'adresse aux personnes exerçant une profession ou une activité ambulante ainsi qu'à leurs accompagnants légitimes (conjoint, descendants et ascendants) ;
- le livret spécial B concerne les personnes se déclarant simples accompagnants des personnes exerçant une activité ambulante ;
- le livret de circulation s'adresse aux autres personnes (n'exerçant pas d'activité ambulante et non-accompagné).

Ils sont obligatoires à partir de 16 ans et ne se substituent pas à la pièce d'identité : le titulaire doit toujours être en mesure de le présenter, même s'il possède une carte d'identité. Les livrets de circulation sont soumis à visa annuel auprès des forces de l'ordre, à fréquence variable selon les titres. Le fait de circuler sans titre, de ne pouvoir le présenter ou d'avoir dépassé le délai de visa est sanctionné par des amendes.

Élection de domicile

L'élection de domicile est obligatoire pour les personnes « sans domicile stable » afin de prétendre à l'ensemble des prestations sociales, à l'obtention d'une pièce d'identité (carte nationale d'identité et passeport), à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridictionnelle.

Elle s'effectue auprès d'un CCAS (ou d'un CIAS) ou d'un organisme agréé par le préfet. Ce dispositif a néanmoins ses limites puisque l'inscription sur les listes électorales et l'obtention d'une pièce d'identité à l'adresse de l'élection de domicile sont réservées au SDF : pour les gens du voyage, ces démarches sont toujours liées à la commune de rattachement.

Cette élection de domicile est opposable pour l'exercice d'un droit, l'octroi d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel (assurance, banque, ...). Elle est valable un an et renouvelable et se traduit par un formulaire Cerfa. On peut y mettre fin à la demande du domicilié, s'il acquiert un domicile stable ou en absence de manifestation de sa part.

HABITANT

Un habitant vit dans un lieu déterminé où il a ses repères, ses pratiques quotidiennes : relationnelles, sociales, économiques... Les gens du voyage sont à la fois des habitants permanents de résidence mobile et des habitants d'un territoire. Ces personnes sont ancrées en des lieux, qu'elles pratiquent ou non une mobilité.

Ménage

Un ménage correspond à une unité élémentaire de population au sens de l'Insee. Elle se définit par des personnes apparentées, ou non, qui partagent une même résidence principale et une part de leur budget (hors dépenses liées au logement). Un ménage peut être composé d'une seule personne.

La définition de ménage varie selon les sources (fiscale, Insee...). La notion est régulièrement critiquée pour son manque d'adéquation à la réalité (familles recomposées, couples mariés vivant séparément, professionnels mobiles, etc.). L'étude de la composition des ménages peut varier en fonction des choix méthodologiques de celui qui enquête et affilier ou exclure des personnes.

Cette notion est d'autant plus délicate à préciser dans le cadre d'enquêtes sur les habitants de résidence mobile quand les personnes vivent en famille élargie et partagent leur budget. La question de l'habitat en caravane complexifie également la définition de ménage liée à la notion de logement, de résidence principale. En effet, plusieurs familles peuvent partager une seule caravane, tout comme une seule famille peut vivre dans plusieurs caravanes. Il est ainsi difficile de déterminer, pour ce mode d'habitat, les personnes appartenant à un même ménage ou non. De ce fait, Laurent Toulemon de l'Ined rappelle que « *les personnes vivant dans des habitations mobiles, les marinières et les sans-abris ne sont pas comptés dans les statistiques sur les ménages* »²⁷ même si elles sont incluses dans le recensement de la population.

Famille nucléaire

Une famille nucléaire est, selon l'Ined, composée d'un ensemble de personnes apparentées, regroupées soit par des liens de filiation (père-fils, mère-fille...), soit par des liens d'alliance (conjoints). Une famille peut être composée de plusieurs ménages, résidant à la même adresse et/ou se déplaçant ensemble.

Famille élargie

Une famille élargie est une famille comprenant également les oncles et tantes, les grands-parents, les cousins et les neveux, les petits-enfants ; elle est composée d'au moins deux familles liées par des liens de filiation ou d'alliance. Elle peut aussi correspondre à un ensemble de groupes familiaux appartenant à la même parenté.

Groupe

Un groupe s'entend comme une entité composée de plusieurs ménages résidant ou itinérant pour un temps plus ou moins long, ou partageant le même espace de vie. Le groupe n'est

²⁷ TOULEMON Laurent, *Individus, familles, ménages, logements : les compter, les décrire*. Travail, genre et sociétés, n° 26, 2011, p. 47-66

pas composé d'un ensemble de ménages homogènes, il peut se réduire, augmenter, se défaire ou se recomposer selon des facteurs économiques, sociaux, culturels, familiaux... Il se constitue pour des raisons circonstancielles et/ou stratégiques.

Ce terme est à préférer à ceux de « clan » ou de « communauté » à connotation globalisante, donc réductrice, voire discriminatoire.

Personne défavorisée

La notion de personne défavorisée est utilisée dans le cadre des politiques sociales du logement. Elle désigne des personnes présentes sur le territoire pour lesquelles des réponses particulières doivent être apportées en termes d'accès à un hébergement ou un logement. Les populations concernées sont :

- les personnes sans logement ;
- les personnes menacées d'expulsion ;
- les personnes hébergées ou logées temporairement ;
- les personnes en habitat indigne ou précaire, ou occupant des locaux impropres à l'habitation ;
- les personnes en situation de surpeuplement manifeste dans leur logement ;
- les personnes confrontées à un cumul de difficultés (difficultés financières et difficultés d'insertion sociale) ;
- les personnes victimes de violences conjugales.

Les gens du voyage peuvent se retrouver dans plusieurs de ces catégories, ils sont néanmoins fréquemment identifiés comme une catégorie distincte de personnes défavorisées dans ces plans d'action.

Riverain

Un riverain désigne initialement une personne qui habite le long d'un cours d'eau. Ce terme fait référence de manière plus générale à toute personne vivant aux abords d'un lieu, d'une construction.

HABITAT

L'habitat désigne l'abri d'une espèce (animal ou être humain) dans sa définition la plus large. C'est un espace organisé dans un environnement particulier, un espace vécu et symboliquement marqué.

Pour Perla Serfaty-Garzon c'est la demeure définie en un lieu qui « permet le retrait et ouvre sur des horizons, elle organise un univers à partir duquel l'habitant rayonne, va et vient, fait l'expérience du voyage ou de l'exil, mais aussi celui du retour et de l'attachement ».

Mode de vie

Le mode de vie en sociologie, est la façon dont une personne ou un groupe vit. Cela inclut ses types de relations sociales, sa façon de consommer, sa façon de se divertir, de s'habiller. Un mode de vie reflète également l'attitude d'un individu, ses valeurs, sa façon de voir le monde dans lequel il vit. Pour les habitants permanents de résidence mobile, au-delà du type d'habitation, il peut englober les pratiques de mobilité, la vie en famille élargie, le sentiment d'appartenance au « monde du voyage ».

Mode d'habitat

Le mode d'habitat, terme introduit par la loi Alur du 24 mars 2014, n'a pas de définition juridique. Il fait référence à l'ensemble des possibilités d'habitation : de l'habitat dit ordinaire en logement (maison, appartement) à l'habitat alternatif (yourte, cabane, caravane, péniche, habitat troglodyte...).

Logement

Un logement est une construction encadrée par des normes (surface, volume, isolation, etc.) définies dans le code de la construction et de l'habitation. Un logement comprend, selon l'article R. 111-1-1 du CCH, « d'une part, des pièces principales destinées au séjour ou au sommeil, éventuellement des chambres isolées et, d'autre part, des pièces de service, telles que cuisines, salles d'eau, cabinets d'aisance, buanderies, débarras, séchoirs, ainsi que, le cas échéant, des dégagements et des dépendances. ».

Par comparaison, la résidence mobile correspond rarement aux normes de surface ou de volume imposées et ne peut pas être considérée comme un logement puisqu'elle n'en compose qu'une partie, qu'une « pièce ».

Logement social

Un logement social est un logement construit avec l'aide financière de l'État, appartenant aux organismes HLM, ou organismes agréés, et gérés par eux. Les logements sociaux sont soumis aux règles de décence ainsi qu'à des normes spécifiques en termes de construction, de surface et de confort. Encadrés par des loyers réglementés, ils sont attribués sur des critères de ressources et de composition familiale.

Il existe plusieurs catégories de logements sociaux qui sont désignés selon les aides financières accordées aux bailleurs sociaux pour financer leur construction-acquisition. Les principales catégories rencontrées sont :

- le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) est destiné à loger les personnes aux revenus les plus bas ;

- le prêt locatif à usage social (PLUS) a une vocation intermédiaire ;
- le prêt locatif social (PLS) finance des logements attribués aux ménages avec des ressources supérieures aux deux précédents ;
- le prêt social location-accession (PSLA) permet l'acquisition à terme du logement mis en location.

À titre d'exemple, une personne seule, hors Île-de-France, doit avoir déclaré un revenu fiscal de référence de maximum :

- 11 060 euros pour accéder à un logement social financé en PLAI ;
- 20 111 euros pour un PLUS ;
- 26 144 euros pour un PLS
- 23 792 ou 31 388 (selon les zones géographiques) pour un PSLA.

Hébergement

L'hébergement est une prérogative des politiques publiques, qui repose sur le principe juridique de l'accueil immédiat et inconditionnel (article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles).

C'est aussi une pratique privée, qui renvoie à l'action de loger provisoirement quelqu'un d'extérieur sous son toit. Dans ce cas, il relève du choix et de l'intimité de la personne qui héberge. Cette possibilité est néanmoins limitée pour les personnes logées ou hébergées dans la sphère publique (locataires de logements sociaux, personnes elles-mêmes hébergées dans un foyer, un centre, résident d'aire d'accueil...).

La pratique de l'hébergement est appréhendée institutionnellement comme une situation hors-norme impliquant l'accès à terme de l'hébergé à un logement autonome. Elle suppose une relation hiérarchique entre l'hébergeant et l'hébergé, « dominé » par rapport à celui qui le reçoit. Cette représentation occulte la diversité des pratiques et du rapport à l'hospitalité selon les cultures. L'hospitalité peut être considérée comme un devoir, n'impliquant pas de limite de temps, et n'ayant pas un sens de charité. L'hébergé occupe ainsi une place qui n'est pas inférieure et qui repose davantage sur l'échange (contribution aux tâches, au budget, voire prise en charge du foyer).

L'habitat en résidence mobile, souvent indissociable de la vie en famille élargie, se traduit par la pratique récurrente de l'hébergement. Sur un terrain il peut y avoir cohabitation de ménages avec des statuts d'occupation différents (propriétaires et hébergés) qui ne reflètent pas toujours le rapport social et économique des personnes à leur lieu de vie en termes d'appropriation, d'implication, de gestion et d'entretien.

Habitat alternatif

Un habitat alternatif désigne un lieu d'habitation proposant une alternative aux logements conventionnels. Les différentes définitions soulignent l'habitat alternatif comme résultant d'un choix et non d'une contrainte. L'habitat en résidence mobile ne correspond pas forcément à un choix conscient, il se fonde plus souvent sur l'habitude.

Habitat adapté

La notion d'habitat adapté qualifie des opérations publiques d'aménagement ou de construction associées à une démarche adaptée. Elles sont destinées à des ménages rencontrant des difficultés, non seulement économiques mais aussi relatives à leurs besoins non satisfaits dans le logement ordinaire. L'habitat adapté consiste à proposer un loyer et des charges maîtrisés, des configurations de logement spécifiques, une gestion locative adaptée, ou encore un accompagnement. Ces opérations supposent une ingénierie de projet dédiée.

Terrain familial

Un terrain familial, est défini dans le préambule de la circulaire UHC/IUH1/26 n° 2003-76 du 17 décembre 2003. Il correspond à tout terrain, bâti ou non, permettant l'installation de résidences mobiles constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. La circulaire précise que ces terrains permettent « un habitat privé qui peut être locatif ou en pleine propriété », contrairement à son utilisation réductrice qui définit un produit particulier financé en partie par l'État : le terrain familial locatif des collectivités.

Forme d'habitat en résidence mobile

À l'échelle d'un terrain familial, une forme peut être déterminée en fonction des éléments d'habitation observés et de leurs usages.

