

*L'adaptation de l'habitat et des logements  
des « gens du voyage »  
sédentarisés*



**Rapport intermédiaire  
Projet de rapport final  
- juillet 2002 -**

Julia Faure  
Christophe Foultier  
Christophe Robert

# SOMMAIRE

<b>Objet d'étude et méthodologie</b>	<b>p. 2</b>
<b>CHAPITRE I - LE TRAITEMENT DE LA QUESTION DES GENS DU VOYAGE FIXES LOCALEMENT : DU JURIDIQUE AU SOCIAL</b>	<b>p. 7</b>
<b>1. La prise en compte des besoins des populations fixées en habitat caravane</b>	<b>p. 8</b>
1.1. Entre droit commun et dispositifs spécifiques	p. 8
1.2. Un premier pas vers la reconnaissance de l'habitat caravane	p. 11
<b>2. La difficile appréhension de l'opposition entre sédentarité et nomadisme</b>	<b>p. 12</b>
2.1. Fixation et habitat mobile	p. 12
2.2. Entre ancrage et mobilité	p. 13
<b>3. Les principales difficultés rencontrées par les populations fixées localement en habitat mobile</b>	<b>p. 19</b>
Des données quantitatives qui témoignent d'un fort ancrage territorial	p. 19
3.1. L'accès au foncier et sa régularisation	p. 21
3.2. La non-reconnaissance de l'habitat caravane dans les documents d'urbanisme	p. 24
3.3. Des aires d'accueil qui, de par leur usage, renvoient à des besoins de séjour	p. 25
3.4. Une forte demande de terrains familiaux	p. 27
<b>CHAPITRE II - MONOGRAPHIES</b>	<b>p. 32</b>
<b>Réalisations d'opérations d'habitat et de logement adaptés</b>	<b>p. 33</b>
Breuillet	p. 33
Verrières-le-Buisson	p. 37
Les Clayes-sous-Bois	p. 41
Melun	p. 45
Brie-Comte-Robert	p. 50
<b>Régularisation de l'habitat caravane dans les POS</b>	<b>p. 53</b>
Herblay 1	p. 53
Herblay 2	p. 55
<b>Maîtrises d'Oeuvre Urbaine et Sociale</b>	<b>p. 58</b>
Brétigny-sur-Orge	p. 58
Rosny-sous-Bois	p. 63
Montreuil-sous-Bois	p. 67
<b>Outils et expériences</b>	<b>p. 71</b>
L'accession sociale à la propriété	p. 71
L'auto-construction	p. 76
<b>CHAPITRE III - ENSEIGNEMENTS TRANSVERSAUX ET PRECONISATIONS ISSUES DES EXPERIENCES ANALYSEES</b>	<b>p. 77</b>
<b>I. De la connaissance des besoins au suivi des ménages</b>	<b>p. 78</b>
1.1. Une première nécessité : bien saisir les temps de séjour, de déplacement et la taille des groupes destinataires de l'action	p. 78
1.2. Des besoins difficiles à identifier	p. 80
1.3. Les acteurs de la consultation	p. 85
1.4. La communication autour des actions	p. 87
1.5. Le suivi des projets	p. 90
<b>II. L'adaptation de l'habitat et des logements</b>	<b>p. 96</b>
2.1. Quelques remarques relatives aux orientations générales des projets	p. 96
2.2. Des enseignements transversaux en matière d'adaptation des espaces et des logements	p.101
<b>En guise de conclusion</b>	<b>p.106</b>

La Direction Régionale de l'Équipement Ile-de-France a sollicité FORS-Recherche Sociale pour la réalisation d'une étude relative à « l'habitat et à la sédentarisation des gens du voyage ». L'étude part du constat que la problématique de l'habitat des gens du voyage « sédentarisés ou en voie de sédentarisation » se situe à l'articulation d'un ensemble de logiques interdépendantes (juridiques, techniques, financières, sociales et culturelles, etc.), alors que souvent les besoins des familles destinataires d'une part et les orientations des actions d'autre part, sont traités indépendamment, conduisant ainsi à des échecs malgré le déploiement de bonnes volontés et de budgets importants.

Dans un premier temps, il importe de souligner que nous nous référons ici à des **ménages qui occupent des résidences mobiles mais qui témoignent d'un ancrage territorial qui se rapproche à de multiples égards des modes d'insertion urbaine que l'on pourrait qualifier de sédentaires**. Cette précision est importante dans la mesure où, nous le verrons, la présence de la caravane a tendance à rendre confuse l'appréhension des phénomènes d'ancrage, qualifiés plus couramment de sédentarisation ou de semi-sédentarisation. Entre autres conséquences de cette difficile appréhension, on constate une faible inscription des personnes en résidence mobile dans les dispositifs de droit commun en lien à l'habitat et au logement, tandis que les dispositifs spécifiques aux gens du voyage ont a priori vocation à ne traiter que des problèmes rencontrés par les populations de passage.

Dans ce contexte, il semble nécessaire de proposer de nouvelles réponses spécifiques aux besoins des populations qui occupent aujourd'hui une résidence mobile et qui se caractérisent, qu'ils voyagent ou non d'ailleurs, par des besoins en matière d'acquisition ou de location d'un terrain permanent.

Les destinataires de l'étude sont l'ensemble des acteurs susceptibles de s'investir dans des opérations d'habitat et de logements à destination de ce public spécifique, qu'il s'agisse de conseillers et techniciens départementaux, d'associations, de bailleurs sociaux, de maîtres d'ouvrage, etc. Pour autant, l'étude se destine plus particulièrement aux élus dans la mesure où, d'une part, ces derniers sont ceux qui ont le plus besoin d'outils et d'échanges d'expériences dans ce domaine et que, d'autre part leur implication est évidemment décisive et indispensable dans la conduite de telles actions.

Partant de ces considérations, l'étude recouvre deux finalités principales :

- favoriser l'implication des élus concernés par la présence permanente et sur le long terme de populations en habitat mobile dans leurs communes,
- proposer des outils adaptés aux élus qui envisagent de s'investir dans une démarche d'amélioration des conditions de logement auprès de ces publics sur leur territoire.

Ces deux objectifs n'appellent pas les mêmes catégories de réponses et ne renvoient donc pas aux mêmes terrains d'étude. Si l'on se restreint à l'observation des situations les plus répandues, il est manifeste que le niveau d'engagement des communes ne permet pas aujourd'hui de penser à des opérations d'habitat adapté qui nécessitent un investissement souvent lourd à mettre en place et sur le long terme. De nombreux facteurs doivent être réunis pour permettre la réalisation d'opérations qui témoignent d'une réelle adaptation de l'habitat et rares sont les communes qui présentent de tels atouts aujourd'hui. De fait, la plupart des maires gèrent tant bien que mal, souvent avec peu de bonnes volontés sur lesquelles s'appuyer, les situations auxquelles ils se trouvent confrontés. Les actions renvoient ainsi davantage à une gestion des difficultés au coup par coup, à des tentatives de s'en sortir le mieux possible, sans faire « de vagues », pour reprendre l'expression de différents interlocuteurs rencontrés.

C'est là une des limites qu'il convient de prendre en compte. Car en ne proposant que des actions parfois très intéressantes mais néanmoins très isolées et difficilement reproductibles, on risquerait de passer à côté d'un ensemble de logiques, d'écueils et de limites qui constituent finalement l'essentiel des situations existantes. C'est la raison pour laquelle nous proposons de rester attentifs à l'ensemble des problèmes rencontrés par les communes et cela quand bien même nous ne serons en mesure de n'apporter qu'une réponse partielle (en raison de limites juridiques par exemple). Il en va, nous semble-t-il, de l'opérationnalité des résultats de l'étude.

Pour autant, le statut même de l'étude invite à dépasser les réticences des uns et des autres de même que les limites juridiques, sociales et économiques qui rendent difficile la mise en œuvre de démarches adaptées. À ce titre, des opérations qui se caractérisent par une approche globale des situations et une réponse adaptée, bien qu'étant susceptibles de renvoyer à des démarches difficilement reproductibles, doivent être relayées. Elles constituent en effet des repères nécessaires à une mise en œuvre de réponses plus objectives et renseignées et peuvent ainsi participer à tirer vers l'avant les recherches de solutions et à favoriser la construction de références partagées.

Ainsi, le choix des sites à étudier devait permettre d'apporter des éléments de réponse, aussi bien aux communes qui souhaitent se mobiliser de façon dynamique dans des opérations d'habitat adapté, qu'à celles qui sont à la recherche de réponses plus ponctuelles et moins lourdes à mettre en place, compte tenu de la nature des besoins des populations concernées mais aussi des limites rencontrées sur leur territoire (en matière de partenariat susceptible d'être mobilisé par exemple).