Habitat à dominance caravanes

L'habitat à dominance caravanes s'observe sur un terrain où les caravanes sont majoritaires. Le terrain peut comporter quelques constructions (légères voire en dur) à usage essentiellement collectif (sanitaires, cuisine).

Habitat mixte

L'habitat mixte correspond à une combinaison de caravanes, de constructions légères et/ou en dur sur un terrain. Le rapport entre le nombre de caravanes et les constructions est plus équilibré, puisque ces dernières ont un usage individuel.

Type d'habitation

Un type d'habitation est une catégorie de biens meubles ou d'immeubles à vocation d'habitat. Il est nécessaire de rappeler, au regard du droit de l'urbanisme, que l'usage de ces différents types d'habitation est permanent. Il doit être dissocié de l'usage de loisir régit par d'autres règles d'urbanisme. Les définitions de chacun des termes suivants renvoient à celles communément acceptées et/ou à celles juridiques.

Abri mobile

Un abri mobile, tel qu'il est décrit dans l'article 3 de la loi de 1969 (relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe), est un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile utilisé pour se loger de manière permanente.

Résidence mobile (constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs)

Une résidence mobile pour les gens du voyage est entendue comme un habitat permanent et « traditionnel » (article 1^{er} de la loi Besson du 5 juillet 2000, repris dans le code de l'urbanisme). Il n'y a pas de définition juridique précisant ce qu'elle recouvre : caravane, roulotte, péniche, etc. Malgré ce flou, elle est entendue comme une caravane à usage particulier. En conséquence, dans le code de l'urbanisme, la résidence mobile est distinguée de la caravane (dédiée au loisir) en termes d'installation et soumise à un régime d'autorisation différent. C'est le seul type d'habitation réservé juridiquement à une catégorie de population.

Caravane

Dans son acception commune, la caravane est une remorque destinée à un usage temporaire ou permanent, tractée pour être déplacée. Sa définition juridique la restreint à un usage de loisirs (article R. 111-47 du code de l'urbanisme). Pour les gens du voyage, la caravane peut être le seul élément d'habitation ou bien n'en former qu'une partie. Elle peut correspondre à une pièce donc à un usage précis (en comparaison avec un logement ordinaire) : caravane-cuisine, caravane-chambre ou encore caravane-salle de bains. Néanmoins, pour ces personnes, la caravane est juridiquement définie comme « résidence mobile » constituant leur habitat permanent.

Construction légère

Une construction légère est une construction sans fondation, pouvant ainsi être transportée et souvent réalisée dans d'autres matériaux que le béton, la brique, la pierre, etc. Dans le code de l'urbanisme, le chalet, la cabane, le bungalow sont considérés comme des constructions légères, dites habitations légères de loisirs. Elles sont assimilées à des constructions dès lors qu'elles sont installées hors d'un équipement de loisirs. Sous certaines conditions, une construction légère peut être considérée comme une résidence démontable.

Résidence démontable

Une résidence démontable est définie juridiquement comme telle quand l'installation est « sans fondation disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonomes vis-à-vis des réseaux publics » (article R. 111-51 du code de l'urbanisme). Elle doit être destinée à l'habitation et occupée au titre de résidence principale au moins huit mois par an. La résidence démontable et ses équipements extérieurs doivent, « à tout moment, être facilement et rapidement démontables ».

Mobil-home

Le mobil-home est un type d'habitation de forme rectangulaire posé sur un châssis remorquable. À la différence de la caravane, il n'est pas autorisé à circuler sur la voie publique : il doit être déplacé sur un plateau. Il est juridiquement considéré comme une résidence mobile de loisirs installée sur un terrain à cette destination (parc résidentiel de loisirs, camping) et assimilé à une construction lorsqu'il est installé en dehors (article R. 111-41 du code de l'urbanisme).

Construction en dur

Une construction en dur est édifée sur fondation de maçonnerie, elle a une vocation pérenne.

Logement social adapté à la résidence mobile

Le logement social adapté à la résidence mobile est souvent financé en PLAI ou en PSLA. Les opérations de ce type prennent couramment la forme de maisons, à côté desquelles sont prévues des places pour installer une à deux caravanes par ménage. Le tout a une forme d'habitat mixte, et pourrait être qualifié de terrain familial social, même si cette terminologie n'est aujourd'hui jamais utilisée.

Terrain familial locatif des collectivités

Le terrain familial locatif des collectivités est un terrain familial en location qui ne peut être réalisé que par une collectivité. L'État finance uniquement l'aménagement des places dédiées à l'installation de résidences mobiles à hauteur de 70 % de la dépense totale hors taxe (dans la limite de 15 245 euros par place de caravane). Ces modalités sont fixées par la circulaire UHC/IUH1/26 n° 2003-76 du 17 décembre 2003. La forme de l'habitat régulièrement observée est à dominance caravanes. Cela n'empêche pas la collectivité de réaliser à ses frais des bâtis individualisés donnant lieu à une forme d'habitat mixte.

Aire permanente d'accueil

Une aire permanente d'accueil a vocation à accueillir des petits groupes d'habitants de résidence mobile. Sa capacité (nombre de places) est définie dans le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. La durée de séjour des ménages est préconisée entre trois et cinq mois avec possibilité de dérogation. Un règlement intérieur encadre son fonctionnement.

Aire de grand passage

Une aire de grand passage a vocation à accueillir des grands groupes de personnes dans le cadre de « rassemblements traditionnels ou occasionnels » (article 1 de la loi Besson de 2000). Sa capacité est comprise entre cinquante et deux cents résidences mobiles. La durée de séjour est courte. Une convention d'occupation temporaire est signée à l'arrivée des groupes.

Place / emplacement (pour résidences mobiles)

Une place pour une résidence mobile est destinée à son installation. Elle se distingue d'une place de stationnement pour un véhicule. Un emplacement est constitué de deux places pour résidences mobiles. Ces termes sont utilisés dans le cadre des financements pour la réalisation d'aires permanentes d'accueil ou de terrains familiaux publics.

Appropriation

L'appropriation de l'habitat, comme le rappelle Perla Serfaty-Garzon, est une notion issue d'un courant sociologique analysant le logement, le village, le quartier ou encore le bidonville. Henry Raymond a défini l'appropriation de l'habitat comme l'ensemble des pratiques et, en particulier des marquages, qui lui confèrent les qualités d'un lieu personnel. Ce concept prend en compte tant l'aspect matériel que les valeurs qui en fondent l'organisation.

Dedans / dehors

Le dedans et le dehors, c'est-à-dire l'intérieur et l'extérieur d'un lieu de vie, sont indissociables et complémentaires dans le cas de l'habitat en résidence mobile. Selon François Lacroix, l'objet « caravane » s'impose comme contenant et contenu. Il induit la possibilité d'usage d'un espace ouvert tout en accédant à un intérieur clos. L'extérieur, le terrain sur lequel les habitations sont installées, détermine les critères d'habitabilité et fonde une appropriation particulière de cet habitat.

Statut d'occupation

Le statut d'occupation est une notion juridique qui définit le lien entre les ménages et leur résidence principale. Il détermine la relation contractuelle (bail, titre de propriété) entretenue par l'habitant avec son habitation et les droits qui en découlent. Sont distingués différents statuts : la propriété occupante, la location libre, celle en logement social, en terrain familial pour l'habitat en résidence mobile, en meublé, etc. L'occupation peut être illégale, les habitants n'ont donc pas de statut d'occupation reconnu, il s'agit de l'occupation sans droit ni titre. Elle peut aussi être précaire comme sur une aire d'accueil ou dans le cadre d'une convention d'occupation précaire.

Résidence principale

La résidence principale est selon l'Insee « le logement occupé de façon habituelle et à titre principal » par opposition à la résidence secondaire. L'occupation habituelle s'entend comme l'occupation prolongée, au moins huit mois par an (article R200-1 du code de la construction et de l'habitation). Il est impossible d'avoir plusieurs résidences principales, sauf dérogations particulières liées par exemple à l'éloignement du lieu de travail. La définition de résidence principale sert essentiellement à connaître le lieu de vie habituel d'une personne afin de déterminer certains impôts, servir de domiciliation ou ouvrir le droit à une inscription sur les listes électorales.

Parcours résidentiel

Le parcours résidentiel s'entend comme le changement d'habitation et de statut d'occupation, selon les différentes situations sociales, économiques et familiales qu'un ménage peut rencontrer. Pour les habitants de résidence mobile, il se compose à la fois des lieux où ils peuvent habiter et de la nature de leur installation (individuelle ou collective, statut d'occupation, forme de l'habitat...). Leur parcours résidentiel apparaît souvent plus fluctuant que celui de personnes dans le logement ordinaire, notamment dans son sens ascensionnel souhaité. D'une part, ce parcours est entravé par la réglementation et par l'insuffisance quantitative et qualitative de l'offre adaptée. D'autre part, les facteurs déterminant les choix résidentiels sont particulièrement liés aux relations que le ménage entretient avec d'autres membres de son entourage. Ces éléments peuvent amener des personnes, à une étape dite stabilisée de leur parcours, à faire des choix résidentiels qui ne seront pas toujours compris (aux yeux d'un bailleur, d'une structure accompagnante...). Cela peut être le cas lors du retour d'un ménage auprès de membres de la famille élargie, sur un terrain avec une occupation précaire, après avoir accédé à un habitat adapté individualisé.

Polygone de vie

Le polygone de vie est une notion géographique que Jean-Baptiste Humeau applique aux pratiques des gens du voyage. Il le définit comme un espace déterminé par : *« l'ensemble des lieux de stationnement ou de séjour prolongé (voire de résidence durable et de sédentarisation) des caravanes d'une famille du voyage qui, tout au long d'une année, constituent les bases géographiques de l'espace parcouru. »*

Les dimensions de cet espace parcouru varient d'un groupe, d'une famille ou d'un ménage à l'autre. Cet espace géographique est celui où le capital relationnel des personnes est le plus développé. Jean-Baptiste Humeau a observé un phénomène de rétractation du polygone de vie, lié à une réduction de la mobilité et du nombre de lieux d'ancrage.

Ancrage

L'ancrage est un terme utilisé initialement dans la marine, pour définir le port d'attache. Ce terme s'applique au territoire où une famille habite de manière régulière, où elle a ses repères, ses principales activités sociales et économiques. Il ne se concrétise pas toujours par une installation pérenne sur un terrain, même si celle-ci est la réponse attendue à l'ancrage. Quel que soit le lieu d'habitat, le territoire d'ancrage est celui du retour en cas d'itinérance. Certaines familles dont le mode de vie repose essentiellement sur l'itinérance peuvent avoir plusieurs lieux d'ancrage.

Sédentarisation

La sédentarisation est un processus d'évolution du mode d'habitat et de vie vers la sédentarité. Celle-ci désigne à la fois un état en habitat fixe et un mode de vie caractérisé par la faiblesse ou l'absence de déplacements. Parler de « gens du voyage sédentarisés » sous-entend que l'habitat-caravane et l'itinérance ont vocation à disparaître. Or, même s'il n'y a plus de mobilité, le maintien de la résidence mobile empêche de parler de sédentarité. Une dimension historique est également à prendre en compte : le terme de « sédentarisation » est rejeté car vécu comme un processus subi au regard de politiques publiques ayant visé à sédentariser de manière contrainte un certain nombre de ménages. Le terme d'ancrage est donc à privilégier, d'autant plus que la pertinence de l'opposition sédentarité/nomadisme est à relativiser. Le rapport à la mobilité a notablement évolué dans la société : il est moins lié au type d'habitat qu'à des facteurs tels que l'activité professionnelle, les capacités financières ou le capital culturel.

Passage

Le passage est un mot dont la racine latine « *passare* » signifie « traverser » un espace donné. La temporalité du passage est plus ou moins longue et peut comprendre un moment de halte ou de séjour de durée variable.

Itinérance

L'itinérance provient du terme latin « *itinerans* » signifiant « voyageant ».

À la différence d'un déplacement, passage d'un espace à un autre, l'itinérance est un ensemble de déplacements successifs. L'itinérance est variable pour les habitants de résidence mobile aussi bien dans sa durée que dans sa fréquence. Elle peut également être inexistante ou encore contrainte. Les motifs de l'itinérance sont divers : économiques, relationnels, culturels...

Déplacement

Le déplacement est le changement de place d'un objet. Pour une personne c'est le passage d'un espace à un autre. À la différence du voyage, le déplacement évoque des motifs plutôt professionnels et des temporalités réduites.

Mobilité

La mobilité, de l'indo-européen commun « *mew-* » signifiant « mouvoir », est la capacité pour des personnes de se déplacer dans un espace, ou bien le caractère de ce qui est susceptible de mouvement. La capacité de mobilité des gens du voyage est induite par le caractère mobile de leur habitat, la caravane. Malgré cette possibilité elle peut ne pas être déplacée.

Voyage

Le voyage est un déplacement effectué généralement sur une longue distance, hors de son lieu de vie habituel ou lieu d'ancrage. Cette notion sous-entend un motif d'agrément, de détente ou de loisir. En ce sens, il est plus approprié pour les gens du voyage, malgré leur dénomination, de parler d'itinérance ou de mobilité.

Habitat digne

Un habitat digne est un lieu de vie qui offre :

- un statut d'occupation ;
- une vie privée et familiale ;
- des conditions de vie salubres.

À l'inverse, l'habitat indigne recouvre l'ensemble des situations d'habitat ne réunissant pas tous ces critères. L'indignité, telle qu'elle est définie pour le logement, ne recouvre pas les situations d'inconfort (toilettes sur le palier), ni d'indécence (surfaces minimales non respectées).

Salubrité

La salubrité d'un lieu de vie (bâti ou non, vacant ou non, attenant ou non à la voie publique) est établie lorsque celui-ci ne représente pas un danger pour la santé ou la sécurité des occupants ou des voisins. Des mesures spécifiques pour évaluer et agir contre l'insalubrité sont prévues dans le code de la santé publique.

Mal-logement

Le mal-logement n'a pas de définition juridique. C'est une notion réintroduite par la Fondation Abbé Pierre en 1995 lors de la publication de son premier rapport sur « L'état du mal-logement en France ». Il s'agissait de dépasser les approches traditionnelles qui limitaient la réflexion à l'absence de logement. Cette notion a été précisée depuis les années 2000 et inclut désormais une diversité de situations. La Fondation Abbé Pierre retient cinq indicateurs de mal-logement :

- l'absence de logement personnel ;
- les difficultés d'accès au logement ;
- le manque de confort et l'insalubrité ;
- les difficultés de maintien dans le logement ;
- le blocage de la mobilité résidentielle voire « l'assignation à résidence ».

D'après André Gachet²⁸, il est possible de déterminer une situation de mal-logement à partir de la définition du logement utilisée à l'échelle européenne. Elle réunit trois éléments de nature physique, sociale et juridique :

- un espace fixe adapté au ménage ;
- un espace permettant des relations privées et sociales ;
- un lieu sécurisé par un contrat ou un droit de propriété.

Lorsque l'ensemble de ces conditions n'est pas réuni, il est possible de parler de mal-logement. La précarité de l'occupation (telle que celle des hébergés chez des tiers) ou l'inexistence de statut d'occupation (par exemple, les personnes en situation de squat) relèvent de cette notion de mal-logement.

Sans abrisme

Le sans abrisme est le fait de dormir dans la rue. Cette définition est parfois élargie aux situations des personnes sans domicile. Les habitants permanents de résidence mobile disposent d'un abri (la caravane), il est alors préférable de parler de personnes sans accès à l'habitat dès lors qu'ils ne disposent pas de lieu et de conditions salubres pour s'installer.

Itinérance contrainte / Errance

L'itinérance contrainte (ou l'errance) caractérise une situation de déplacements involontaires. Les personnes vivant de manière permanente en résidence mobile sont forcées à la mobilité faute de lieu d'installation décent pour leur habitat. Cette itinérance s'opère au sein de secteurs géographiques constants (communes, intercommunalités, aires urbaines,...). La précarité de ce mode de vie se caractérise par des expulsions répétées et révèle le besoin d'un lieu d'installation durable (de résidence principale).

²⁸ Administrateur délégué à l'Europe à la Fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL), vice-président de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abris (FEANTSA).

POLITIQUES PUBLIQUES

« Une politique publique se présente sous la forme d'un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales ». ²⁹

Une politique publique réunit deux critères importants :

- le rôle d'une ou plusieurs autorité(s) publique(s);
- l'existence d'un programme avec des mesures concrètes.

Elle suppose également une cohérence entre plusieurs actions gouvernementales formant un ensemble de décisions interreliées.

Droit de l'urbanisme

Le droit de l'urbanisme vise à agir sur les territoires en conformité avec les objectifs d'aménagement des collectivités publiques. Il est constitué de l'ensemble des règles et lois d'urbanisme qui encadrent le droit de la propriété. Il définit également une hiérarchie des normes entre les documents que les collectivités doivent élaborer. L'ensemble des objectifs d'aménagement à intégrer dans ces documents est fixé par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

Politique de l'habitat

La politique de l'habitat se caractérise par le « développement organisé d'une offre de logements adaptée aux besoins de chaque catégorie de populations » visant « à favoriser la mixité sociale ». Elle repose sur « l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs » selon l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.

Politique sociale du logement

La politique sociale du logement regroupe l'ensemble des mesures et des moyens mis en œuvre permettant l'accès au logement des ménages les plus défavorisés, ceci dans le cadre d'un marché du logement qu'il convient de réguler (précarité, besoins spécifiques...).

Politique de l'accueil des gens du voyage

L'accueil est la réponse au besoin de séjour d'habitants de résidences mobiles de passage dans le territoire. La politique de l'accueil est fixée par la loi Besson du 5 juillet 2000. Elle oblige chaque département à l'élaboration d'un document dédié : le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Ce dernier, selon les besoins, désigne les collectivités et leurs obligations en matière de création d'équipements publics. Il existe différents équipements obligatoires pour l'accueil de petits ou de grands groupes : les aires permanentes d'accueil encadrées par un règlement intérieur et les aires de grands passages encadrées par une convention d'occupation. Les ménages s'installent selon les conditions fixées, en contrepartie du paiement de l'emplacement et des charges (eau, électricité). Conformément à la vocation temporaire de leur installation, ils ont un statut d'occupation précaire.

Pour une collectivité, l'obligation d'accueil s'ajoute à celle en matière d'habitat. Les politiques locales généralistes (urbanisme, habitat et logement) doivent prendre en compte l'habitat en résidence mobile selon les principes de non-discrimination et de mixité sociale.

²⁹ THOENIG Jean-Claude, *L'analyse des politiques publiques*, in GRAWITZ Madeleine et LECA Jean, *Traité de science politique*, tome 4, PUF, 1985, p. 6. Jean-Claude Thoenig est directeur de recherche au CNRS, auteur d'une série de travaux en sociologie des organisations de l'action publique.

Planification

La planification est au sens large ce qui consiste à « concevoir un futur désiré et les moyens d'y parvenir » (Russell Lincoln Ackoff³⁰). Appliquée à un espace géographique, elle est également entendue comme l'aménagement du territoire. Elle se distingue de l'urbanisme opérationnel et porte une vision de développement du territoire à long terme. Elle repose sur la spécialisation des espaces selon leurs fonctions. En Europe, la planification a une histoire ancienne : la ville est pensée dès la Renaissance comme un espace à organiser. Différentes logiques d'intervention se sont successivement appliquées aux territoires, formalisant des modèles et des réglementations d'urbanisme.

Programmation

La programmation renvoie à l'acte de programmer, défini par le Larousse comme l'action d'« établir à l'avance une suite d'opérations ; planifier, déterminer à l'avance le moment et les modalités d'une action ». La programmation urbaine vise à traduire un projet de territoire (planification) en objectifs opérationnels (nombre et typologies de logements, emplacement d'une gare multimodale, création d'une zone d'activités...) à court, moyen et long terme. Ces projets urbains sont définis par les documents programmatiques des collectivités : programme local de l'habitat, plan de déplacement urbain, plan local d'urbanisme.

La programmation dite architecturale désigne une étape au cours d'une opération à l'échelle d'un quartier, d'un îlot, d'un bâtiment. S'appuyant sur l'évaluation des usages de l'espace concerné, la programmation détermine ses fonctions futures (habitat, emploi,...), les aménagements techniques à effectuer (construction, restructuration,...) et les phases opérationnelles. Elle permet le passage, au sein du projet, du diagnostic qualifiant à la phase technique.

Mixité sociale

La mixité sociale, même si elle ne repose pas sur une définition claire et partagée, peut être définie comme le principe de cohabitation, sur un même territoire, de différents groupes sociaux. Dans les politiques publiques, des moyens sont mis en œuvre au sein des politiques du logement et de la ville pour atteindre ce principe.

D'une part, il s'agit de limiter la concentration de ménages à hauts revenus dans des territoires devenus inaccessibles à des ménages modestes. Pour certaines communes, cela s'illustre par l'obligation d'atteindre 20% à 25% de logements sociaux parmi leur parc de résidences principales (article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation). Une mixité des typologies de logements est également recherchée en fonction des plafonds de ressources des locataires. En effet, l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation précise de varier l'offre locative sociale entre logements sociaux (PLS, PLUS) et très sociaux, ainsi que l'offre privée conventionnée et éventuellement en logements intermédiaires. D'autre part, il s'agit de favoriser l'arrivée d'habitants dits de classe moyenne dans les secteurs concentrant des populations très précaires. En politique de la ville, cela consiste notamment à reconstruire les logements sociaux démolis en dehors des périmètres des quartiers prioritaires (quartiers d'habitat dense qui présentent une forte concentration de ménages en difficulté sociale et économique), de créer une offre de logements en accession à la propriété, de réhabiliter ces quartiers pour les rendre plus attractifs, etc.

Hiérarchie des normes

La hiérarchie des normes est un principe fondamental qui organise et régit le droit français. Ce système pyramidal implique que la norme de niveau supérieur s'impose systématiquement à celle de niveau inférieur. Concernant l'habitat, les outils de programmation et de planification (PDH et PLH) s'imbriquent étroitement avec ceux de

³⁰ ACKOFF Russel Lincoln, Méthodes de planification dans l'entreprise, Les éditions d'organisation, 1973, p.149. R. L Ackoff était consultant, professeur et théoricien des organisations américaines.

l'urbanisme (PLU, PLUi et Scot). Une hiérarchisation s'applique entre les différents documents à chaque échelon territorial

Porter à connaissance

Le porter à connaissance signifie que l'État a l'obligation de porter à la connaissance des communes ou des groupements de communes les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme. Il a un caractère continu pendant la période d'élaboration des documents d'urbanisme. Par extension, le terme « porter à connaissance » est maintenant utilisé même en l'absence de procédure d'élaboration ou de révision d'un document d'urbanisme (Scot ou PLU), lorsque le préfet informe officiellement une collectivité des risques dont il a connaissance qui doivent être pris en compte. Le préfet fournit notamment les études techniques dont dispose l'État en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement, ainsi qu'en matière d'inventaire général du patrimoine culturel. Les « porter à connaissance » sont tenus à la disposition du public.

Contrôle de légalité

Le contrôle de légalité est la procédure confiée, par l'article 72 de la Constitution, aux représentants de l'État. Elle permet de vérifier la conformité des actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Les documents d'urbanisme lors de leur élaboration et/ou révision sont soumis au contrôle de légalité. Ce dernier est effectué par des agents spécialisés dans les préfetures et les sous-préfetures.

Domaine public

Le domaine public correspond à l'ensemble des choses (« *res communis* ») qui ne peuvent faire l'objet de droit de propriété et dont l'usage est commun à tous (article 714 du code civil). Ces biens sont affectés à l'usage direct du public (routes, jardins publics, etc.) ou à un service public (université, tribunal, etc.). Il est à différencier du domaine privé qui est la propriété privée de la personne morale publique. Les biens concernés sont ceux qui ne sont pas affectés au domaine public ou qui sont prévus par la loi (chemins ruraux, bois et forêts).

Équipement public

Un équipement public est une notion difficile à saisir car les textes ne la définissent pas. Il peut s'agir tant d'équipements d'infrastructure (voies, réseaux, etc.) que de superstructure (crèches, écoles, gymnases, etc.), qu'ils soient situés dans le périmètre d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou en dehors de celui-ci.

Propriété privée

La propriété privée correspond à l'ensemble des biens que possède un individu (personne physique) ou un groupement d'individus (personne morale). La définition de la propriété est posée par l'article 544 du code civil : « le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ».

Foncier

Le foncier est défini par le dictionnaire Larousse comme « relatif à un fonds de terre, à sa propriété, à son exploitation et à son imposition ». Dans le langage de la promotion immobilière, le foncier désigne généralement le terrain qui sert de support à une construction

immobilière. Néanmoins, selon l'administration fiscale, l'adjectif « foncier » désigne tout autant le bien relatif à la propriété non-bâtie (terrain nu) qu'à la propriété bâtie (appartements, maisons...).

Opération d'aménagement

Une opération d'aménagement se distingue d'une opération de construction car elle induit une volonté et un effort d'organisation et d'agencement d'une partie de territoire à plus ou moins grande échelle. L'article L. 300-1 du code de l'urbanisme précise les objectifs des opérations d'aménagement : mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, organiser l'activité économique, réaliser des équipements collectifs, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

Parcelle

Une parcelle est la partie d'un terrain d'un seul tenant, de même culture ou de même utilisation, constituant une unité cadastrale, foncière et donc une unité de propriété. La propriété d'une parcelle peut être privée, publique, détenue par une personne physique ou morale, seule ou en groupe.

Droit de préemption

Le droit de préemption permet à une personne publique, généralement une commune, d'acquérir en priorité, dans certaines zones préalablement définies par elle, un bien immobilier mis en vente par une personne privée ou morale. Le propriétaire du bien n'est alors pas libre de vendre son bien à l'acquéreur de son choix et aux conditions qu'il souhaite. Le droit de préemption doit être exercé en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement urbain d'intérêt général (création d'équipements collectifs, création de logements sociaux, lutte contre l'insalubrité, renouvellement urbain...).

Déclaration d'intention d'aliéner (DIA)

La déclaration d'intention d'aliéner est une formalité imposée à tout propriétaire qui souhaite vendre un bien immobilier situé sur une zone de préemption. Elle est destinée à informer avant la vente le titulaire du droit de préemption, par exemple la commune, afin qu'il puisse faire valoir ses droits.

Règlement national d'urbanisme (RNU)

Le règlement national d'urbanisme est composé de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires applicables sur un territoire ne disposant pas de document d'urbanisme. Ces règles concernent l'utilisation des sols en matière de localisation, de desserte, d'implantation, d'architecture des constructions, etc. Elles sont définies aux articles L. 111-1 et suivants du code de l'urbanisme. Une des règles principales du RNU est celle de la constructibilité limitée aux seuls espaces urbanisés.

Schéma de cohérence territoriale (Scot)

Le schéma de cohérence territoriale est un document d'urbanisme qui détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire. Ce projet vise à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles notamment en matière d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement et de paysage. Le

Scot a été instauré par la loi SRU du 13 décembre 2000. Le code de l'urbanisme en fixe le régime aux articles R.300-20 et suivants.

Plan local d'urbanisme (PLU) / Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Le Plan local d'urbanisme est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un groupement de communes ou d'une commune, établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement. Il fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol. Il doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé prenant en compte à la fois les politiques nationales et territoriales d'aménagement et les spécificités d'un territoire (article L.101-2 du code de l'urbanisme). Il doit tenir compte des préoccupations suivantes : équilibre entre développement urbain et préservation des espaces naturels, diversité des fonctions urbaines, renouvellement urbain, prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat et mixité sociale, intermodalité et transports durables. Il a été instauré par la loi SRU du 13 décembre 2000 et remplace le Plan d'occupation des sols (POS).

Le plan local d'urbanisme intercommunal est un document d'urbanisme opérationnel qui porte sur le territoire de plusieurs communes. À l'instar du PLU, le PLUi comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), le règlement, des annexes ainsi que leurs documents graphiques. La procédure d'élaboration est la même que celle du PLU. Afin d'assurer une continuité dans les politiques locales, la loi Alur facilite la mise en œuvre de PLUi tenant lieu de programme local de l'habitat (PLH) et de plan de déplacements urbains (PDU) mais cette fusion reste facultative.

Carte communale

La carte communale est un document d'urbanisme simplifié dont peut se doter une commune qui ne dispose pas d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu. Elle détermine les modalités d'application des règles générales du règlement national d'urbanisme, et est définie aux articles L. 160-1 et suivants du code de l'urbanisme. La carte communale peut concerner tout ou partie du territoire communal. Elle peut également être élaborée au niveau d'un établissement public de coopération intercommunale.

Règle d'urbanisme

Une règle d'urbanisme définit des normes objectives en termes d'implantation, d'intégration architecturale (hauteur, distance, aspect extérieur des constructions, nature des matériaux), d'usages... L'ensemble de ces règles constitue le règlement d'urbanisme, partie composant un document d'urbanisme, et sont différentes selon les zonages.

Autorisation d'urbanisme

Une autorisation d'urbanisme est une autorisation donnée par une autorité (en particulier une collectivité locale) permettant à un demandeur de réaliser un projet sur une parcelle. Plusieurs types de construction, d'aménagement ou d'installation sont soumis à autorisation d'urbanisme. Sa délivrance permet à la collectivité locale de vérifier la conformité des travaux par rapport aux règles d'urbanisme. Selon l'importance des travaux, les autorisations requises peuvent être un permis (de construire, d'aménager...) ou une déclaration préalable. En amont du dépôt d'une autorisation, il est recommandé de demander un certificat d'urbanisme d'information ou opérationnel pour obtenir des renseignements sur les règles d'urbanisme et la faisabilité du projet sur la parcelle concernée.

Secteur constructible / inconstructible

Un secteur constructible est un périmètre dans lequel les règles d'urbanisme autorisent la réalisation de nouvelles constructions. A contrario un secteur inconstructible ne peut pas accueillir de nouvelles constructions. La notion de secteur a été introduite pour la distinguer de celles de zone. En effet une zone dans un document d'urbanisme, qu'elle soit urbaine, à urbaniser, naturelle ou agricole, peut se situer en secteur constructible ou non.

Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal)

Un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées est une disposition du code de l'urbanisme (article L. 151-13). Elle permet, à titre exceptionnel, de délimiter dans le document d'urbanisme ce type de secteurs, dans des zones naturelles, agricoles ou forestières. Les constructions, la réalisation d'aires d'accueil et de terrains familiaux locatifs ou bien l'installation de résidences démontables peuvent y être autorisées. Cette disposition est souvent qualifiée de pastillage ou encore de micro-zonage.

Pastillage / micro-zonage

La technique de pastillage ou de micro-zonage dans les documents d'urbanisme était utilisée pour gérer la présence de constructions et d'installations destinées à l'habitation dans des zones où la destination du sol n'était pas prévue pour cet usage. Les secteurs bâtis isolés ont ainsi souvent été régularisés dans des zones agricoles ou des zones naturelles. Cela permettait notamment des extensions et des aménagements des maisons concernées. La loi Alur est venue encadrer strictement le pastillage dans les zones agricoles et naturelles. Cette pratique, limitée désormais aux Stecal, est maintenant exceptionnelle et nécessite l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Terrain aménagé

Un terrain aménagé pour l'habitat en résidence mobile est un terrain pour lequel des dispositions particulières d'aménagement, de normes et de gestion sont définies en sus des règles d'urbanisme. Dans ce cas, seuls les terrains familiaux locatifs réalisés par les collectivités et les aires d'accueil sont encadrés par des normes spécifiques. Cette définition découle de celle introduite en 1972 dans le droit de l'urbanisme pour les terrains aménagés dédiés à l'installation de caravanes à usage de loisirs : parcs résidentiels de loisirs, terrains de camping et villages de vacances.

Installation (de la résidence mobile)

L'installation est un mode d'occupation du sol en dehors du domaine public routier, encadré par le code de l'urbanisme. Elle se distingue du stationnement. L'installation de la résidence mobile à usage d'habitat permanent est soumise à un régime d'autorisation différent selon qu'elle se situe hors ou sur un terrain aménagé. En fonction de cette situation, le critère est respectivement la durée de l'installation ou le nombre de résidences mobiles.

Stationnement (de la résidence mobile)

Le stationnement est un mode d'occupation du sol sur le domaine public routier, à distinguer de l'installation.

Garage, remise (de la caravane)

Le garage est un mode d'occupation du sol où la caravane n'est pas habitée, elle est remise ou entreposée. Il peut être libre dans les bâtiments ou sur le terrain de la résidence principale de l'utilisateur ou encore soumis à autorisation lorsqu'il s'agit d'un garage collectif.

Plan départemental de l'habitat (PDH)

Le plan départemental de l'habitat est un document élaboré dans chaque département afin d'assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département. Il définit des orientations conformes à celles qui résultent des schémas de cohérence territoriale et des programmes locaux de l'habitat et prend également en compte les besoins définis par le plan local d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

Programme local de l'habitat (PLH)

Le programme local de l'habitat est un document stratégique de programmation qui définit pour six ans l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, logement et hébergement, besoins de populations spécifiques... Il est issu de l'expérimentation locale et a été tout d'abord introduit par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État. Il a été renforcé par des lois successives et peut être intégré dans un plan local d'urbanisme intercommunal.

Il est établi par un EPCI compétent pour l'ensemble de ses communes membres. Il est obligatoire pour les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants (comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants), dans les communautés d'agglomération, dans les communautés urbaines et dans les métropoles.

Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) / Plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD)

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) fusionne avec le plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion (PDAHI), selon l'article 34 de la loi Alur. Cela donne lieu à l'élaboration d'un plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

Il est élaboré conjointement par le préfet et le président du conseil départemental pour une durée maximale de six ans. Il définit, de manière territorialisée, les mesures destinées à répondre aux besoins en logement et en hébergement des personnes dites défavorisées. L'entrée en vigueur de ce nouveau PLALHPD varie : soit au terme du PDALPD en cours à la date de publication de la loi Alur, ou, si elle est plus proche, à la date à laquelle prend fin le PDAHI en cours, ou au plus tard en mars 2017.

Diagnostic territorial partagé à 360°

Le diagnostic territorial partagé à 360° est une des mesures du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013, confortée par une circulaire ministérielle du 18 août 2014.

Il s'agit d'un diagnostic réalisé à l'échelle départementale. Il est préalable à l'élaboration du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD). Son objectif est de répertorier et d'analyser l'ensemble des situations de sans-abrisme et de mal-logement pour « orienter durablement la politique en faveur des personnes sans domicile ou mal logées vers un accès plus rapide à un logement digne et adapté ». Il doit permettre de définir des priorités d'actions dans les territoires sur la base d'une analyse partagée de l'offre et de la demande.

Aides à la pierre

Les aides à la pierre se distinguent des aides à la personne (telle que l'allocation logement) : ce sont des aides financières publiques. Elles aident à la production, la réhabilitation et la démolition de logements, la création de places d'hébergement, l'accession sociale à la propriété. Elles contribuent également à la réalisation de terrains familiaux locatifs ou d'équipements d'accueil destinés aux gens du voyage. Elles peuvent être directes (aides budgétaires sous forme de subventions) mais sont le plus souvent indirectes, sous la forme d'avantages de taux ou d'aides fiscales. Elles sont accordées aux constructeurs, aux bailleurs sociaux ou aux accédants à la propriété. Les EPCI à fiscalité propre disposant d'un PLH peuvent se voir déléguer la gestion des aides à la pierre (article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation).

Prêt locatif aidé d'intégration (PLAi)

Le prêt locatif aidé d'intégration s'est substitué au PLATS (prêt locatif aidé très social). C'est un prêt destiné au financement des logements sociaux des ménages cumulant difficultés économiques et sociales, et qui se trouvent souvent exclus des filières classiques d'attribution de logement. Les revenus des ménages locataires ne doivent pas dépasser 60 % des plafonds de ressources pris en compte pour l'accès au logement social classique (PLUS), sauf dérogation du préfet de département.

Prêt social de location-accession (PSLA)

Le prêt social de location-accession est un prêt conventionné délivré au bailleur pour la construction d'un logement qui fera l'objet d'un contrat de location-accession avec un locataire accédant. Avec ce type de contrat, le locataire accédant entre dans les lieux en tant que locataire et son loyer est constitué d'une part de loyer plafonné et d'une part acquisitive. Cette dernière lui permet de se constituer un apport personnel qui viendra en déduction du prix de vente.

Résorption de l'habitat insalubre (RHI)

Les opérations de résorption de l'habitat insalubre sont des opérations publiques, sous maîtrise d'ouvrage locale (assurée par la collectivité), bénéficiant de financements de l'État (70% à 100% du coût total, dans le cas de résorption de bidonvilles). Ce dispositif vise le traitement de l'insalubrité irrémédiable par une procédure d'acquisition publique - principalement sous la forme d'une déclaration d'utilité publique - de terrains ou d'immeubles impropres à l'habitation, dans une optique finale de protection, de relogement et d'amélioration des conditions de vie des occupants.

Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous)

Une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale est une démarche d'ingénierie associant localement des équipes pluridisciplinaires (technique et sociale) afin de concevoir et mettre en œuvre des solutions de logement adaptées aux besoins de personnes défavorisées. C'est un outil du PLALHPD pour la mise en œuvre d'actions inscrites dans ce plan.

Une Mous suppose la mobilisation d'un large panel de solutions (juridiques et financières) pour assurer les volets technique et social. Les Mous sont généralement conduites sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Le taux de subvention de l'État est fixé à 50% maximum de la dépense hors taxes.

Demande de logement social ordinaire / adapté

Une demande de logement social s'effectue en remplissant un formulaire unique (Cerfa n°14069*02) en version papier ou de façon dématérialisée. Il s'agit pour le ménage souhaitant accéder à un logement social de préciser sa situation socio-économique, ses conditions actuelles de logement, le motif de sa demande et le logement souhaité. À ce jour, le formulaire permet de cocher le besoin en logement social adapté pour les personnes à mobilité réduite. Ce n'est pas le cas pour les habitants de résidence mobile s'ils souhaitent un logement adapté à leur mode d'habitat : ils ne peuvent préciser leur besoin qu'en commentaire dans la partie « précisions supplémentaires ».

Accords collectifs départementaux

Un accord collectif départemental est un dispositif contractuel entre l'État et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département pour l'accès au logement des ménages les plus défavorisés. Il doit définir un engagement quantifié annuel d'attribution de logements. L'accord collectif s'articule avec les autres dispositifs existants notamment le PLALHPD qui identifie les besoins ainsi que le « contingent préfectoral » (droits de réservation de l'État). L'article L. 441-1-2 du code de construction et de l'habitation souligne que l'accord « doit respecter la mixité sociale des villes et des quartiers et tenir compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles {...} ».

Commission d'attribution des logements (CAL)

Une commission d'attribution des logements est une instance de décision d'un bailleur social pour l'attribution nominative d'un logement social. Elle est composée de responsables de la société HLM, de représentants des administrateurs locataires et d'élus (ou représentants) du territoire concerné (commune, intercommunalité) qui se réunissent régulièrement pour étudier un à un les dossiers de candidature et les prioriser. L'examen de chaque dossier permet de vérifier qu'il répond aux critères réglementaires et d'apprécier si les ressources mensuelles du candidat sont compatibles avec le loyer. De ce fait, leur besoin spécifique est rarement pris en compte.

Fonds de solidarité pour le logement (FSL)

Le fonds de solidarité pour le logement est institué dans chaque département et géré par la caisse d'allocation familiale (Caf) en partenariat avec le Conseil départemental. Il vise à accorder des aides financières aux personnes rencontrant des difficultés pour s'acquitter des dépenses liées à leur logement. Il a été créé par la loi Besson 31 mai 1990. Ce fonds s'inscrit lui-même dans le cadre du plan local d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

Les aides du FSL peuvent notamment permettre de financer les dépenses liées à l'entrée dans un logement (dépôt de garantie, premier loyer, assurance du logement, frais de déménagement), ainsi que les dettes de loyers, les charges, les factures d'énergies (électricité, gaz), d'eau et de téléphone. Les conditions d'attribution varient selon le département qui fixe les conditions de ressources des personnes bénéficiaires, le type d'aides à privilégier, etc.

Accompagnement social lié au logement (ASLL)

L'accompagnement lié au logement fait partie intégrante du fonds de solidarité logement et est encadré par la circulaire n° 90-89 du 7 décembre 1990.

L'ASLL a pour but, dans une logique d'insertion et non d'urgence, d'améliorer les conditions d'accès et de maintien dans un logement pérenne de familles qui en étaient jusqu'alors exclues. Il est centré sur le ménage accompagné et vise à développer les capacités

d'autonomie et d'intégration, grâce notamment à l'accès à un logement adapté. Il se décompose en deux types de mesures : accès au logement et maintien dans le logement.

Aides au logement

Les aides au logement regroupent l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement familiale (ALF) et l'allocation de logement sociale (ALS). Elles ne sont pas cumulables. Les bénéficiaires peuvent être locataires, colataires ou sous-locataires, accédants à la propriété ou encore résidents en foyers d'hébergement. Le versement de l'ensemble de ces aides est soumis au niveau de ressources, au respect des critères de décence du logement et à sa fonction de résidence principale.

L'APL est octroyée s'il s'agit d'un logement conventionné en location ou bien en accession (prêt conventionné ou prêt d'accession sociale). L'ALF et l'ALS sont attribuées pour les logements non-conventionnés : la première concerne des situations familiales particulières, la seconde est versée dans tous les autres cas selon les ressources du demandeur.

Gestion locative

La gestion locative est l'action de gérer un ou plusieurs biens immobiliers destinés à être loués à des tierces personnes. Elle peut être réalisée directement par le propriétaire-bailleur, qu'il soit une personne physique ou morale (par exemple, un bailleur social). La gestion locative peut s'exercer de manière indirecte par le biais d'un professionnel de l'immobilier (comme une agence immobilière). Elle recouvre des tâches multiples : commerciales (recherche de clients), administratives (gestion des rapports bailleurs/locataires), économiques (loyers et charges) et comprend des tâches sociales (suivi de ménages rencontrant des difficultés).

Gestion locative adaptée (GLA)

La gestion locative adaptée consiste en une activité de gestion de proximité, rapprochée et attentive, et donc adaptée aux ménages fragilisés. Elle comporte un suivi locatif individualisé et, le cas échéant, une médiation avec l'environnement. L'objectif est la prévention des difficultés de l'occupant et la sécurisation de la relation bailleur/locataire. Ainsi, au-delà des missions classiques de la gestion locative, la gestion adaptée suggère une mission supplémentaire et complémentaire de suivi plus poussé des locataires présentant des difficultés.

Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAGV)

Le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage est un document rendu obligatoire par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Il est élaboré par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil départemental et soumis à l'avis du conseil municipal des communes concernées ainsi qu'à celui de la commission consultative départementale des gens du voyage.

Il définit l'emplacement des équipements publics qui répondent aux besoins de séjours des gens du voyage de passage dans le département. Les communes de plus de 5 000 habitants sont obligatoirement inscrites dans le SDAGV, elles sont soumises à obligation de création d'aires permanentes d'accueil selon les besoins identifiés dans le diagnostic. Ce dernier peut également conduire les autorités en charge du SDAGV à inscrire des communes de moindre taille pour la réalisation éventuelle d'équipements. Enfin, le schéma doit également prévoir une réponse à la gestion des grands passages et rassemblements.

CADRE LÉGISLATIF

Le cadre législatif recouvre ce qui est relatif aux lois. Sont présentés les principales lois, et principes qui en découlent, et concernent celui l'habitat en résidence mobile.

Loi n°69-3 du 3 janvier 1969

La loi n°69-3 du 3 janvier 1969, relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, crée la catégorie administrative des « gens du voyage ».

Cette loi abroge la loi du 16 juillet 1912 relative à l'exercice des professions ambulantes qui avait établi trois catégories : les marchands ambulants, les forains et les nomades. Les aspects les plus négatifs de cette précédente législation ont été gommés par celle de 1969 :

- identification des personnes par l'obligation de détenir un carnet anthropométrique (inventé à l'origine pour les criminels et les aliénés) dans lequel les différentes parties du corps y sont décrites et mesurées ;
- contrôles sanitaires stricts ;
- visas obligatoires à l'entrée et à la sortie de chaque commune ;
- durées de stationnement maximales de 48 heures ;
- peines d'emprisonnement, etc.

Les nouvelles mesures de la loi de 1969 sont la création de titres de circulation (perte de la fonction de pièce d'identité et suppression des mentions anthropométriques), la prise en compte des ouvriers de chantiers mobiles, la création d'une commune de rattachement afin que les personnes y exercent leurs droits et devoirs civiques ainsi que l'allègement des contrôles et des sanctions. Depuis le début des années 2000 cette loi est régulièrement critiquée du fait de son traitement inégalitaire et discriminatoire d'une partie de la population française. En 2012 certaines mesures ont été abrogées par le Conseil d'État :

- l'obligation de détention d'un carnet de circulation qui devait être visé au maximum tous les trois mois et la peine d'emprisonnement d'un an pour la personne qui n'en détenait pas ;
- l'inscription sur liste électorale soumise à la justification de trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune (contre six mois pour le reste de la population).

Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 dite Loi Besson

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite « loi Besson 2 », organise à l'échelle départementale la politique d'accueil des personnes « dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles » et prévoit son articulation aux politiques locales de l'habitat. Elle renforce les préconisations issues de l'article 28 de la première loi Besson de 1990 par l'obligation dans chaque département (conseil départemental et préfecture) d'effectuer une évaluation de l'offre et des besoins, de réaliser un schéma départemental d'accueil (dans lequel figurent les communes de plus de 5000 habitants) et de mettre en place une commission consultative départementale attachée à la mise en œuvre du schéma. Ce dernier détermine les communes concernées par la réalisation d'aires permanentes d'accueil et d'aires de grand passage. Il précise les actions à caractère social devant être mises en œuvre sur ces équipements. L'article 9 de la loi fixe la possibilité de prendre un arrêté d'interdiction du stationnement des résidences mobiles sur le territoire de la ou des communes ayant réalisé ou contribué au financement d'une aire permanente d'accueil.

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 dite Loi SRU

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, est un texte qui a modifié en profondeur le droit de l'urbanisme et du logement en France. Son article le plus notoire est l'article 55, qui impose aux communes importantes (plus de 1 500 habitants en Île-de-France, et de plus de 3 500 habitants dans les autres régions) et aux agglomérations ou aux EPCI à fiscalité propre (de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants), de disposer d'au moins 25 %, de logements sociaux. Ce taux, initialement de 20% a été porté à 25 % par la loi du 18 janvier 2013 « relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social », dite loi Duflot 1.

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite Loi Alur

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi Alur ou loi Duflot 2, est une loi relative au logement.

Elle vise notamment à instaurer un encadrement des loyers et une « garantie universelle des loyers », elle modifie de nombreuses dispositions législatives sur la vente et la location de logements, l'attribution des logements sociaux, les normes de construction et change des principes importants en urbanisme. Elle introduit dans les documents d'urbanisme l'objectif de satisfaire les besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat.

Droit à l'habitat

Le droit à l'habitat a été un des droits préalables à celui au logement. Il a été institué par la loi n°82-526 du 22 juin 1982 dite loi Quilliot. Elle énonce un droit à l'habitat qui implique « la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et de sa localisation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales ».

Droit au logement

Le droit au logement a été institué par la Loi Besson du 31 mai 1990. Ce droit est défini dans son article premier : "Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir".

Droit au logement opposable

Le droit au logement opposable, institué par loi Dalo du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées, démunies de logement, de faire valoir leur droit à un logement ou à un hébergement digne. Il est garanti par deux types de recours : amiable tout d'abord (devant la commission de médiation) puis contentieux (devant le juge administratif). Ces deux types de recours et leur examen ont été prévus avec des délais de réponse encadrés par la loi.

Discrimination

Une discrimination est l'action d'isoler et de traiter différemment un individu ou un groupe de personnes. Ce sens premier est à distinguer de l'approche juridique qui est plus précise. C'est le refus d'un droit ou un traitement moins favorable d'une personne sur le fondement d'un critère prohibé (origine, sexe, âge, handicap...) dans un champ ou domaine prévu par un texte (emploi, accès à un bien ou service...). Elle peut être directe, indirecte, systémique ou positive. Les discriminations à l'égard des gens du voyage sont reconnues comme ayant trait

à leur origine supposée selon la Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) dans sa délibération n°2007-372 du 17 décembre 2007 :

« Présentés par les textes nationaux comme une catégorie administrative définie par son mode de vie, les gens du voyage apparaissent en pratique comme un groupe identifié ayant en commun d'être victimes des mêmes différences de traitement, du fait de leur appartenance, réelle ou supposée, à la communauté Tzigane. Cette analyse est confortée par les positions prises, depuis de nombreuses années, par le Conseil de l'Europe comme par la Commission des droits de l'homme des Nations unies qui considèrent que les différences de traitement visant les voyageurs, tziganes ou autres, doivent être considérées comme des discriminations fondées sur l'origine. »

ACTEURS

Un acteur est une personne qui joue un rôle, prend une part et agit dans une affaire, dans un événement. Les acteurs présentés ci-après sont les personnes morales et publiques qui peuvent être amenées à intervenir en matière d'habitat en résidence mobile du fait, soit de leurs compétences juridiques, soit de la vocation de leurs actions, soit de leur expertise.

Collectivité locale

Une collectivité locale (ou collectivité territoriale) est une personne morale de droit public distincte de l'État. Les collectivités locales bénéficient d'une clause générale de compétence explicitée à l'article 72 de la Constitution, elles « ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon », selon le principe d'intérêt général du territoire. En pratique, leurs compétences générales s'exercent à travers des compétences propres prévues par la loi. Les collectivités territoriales respectent également le principe de libre administration (les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences). La commune, le département et la région sont reconnues comme collectivités de droit commun. La loi du 2 mars 1982 a transformé le contrôle de tutelle exercé sur les collectivités territoriales en un contrôle de légalité, pouvant être exercé notamment à l'initiative du préfet, et consistant désormais en la saisine du juge administratif.

Établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

Un établissement public de coopération intercommunale est une structure administrative constituée d'un groupement de collectivités territoriales visant l'exercice de compétences communes (aménagement, transports, environnement...). Les EPCI sont régis par un principe général de spécialité qui ne leur donne compétence que pour certain(s) domaine(s) définis par la loi, ou ceux qui leur sont délégués par les communes membres.

Il existe deux catégories d'EPCI : celles à fiscalité propre et celles sans fiscalité propre. Les EPCI à fiscalité propre ont le droit de prélever l'impôt (fiscalité additionnelle ou à la place des communes). Il s'agit des communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou des métropoles.

Syndicat intercommunal à vocation unique (Sivu)

Les syndicats à vocation unique sont créés par la loi du 22 mars 1980. Il s'agit d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sans fiscalité propre. Le SIVU est constitué d'une association de communes, même non limitrophes, se regroupant afin de gérer une seule activité d'intérêt intercommunal. Il a donc une compétence unique, contrairement à un syndicat intercommunal à vocations multiples (Sivom) gérant plusieurs activités. Concernant l'accueil des gens du voyage, de nombreuses intercommunalités ont créé des Sivu chargés de l'aménagement et de la gestion des équipements d'accueil.

Groupement d'intérêt public (GIP)

Un groupement d'intérêt public (loi du 15 juillet 1982) est une personne morale de droit public (contrairement aux groupements d'intérêt économique (GIE) ou aux fondations relevant du droit privé). Il peut être à caractère administratif, industriel ou commercial. Il est constitué soit de différents partenaires publics, soit d'un partenaire public et d'un ou plusieurs organismes

privés. Le groupement d'intérêt public doit répondre à une mission d'intérêt général à but non lucratif. Il sert notamment à gérer des équipements ou des activités d'intérêt commun, et peut en ce sens être rapproché des établissements publics qu'ils concurrencent. Les agences régionales d'hospitalisation, les maisons des services publics, sont par exemple des GIP.

Direction départementale des territoires (DDT)

Une direction départementale des territoires est un service déconcentré de l'État créé au 1^{er} janvier 2010. C'est une direction départementale interministérielle, placée sous l'autorité du préfet du département. La DDT regroupe les anciennes DDE (directions départementales de l'équipement), DDAF (direction départementale de l'agriculture et de la forêt) et une partie des services de la préfecture. Elles mettent en œuvre les politiques publiques d'aménagement et de développement durable des territoires. Elles sont le relai des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour le déploiement de la politique du Ministère du développement durable. Dans les départements du littoral, les DDT prennent le nom de directions départementales des territoires et de la mer (DDTM).

Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS)

Les directions départementales de la cohésion sociale sont des services déconcentrés de l'État. Elles rassemblent les services de la jeunesse et des sports, ceux chargés de la cohésion sociale des anciennes directions départementales des affaires sanitaires et sociales, les services chargés de la politique de la ville, de la vie associative, de l'éducation populaire et des politiques de promotion entre les hommes et les femmes.

Maison départementale des solidarités (MDS)

Les maisons départementales des solidarités sont réparties au sein des départements, et visent à assurer aux habitants et usagers un service public de proximité. Les MDS regroupent en un même lieu les services d'action sociale et médico-sociale du département, avec un double vocation, autour de la prévention des difficultés individuelles et familiales, d'une part, et l'insertion des personnes en difficulté d'autre part. Le conseil et l'accompagnement au sein des MDS se font gratuitement, autour de la naissance, de l'aide parentale, de l'accès aux droits (protection sociale, santé, logement, suivi RSA...). En fonction des situations, d'autres services du département assurent les prises en charge : maison départementale de l'autonomie (MDA), CCAS, Caf...

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal)

Une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement est un service déconcentré du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et du ministère du Logement et de l'Habitat durable. Elle est placée sous l'autorité du préfet de région. Elle est créée au 1^{er} janvier 2010 et procède de la fusion de trois services régionaux : les DIREN (direction régionale de l'environnement), les DRE (direction régionale de l'équipement) et les DRIRE (directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement).

Agence régionale de santé (ARS)

Une agence régionale de santé a la même vocation qu'un service déconcentré de l'État. Les ARS ont été créées en 2010 afin de constituer une autorité unique au niveau régional assurant un pilotage unifié de politique de la santé en région. L'objectif est de mieux répondre aux besoins des populations et d'accroître l'efficacité du système de santé. Elles

sont notamment compétentes en matière de lutte contre l'habitat indigne. Par le biais d'enquêtes elles évaluent l'indignité et l'insalubrité de lieux de vie. Elles peuvent également engager la procédure administrative adaptée et participent aux différentes instances et dispositifs de lutte contre l'habitat indigne.

Caisse des dépôts et consignations (CDC)

La Caisse des dépôts et consignations est une institution financière publique créée en 1816. Elle exerce des missions d'intérêt général pour le compte de l'État et des collectivités territoriales, ainsi que des activités concurrentielles par le biais de ses filiales (assurance, immobilier...). Parmi ses activités d'intérêt général, la Caisse des dépôts contribue notamment au financement du logement social par le biais de la gestion des fonds d'épargne, comme le livret A. Dans le secteur de l'habitat, ses missions visent à relancer la production de logements sociaux et intermédiaires, le développement d'une offre en structures spécialisées (jeunes actifs, étudiants, populations fragilisés), l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)

La Caisse de garantie du logement locatif social est un établissement public à caractère administratif (EPA), opérateur de l'État, créé par la loi SRU du 13 décembre 2000. La CGLLS est une société de financements dont les missions sont de garantir les prêts réglementés accordés par la CDC aux bailleurs sociaux (en l'absence d'une garantie des collectivités territoriales). Elle a également comme mission de prévenir les difficultés financières des bailleurs sociaux (accompagnement des organismes en difficulté, aides financières aux organismes et aux acteurs clés du secteur).

Agence nationale de l'habitat (Anah)

L'Agence nationale de l'habitat a été créée en 1971 afin de promouvoir une politique moderne de l'amélioration de l'habitat, remplaçant le fonds national d'amélioration de l'habitat mis en place pour répondre à la crise du logement suivant la Seconde Guerre Mondiale. Il s'agit d'un établissement public placé sous la tutelle des ministères en charge du logement et de l'habitat durable, du budget et de l'économie. Sa mission est de contribuer à améliorer le parc de logements privés existants, principalement via l'octroi d'aides financières pour travaux à des propriétaires occupants, bailleurs et copropriétés. L'Agence peut être partenaire des collectivités territoriales pour des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah). L'Anah intervient principalement dans la lutte contre l'habitat indigne et dégradé, le traitement des copropriétés en difficulté, le renforcement de l'efficacité énergétique et l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ou handicapées.

Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf / Caf)

Une Caisse d'allocations familiales (Caf) est un représentant local de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) qui forme la branche « famille » de la Sécurité sociale. Chaque Caf est un organisme de droit privé, chargée sur son territoire de verser aux particuliers des aides financières, à caractère familial ou social (prestations légales). En outre, chaque Caf assure, à l'échelle locale une assistance technique et des subventions à des acteurs locaux de la vie sociale (mairies, crèches, MJC, centre de loisirs,...).

Action logement

Action logement (ancien 1% logement) est un groupe qui gère depuis plus de 60 ans la participation des employeurs à l'effort de construction (Peec), instituée en 1953 à l'initiative d'entreprises du secteur privé, puis étendue en 2007 aux entreprises du secteur privé agricole. À l'origine, les entreprises assujetties au versement de la Peec devaient consacrer 1 % de leur masse salariale au financement de la résidence principale de leurs salariés. Ce taux est actuellement fixé à 0,45 %. Toutes les entreprises du secteur privé non agricole employant au moins 20 salariés, au cours de l'année civile écoulée, sont redevables du versement de la Peec, soit plus de 220 000 entreprises.

Ses principales missions sont de construire et financer des logements sociaux et intermédiaires pour les salariés des entreprises qui versent une contribution ainsi qu'accompagner les salariés dans leur mobilité résidentielle et professionnelle.

Maître d'ouvrage

Un maître d'ouvrage est le donneur d'ordre pour lequel le produit fini sera réalisé. Les maîtres d'ouvrage peuvent être des personnes morales de droit public (État, collectivités locales), des personnes privées, physiques ou morales (particuliers, société civile), des maîtres d'ouvrage professionnels qui font construire en vue de la revente (vendeur, promoteur).

Son rôle est de définir le programme de construction en fixant ses exigences en matière de prix, de délais, de qualité. Il veille au bon déroulement de l'opération de construction et devra procéder à la réception de celle-ci, une fois terminée. Une prestation d'assistance maîtrise d'ouvrage peut-être décidée par le maître d'ouvrage en cas de besoin (compétences supplémentaires, besoins fonctionnels,...).

Maître d'œuvre

Un maître d'œuvre est la personne ou l'entité choisie par le maître d'ouvrage pour la réalisation d'un projet. Il conçoit l'ouvrage, dirige et contrôle l'exécution des travaux. Il est chargé des fonctions architecturale, technique et économique. Les maîtres d'œuvre peuvent être des architectes, des ingénieurs-conseils, des bureaux d'études et/ou techniques, voire un particulier.

Société coopérative et participative (Scop)

Une société coopérative et participative est une forme d'entreprise (société de forme SA, SARL ou SAS) dont les salariés sont les associés majoritaires puisqu'ils détiennent au moins 51 % du capital social et 65 % des droits de vote. Si tous les salariés ne sont pas associés, tous ont vocation à le devenir. Le dirigeant est élu par les salariés associés. Le partage du profit est équitable :

- une part pour tous les salariés, sous forme de participation et d'intéressement ;
- une part pour les salariés associés sous forme de dividendes ;
- une part pour les réserves de l'entreprise. Elles constituent en moyenne 40 à 45 % du résultat et contribuent tout au long du développement de l'entreprise à consolider les fonds propres et à assurer sa pérennité.

Société civile immobilière (SCI) sociale

Une société civile immobilière est une société civile, qui a un objet immobilier. Elle permet la détention d'un bien immobilier par plusieurs personnes et peut faciliter la transmission du bien. Cette forme de société exige deux associés minimum au moment de la création. L'objet d'une SCI sociale ou solidaire est le regroupement de personnes qui s'associent pour acheter, faire rénover et louer un logement à des familles à faibles ressources.

Bailleur social

Un bailleur est un propriétaire – personne physique et morale – qui donne à un locataire la jouissance de son bien contre le versement d'un loyer. Dans le cas d'un bailleur « social », les loyers sont modérés par différents dispositifs afin d'être accessibles à des publics aux faibles revenus. L'accès au logement social est soumis à des conditions de ressources.

Les principales missions d'un organisme de logement social sont la construction et/ou l'acquisition de logements, et la gestion de ce patrimoine. Les principaux bailleurs sociaux sont les offices publics de l'habitat (OPH) et les entreprises sociales pour l'habitat (ESH). Les OPH sont rattachés à une collectivité, qui peut être une commune, un EPCI ou un département. Les ESH sont des entreprises privées à but non lucratif, dont le capital peut être détenu par des personnes privées, publiques ou morales et qui doivent avoir un actionnaire majoritaire (de référence). Des sociétés d'économie mixte, des fondations, des sociétés coopératives... peuvent aussi être bailleurs sociaux

Union sociale pour l'habitat (USH)

L'Union sociale pour l'habitat est l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM, créée en 1929. C'est l'organisation représentative du secteur HLM, qui réunit 740 organismes à travers ses cinq fédérations (fédérations nationales des OPH, des ESH, des coopératives HLM, chambre syndicale des sociétés du Crédit immobilier de France et fédération nationale regroupant les associations régionales (Fnar)). Ses missions principales sont la représentation nationale des organismes auprès des différents acteurs (pouvoirs publics, médias, milieux professionnels, grand public), l'étude et la contribution au débat public à travers des propositions, et enfin l'information, le conseil et l'assistance auprès des organismes visant à développer et professionnaliser leurs activités.

Associations régionales HLM (ARHLM)

Les associations régionales HLM regroupent des organismes de logement social régionaux. Elles représentent les intérêts collectifs de l'ensemble des membres au plan régional et local, tant à l'intérieur du mouvement HLM qu'à l'extérieur (auprès de l'État, des collectivités locales, des acteurs et partenaires locaux...). Les ARHLM ont plusieurs missions principales : mission de coordination (échanges entre organismes, études collectives, mise en œuvre d'actions initiées par l'Union sociale pour l'habitat (USH) ou les Fédérations...), mission de représentation (auprès des élus locaux, collectivités locales, ou des instances nationales du mouvement HLM), mission d'information et de communication, mission de capitalisation et de production de connaissances, et mission de soutien des membres. Les associations régionales sont par ailleurs regroupées au sein de la Fédération nationale des associations régionales d'organismes d'habitat social (Fnar), elle-même l'une des cinq fédérations membres de l'USH.

Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (Sacicap)

Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (anciennement Saci) ont été créées en 1906 dans le but de favoriser l'accès au logement des personnes les plus défavorisées. Leur principale mission est d'intervenir dans l'accession à la propriété pour les ménages à bas revenus (via un dispositif de microcrédits ou la vente de logements sociaux aux locataires). D'autre part, les Sacicap participent en partie au financement de la réalisation des travaux des propriétaires occupants (en complément des aides de l'Anah) pour lutter contre le logement indigne, la précarité énergétique, contribuent à adapter les logements aux personnes âgées ou handicapées et à réaliser des travaux dans les copropriétés dégradées. Soumises au droit privé, elles peuvent aussi accorder aux particuliers des prêts immobiliers ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement et réaliser des opérations de construction. Aujourd'hui il existe cinquante-six Sacicap implantées sur le territoire national : elles constituent ainsi des opérateurs de

proximité, dont le sociétariat intègre les collectivités locales et des organismes de logement social.

En janvier 2008, les Sacicap décident de mettre en place une nouvelle organisation destinée à renforcer leur positionnement de fournisseur de services au logement sous la marque commune de Procivis. L'UES-AP Procivis (Union d'économie sociale pour l'accès à la propriété) représente les intérêts communs des Sacicap, notamment auprès des pouvoirs publics. Elle est membre de l'Union Sociale pour l'Habitat. L'UES-AP Procivis anime et pilote le réseau national des Sacicap.

Solidaire pour l'habitat (Soliha)

La fédération Soliha naît en 2015 de la fusion entre la Fédération Habitat et Développement et la Fédération des Pact. Elle rassemble près de 200 associations et est dédié à l'amélioration de l'habitat, autour de cinq compétences :

- la réhabilitation accompagnée au service des particuliers (assistance à maîtrise d'ouvrage concernant les travaux liés à l'adaptation des logements au handicap ou au vieillissement, lutte contre la précarité énergétique...)
- l'accompagnement des personnes (intermédiation locative) ;
- la gestion locative sociale ;
- la production d'habitat d'insertion ;
- la conduite de projets de territoire.

Fondation Abbé Pierre (FAP)

La Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, fondation reconnue d'utilité publique depuis 1992, est constituée d'une délégation générale située à Paris et de neuf agences régionales (Ile-de-France, Nord Pas-de-Calais, Bretagne, Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur, Ile de la Réunion, Languedoc-Roussillon, Alsace Lorraine, Aquitaine). La Fondation Abbé Pierre lutte contre la mal-logement et l'exclusion, notamment à travers le soutien financier à la création de logements très sociaux. Elle remplit une mission de sensibilisation du grand public et de plaidoyer visant à orienter les politiques publiques. Par ailleurs, la Fondation mène d'importantes études et rend chaque année, le 1^{er} février – date anniversaire de l'appel de l'Abbé Pierre en 1954 – un rapport sur l'état du mal-logement en France.

Fédération des centres sociaux (FCSF)

La Fédération des centres sociaux et socioculturels de France est une association française créée en 1922, qui fédère 1000 centres sociaux et socioculturels français. Ses objectifs visent à soutenir les fédérations et centres existants dans leur développement, à former les acteurs du réseau et à communiquer auprès des pouvoirs publics, des partenaires, acteurs locaux et du grand public sur les actions des centres sociaux. De ces missions découlent des outils mis en place par la FCSF, tels que des fonds visant le développement et la création de centres sociaux ou des fédérations, un fond spécifique de formation, la constitution de groupes de travail et d'experts.

Association nationale des gens du voyage citoyens (ANGVC)

L'association nationale des gens du voyage citoyens a été créée en 1997. Ses actions visent à accompagner et conseiller juridiquement les personnes dont la résidence mobile constitue l'habitation. Elle publie des outils de sensibilisation, juridiques, développe des revendications de portée générale et vise à être une force de propositions pour les politiques publiques. Le fonctionnement de l'association s'appuie sur ses adhérents et ses instances, son siège où

travaillent ses permanents et un réseau de délégués en région, auquel il faut ajouter plusieurs antennes départementales.

Fnasat - Gens du voyage

La Fédération nationale d'associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage (Fnasat) a été créée en 2004. Elle est issue de la fusion entre l'Unisat (Union nationale des institutions sociales d'action pour les Tsiganes), l'Unagev (Union nationale pour l'action auprès des Gens du voyage) et l'association de la revue Études tsiganes.

La Fnasat réunit une centaine d'associations adhérentes implantées dans soixante-deux départements et douze collectivités. Ses missions, effectuées par une équipe fédérale, consistent d'une part en l'animation du réseau Fnasat (mise en réseau associative et institutionnelle, diffusion des expertises en direction des acteurs locaux et nationaux) et d'autre part en la contribution à l'évolution des politiques publiques dans une logique d'accès aux droits et d'égalité de traitement.

Fondation de France

La Fondation de France, créée en 1969, est un organisme privé indépendant de philanthropie, participant à la concrétisation de projets éducatifs, sociaux, culturels ou scientifiques et venant en aide aux personnes en difficulté. La Fondation de France a deux leviers d'action principaux : accompagnement à travers des programmes d'actions propres (emploi, logement, décrochage scolaire...), et mobilisation de fonds ou fondations.

INDEX GLOSSAIRE

Abri mobile.....	p.108
Accompagnement social lié au logement (ASLL).....	p.122
Accords collectifs départementaux.....	p.122
Acteurs.....	p.127
Action logement.....	p.130
Agence nationale de l'habitat (Anah).....	p.129
Agence régionale de santé (ARS).....	p.128
Aides à la pierre.....	p.121
Aides au logement.....	p.123
Aire de grand passage.....	p.110
Aire permanente d'accueil.....	p.109
Ancrage.....	p.111
Association nationale des gens du voyage citoyens (ANGVC).....	p.132
Appropriation.....	p.110
Associations régionales HLM (ARHLM).....	p.131
Autorisation d'urbanisme.....	p.118
Bailleur social.....	p.131
Cadre législatif.....	p.124
Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).....	p.129
Caisse des dépôts et consignations (CDC).....	p.129
Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf / Caf).....	p.129
Caravane.....	p.108
Carte communale.....	p.118
Catégorisation.....	p.102
Collectivité locale.....	p.127
Commission d'attribution des logements (CAL).....	p.122
Commune de rattachement.....	p.102
Construction en dur.....	p.109
Construction légère.....	p.109
Contrôle de légalité.....	p.116
Déclaration d'intention d'aliéner (DIA).....	p.117
Dedans / dehors.....	p.110
Demande de logement social ordinaire /adapté.....	p.122
Déplacement.....	p.112
Diagnostic territorial partagé à 360°.....	p.120
Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS).....	p.128
Direction départementale des territoires (DDT).....	p.128
Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).....	p.128
Discrimination.....	p.125
Domaine public.....	p.116
Droit à l'habitat.....	p.125
Droit au logement.....	p.125
Droit au logement opposable.....	p.125
Droit de l'urbanisme.....	p.114
Droit de préemption.....	p.117
Élection de domicile.....	p.103

Équipement public.....	p.116
Errance.....	p.113
Établissement public de coopération intercommunale (EPCI).....	p.127
Famille élargie.....	p.104
Famille nucléaire.....	p.104
Fédération des centres sociaux (FCSF).....	p.132
Fnasat - Gens du voyage.....	p.133
Foncier.....	p.116
Fondation Abbé Pierre (FAP).....	p.132
Fondation de France.....	p.133
Fonds de solidarité pour le logement (FSL).....	p.122
Forme d'habitat en résidence mobile.....	p.108
Garage, remise (de la caravane).....	p.120
Gens du voyage.....	p.102
Gestion locative adaptée (GLA).....	p.123
Gestion locative.....	p.123
Groupe.....	p.104
Groupement d'intérêt public (GIP).....	p.127
Habitant.....	p.104
Habitat.....	p.106
Habitat à dominance caravanes.....	p.108
Habitat adapté.....	p.107
Habitat alternatif.....	p.107
Habitat digne.....	p.112
Habitat mixte.....	p.108
Hébergement.....	p.107
Hiérarchie des normes.....	p.115
Installation (de la résidence mobile).....	p.119
Itinérance.....	p.112
Itinérance contrainte.....	p.113
Logement.....	p.106
Logement social.....	p.106
Logement social adapté à la résidence mobile.....	p.109
Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 dite Loi Besson.....	p.124
Loi n°69-3 du 3 janvier 1969.....	p.124
Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 dite Loi SRU.....	p.125
Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite Loi Alur.....	p.125
Maison départementale des solidarités (MDS).....	p.128
Maître d'œuvre.....	p.130
Maître d'ouvrage.....	p.130
Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous).....	p.121
Mal-logement.....	p.113
Ménage.....	p.104
Mixité sociale.....	p.115
Mobil-home.....	p.109
Mobilité.....	p.112
Mode d'habitat.....	p.106
Mode de vie.....	p.106
Opération d'aménagement.....	p.117

Parcelle.....	p.117
Parcours résidentiel.....	p.111
Passage.....	p.112
Pastillage / micro-zonage.....	p.119
Personne défavorisée.....	p.105
Place / emplacement (pour résidences mobiles).....	p.110
Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).....	p.120
Plan départemental de l'habitat (PDH).....	p.120
Plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).....	p.120
Plan local d'urbanisme (PLU).....	p.118
Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).....	p.118
Planification.....	p.115
Politique de l'accueil des gens du voyage.....	p.114
Politique de l'habitat.....	p.114
Politique sociale du logement.....	p.114
Politiques publiques.....	p.114
Polygone de vie.....	p.111
Porter à connaissance.....	p.116
Prêt locatif aidé d'intégration (PLAi).....	p.121
Prêt social de location-accession (PSLA).....	p.121
Programmation.....	p.115
Programme local de l'habitat (PLH).....	p.120
Propriété privée.....	p.116
Règle d'urbanisme.....	p.118
Règlement national d'urbanisme (RNU).....	p.117
Résidence démontable.....	p.109
Résidence mobile (constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs).....	p.108
Résidence principale.....	p.110
Résorption de l'habitat insalubre (RHI).....	p.121
Riverain.....	p.105
Salubrité.....	p.112
Sans abrisse.....	p.113
Schéma de cohérence territoriale (Scot).....	p.117
Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAGV).....	p.123
Secteur constructible / inconstructible.....	p.119
Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal).....	p.119
Sédentarisation.....	p.111
Société civile immobilière (SCI) sociale.....	p.130
Société coopérative et participative (Scop).....	p.130
Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (Sacicap).....	p.131
Solidaire pour l'habitat (Soliha).....	p.132
Stationnement (de la résidence mobile).....	p.119
Statut d'occupation.....	p.110
Syndicat intercommunal à vocation unique (Sivu).....	p.127

Terrain aménagé.....	p.119
Terrain familial.....	p.108
Terrain familial locatif des collectivités.....	p.109
Titres de circulation.....	p.103
Type d'habitation.....	p.108
Union sociale pour l'habitat (USH).....	p.131
Voyage.....	p.112

Sources utilisées pour l'élaboration des définitions

Sites internet : Insee, Ined, Drihl, ministère du Logement et de l'Habitat durable, Certu, Service-Public.

Ouvrages: Dictionnaire d'initiation au logement social, Dictionnaire critique de l'habitat, Revues Études tsiganes, ainsi que ceux de la bibliographie commentée (annexe 3).

ANNEXE 3 - BIBLIOGRAPHIE COMMENTÉE

Évolution et description des modes de vie

Depuis l'après-guerre les modes de vie des personnes vivant en résidence mobile ont largement évolué. La diversité actuellement constatée résulte de mutations sociales, économiques et urbaines, ainsi que des réponses publiques mises en œuvre.

Cette évolution est illustrée par Alain REYNIERS et Patrick WILLIAMS dans leur article *Permanence tsigane et politique de sédentarisation dans la France de l'après-guerre*. Ils portent un regard transversal sur cette histoire faite d'adaptations et de résistances des gens du voyage à l'égard des normes dominantes.

D'autres auteurs s'attachent à analyser les processus territoriaux, urbains en particulier, ayant transformé le rapport de ces populations à leurs espaces de vie : Jean-Baptiste HUMEAU dans *Croissance urbaine récente et lieux de séjour des Gens du voyage* ou encore Jean-Claude GUIRAUD et Luc MONNIN dans *Éloge de l'interstice*. Ils examinent la mutation de la distribution spatiale des populations tsiganes, des débuts de l'urbanisation des années 1950 aux années 1980 qui entérinent la segmentation de leur place dans la société et leur relégation spatiale. Dans *l'Approche du référentiel géographique des minorités nomades françaises* de Jean-Baptiste HUMEAU sont décrits le rythme, la durée et l'échelle des déplacements. L'abandon de la mobilité lié à des facteurs économiques, familiaux et religieux y est également évoqué.

Manuela VICENTE propose une lecture locale des parcours résidentiels de familles gitanes sur plusieurs décennies. Ils se définissent par le passage d'une mobilité à une fixation contrainte et reflètent les stratégies développées par les ménages en matière d'habitat

À une autre échelle, celle de l'intime, Ryoko SACHI NORO décrit l'articulation entre l'espace physique et l'espace social de l'habitat en caravane telle qu'elle l'observe chez certaines familles dans la région de Pau (*Chacun sa caravane*).

- GUIRAUD Jean-Claude, MONNIN Luc, *Éloge de l'interstice*, Études tsiganes n°7, 1996, p. 153-161
- HUMEAU Jean-Baptiste, *Approche du référentiel géographique des minorités nomades françaises*, Bulletin de l'Association de géographes français, 1989, p. 221-233
- HUMEAU Jean-Baptiste, *Croissance urbaine récente et lieux de séjour des Gens du voyage*, Études tsiganes n°1-2, 1989, p. 7-14
- REYNIERS Alain, WILLIAMS Patrick, *Permanence Tsigane et politique de sédentarisation dans la France de l'après-guerre*, Études tsiganes n°15, 2001, p. 10-25
- SACHI NORO Ryoko, *Chacun sa caravane*, Journal des anthropologues n°120-121, 2010, p. 399-416
- VICENTE Manuela, *Entre deux mondes, le destin d'une population gitane*, Études tsiganes n° 21, 2005, p. 59 - 73

Législation et politique de l'accueil

L'évolution des pratiques et le rapport à l'espace décrits précédemment interagissent avec un cadre réglementaire esquissé à partir des années 1960. Une réponse exclusive au mode de vie en caravane est entérinée par la loi Besson de 2000. Elle oblige les communes à réaliser des aires d'accueil sur lesquelles les gens du voyage doivent séjourner temporairement. Cette législation est analysée par Bernard PROVOT dans une perspective historique (*La législation du 5 juillet 2000 : une législation en panne*). Selon lui, elle conforte la

logique de mise à l'écart des habitants de résidences mobiles, nie les demandes d'individualisation des ménages et leur refuse une complémentarité d'usages (avoir un lieu de vie privée en caravane et pouvoir se déplacer dans d'autres territoires). L'auteur souligne ainsi l'inadaptabilité de la réponse publique aux besoins des populations. Dans *La minorité tsigane en France, entre non-reconnaissance d'une spécificité et prise en compte du droit à la différence*, Ivan BOEV explique de quelle manière le droit français - traditionnellement universaliste - légitime le particularisme sur la base du seul critère du voyage. Ce droit spécifique enferme la population tsigane dans une catégorie, celle du nomadisme. Emmanuel AUBIN expose dans son ouvrage *La commune et les Gens du voyage* l'ensemble de la réglementation qui s'impose aux collectivités en matière d'accueil, d'aménagement, de gestion des équipements et de stationnement. L'analyse de cette politique de l'accueil est également effectuée par la *Cour des comptes en 2012* ainsi qu'à l'échelle européenne par l'*Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne* dans *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne : rapport comparatif*.

- AUBIN Emmanuel, *La commune et les Gens du voyage*, Paris : Berger-Levrault, 2014, 250 p.
- BOEV Ivan, *La minorité tsigane en France, entre non-reconnaissance d'une spécificité et prise en compte du droit à la différence*, Études tsiganes n°15, 2001, p. 89-95
- COUR DES COMPTES, *L'accueil et l'accompagnement des Gens du voyage*. La Documentation Française, 2012, 347 p.
- FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne), *Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne : rapport comparatif, 2009*, 130 p.
- PROVOT Bernard, *La législation du 5 juillet 2000 : une législation en panne*, Études tsiganes n°15, 2001, p. 98-105

Réponses publiques aux besoins d'habitat

Parallèlement, au cours des années 1980 et 1990, la seule réponse publique en habitat est la sédentarisation pour les familles qui résident durablement dans les territoires. Ces politiques, synonymes de stabilisation dans un habitat fixe et d'abandon de la caravane, sont illustrées dans un rapport pour la fondation Abbé Pierre, *Cités de Gitans : l'habitat des Tsiganes sédentaires en logement social à Marseille*, ainsi que par Gaëlla LOISEAU dans son article *Chronique d'une ségrégation planifiée : le Village andalou*. Cependant, les nombreux écueils de ces politiques de sédentarisation, cumulées aux stratégies développées par les ménages pour maintenir leur mode de vie, conduisent à réaliser des lieux de vie où les personnes disposent d'un statut d'occupation, vivent en famille et conservent leurs caravanes. En 1999 dans la revue *Études tsiganes* paraît une synthèse d'articles de Bernard PROVOT qui retrace cette progression. La reconnaissance des besoins en habitat dit adapté est intégrée à la réglementation de l'urbanisme et du logement à partir du début des années 2000. À ce sujet, l'ANGVC a mené une enquête nationale en 2012 auprès des collectivités territoriales, démontrant une prise en compte insuffisante de l'habitat en résidence mobile dans leurs documents d'urbanisme au regard de leurs obligations (*Une discrimination ignorée. Habitat mobile et collectivités*). L'ADEPT, dans les actes d'une journée de l'habitat organisée en 2014, sensibilise et alerte sur cet enjeu tout en apportant une fine connaissance des situations dans son département et en proposant des outils pour co-construire des solutions. Des réponses à apporter au sein des territoires en termes de politiques publiques, de dispositifs et d'opérations sont également présentées dans le *Guide de l'habitat adapté pour les gens du voyage en Loire-Atlantique*.

- ADEPT 93, *Actes de la journée d'échanges. L'habitat des Gens du voyage en Seine-Saint-Denis. Quelles solutions concrètes ? Quelles évolutions possibles ?* DIHAL, 2015, 95 p.
- ADEUS - Groupe Reflex, *Cités de Gitans : l'habitat des Tsiganes sédentaires en logement social à Marseille, rapport pour la fondation Abbé Pierre*, 2008, 48 p.
- ANGVC, *Une discrimination ignorée. Habitat mobile et collectivités. Enquête nationale 2012 sur la prise en compte d'un mode d'habitat par les collectivités : analyse et synthèse des résultats*, 2012, 12 p.
- AURÈS, Préfecture de Loire-Atlantique, *Guide de l'habitat adapté pour les gens du voyage en Loire Atlantique*, 2014, 142 p.
- LOISEAU Gaëlla, *Chronique d'une ségrégation planifiée : le Village andalou*, Études tsiganes n°21, 2005, p. 74-94
- PROVOT Bernard, *Une réflexion de l'Unisat sur le stationnement et l'habitat*, Études tsiganes n°17, 1999, p. 126-149

Transversalité et concepts fondateurs

Cette imbrication entre les politiques publiques et les modes de vie n'échappent pas aux analyses sociologiques, géographiques dont les descriptions et constats ont notamment donné lieu à un ensemble de concepts fondateurs. De nombreux auteurs se sont attachés à analyser le rapport entre la mobilité et l'accueil. Dans leur article *Les gens du voyage : errance et prégnance des catégories*, Jean-Yves BLUM LE COAT, Christine CATARINO et Catherine QUIMINAL analysent le **nomadisme**, tel qu'il est perçu par les non-Tsiganes, et la manière dont cela a alimenté la catégorisation légale des gens du voyage à partir d'une vision réductrice et stéréotypée. Ces mêmes enjeux relatifs aux identités, aux modes de vie et aux réponses des politiques publiques sont exposés par Christophe ROBERT dans *Éternels étrangers de l'intérieur*. Céline BERGEON et Marie BIDET s'intéressent toutes deux aux conséquences de la mise en œuvre des politiques publiques sur les déplacements des personnes habitantes de résidence mobile. La notion de **projet circulaire** et les entraves à ce dernier sont développés par Céline BERGEON dans sa thèse *Initiatives et stratégies spatiales*. François LACROIX s'attache plus particulièrement à décrire la relation et l'attachement au lieu des gens du voyage traduits par le concept d'**ancrage territorial**, introduit auparavant par Jean-Baptiste HUMEAU. Dans son ouvrage *Tsiganes en France : de l'assignation au droit d'habiter*, cet auteur met en lumière le lien indissociable entre mobilité et territorialisation à travers les notions fondamentales d'ancrage et de **polygone de vie**.

- BERGEON Céline, *Initiatives et stratégies spatiales. Le projet circulaire face aux politiques publiques. L'exemple des Roms et des Voyageurs du Poitou-Charentes (France) et de la Wallonie (Belgique)*, Université de Poitiers, Thèse pour l'obtention du doctorat en Géographie, 2011, 485 p.
- BIDET Marie, *Les Gens du voyage, locaux ou cosmopolites ? La gestion publique du nomadisme en France*, Thèse de sociologie, ENS Cachan, 2009, 541 p.
- BLUM LE COAT Jean-Yves, CATARINO Christine, QUIMINAL Catherine, *Les gens du voyage : errance et prégnance des catégories*, In *Villes et hospitalité, Les municipalités et leurs étrangers*, ss dir. Anne Gotman, Éditions de la maison des sciences de l'homme, 2004, p. 157-176
- HUMEAU Jean-Baptiste, *Tsiganes en France. De l'assignation au droit d'habiter*, Paris, L'Harmattan, 1995, 409 p.
- LACROIX François, *Du lieu, d'un habitat, de quelques habitants, Extrait d'habiter en caravane Massy 1989*, Études tsiganes, n°3/4, 1992, p. 27-29
- ROBERT Christophe, *Éternels étrangers de l'intérieur*, Paris, Édition Desclée de Brouwer, 2007, 452 p. (thèse, 2006)



Document élaboré avec le concours de la région Île-de-France