Au-delà de ces éléments de cadrage, cette étude a pour principal objectif la capitalisation d'expériences et d'outils développés lors de la mise en œuvre de projets à destination des gens du voyage fixés localement. Ces outils et expériences sont de deux ordres :

- ils concernent tout autant la nature de l'habitat et des logements considérés comme pouvant répondre aux attentes des populations,
- que les démarches relatives à la connaissance des besoins et à la concertation qui ont permis leur concrétisation (ou qui sont en cours de réalisation) avec, en toile de fond, l'idée qu'il n'existe pas de solution idéale et que c'est bien la manière dont les besoins seront identifiés qui permettra la mise en œuvre de démarches pertinentes.

Cette capitalisation d'expériences positives, ou d'actions qui ont pour le moins le mérite de tenter de trouver des réponses, semble d'autant plus nécessaire qu'elle concerne des populations fortement stigmatisées, dont la prise en compte objective des difficultés mais aussi des besoins est encore extrêmement difficile. Mais aussi, et ces deux points sont liés, parce que les démarches d'habitat adapté à destination des gens du voyage sont relativement isolées<sup>1</sup> (contrairement à d'autres domaines qui relèvent d'une adaptation aux modes de vie des gens du voyage, comme les écoles mobiles par exemple).

De fait, après une consultation bibliographique et une première vague d'entretiens menée auprès des personnes concernées par ce dossier au sein des Directions Départementales de l'Équipement et de personnes ressources qui ont une bonne connaissance des situations des gens du voyage en Ile-de-France, deux constats principaux ont pu être établis :

- les opérations « d'habitat adapté » susceptibles de faire l'objet d'une analyse transversale restent encore isolées en Ile-de-France,

---

<sup>1</sup> Signalons les différents travaux menés dans ce domaine par l'URAVIF et l'UNISAT ainsi que les CETE Méditerranée et de l'Ouest. Mais aussi une étude en cours de réalisation sur le thème de la sédentarisation des gens du voyage par un collectif d'associations dans le Val d'Oise (ADVOG, AFFIL, ATD-quart monde et IDL 95) qui prolonge un précédent rapport réalisé en juin 2000.

- les problèmes rencontrés par les gens du voyage et les communes face à l'installation (récente ou ancienne) de familles en habitat caravane, témoignent d'un ensemble de difficultés qu'il semblait nécessaire d'appréhender, quand bien même les réponses pouvant être apportées ne rendraient pas compte d'opérations de logement adapté.

Compte tenu de ces remarques, l'échantillon des sites à étudier a été défini à partir d'une typologie des principaux problèmes rencontrés par les communes en Ile-de-France, que l'on peut résumer de la manière suivante :

- problèmes liés à la régularisation foncière de familles installées sur des parcelles privées ou non,
- problèmes liés à la reconnaissance de la caravane dans les documents d'urbanisme,
- réponses pouvant être apportées à une demande croissante de terrains familiaux,
- réponses pouvant être apportées face aux problèmes d'aires d'accueil informelles ou destinées initialement aux personnes de passage qui, de par leur usage continu (« détourné »), nécessiteraient une transformation en terrain de séjour permanent.

Partant de là, nous avons cherché des expériences et des initiatives en Ile-de-France susceptibles d'apporter des réponses à ces différents problèmes. Dans certains cas, nous nous sommes appuyés sur d'autres régions lorsque des outils ou des procédures semblaient en mesure de répondre aux attentes des gens du voyage franciliens sans pour autant qu'ils aient été, à notre connaissance, utilisés dans la région Ile-de-France.

Ainsi, les sites étudiés ont été définis, non pas dans la perspective de les présenter comme des modèles à suivre, mais bien comme des exemples de prise en compte des problèmes d'habitat rencontrés par les populations en résidences mobiles. Les finalités et objectifs de l'étude se confrontent en effet à la réalité des situations rencontrées sur le terrain. Le traitement de la question de l'habitat des gens du voyage se heurte à de nombreux écueils qui précisément nous interpellent dans le cadre de cette étude. Nous allons notamment constater que si les problèmes réglementaires, techniques, juridiques, etc. nuisent parfois à la réalisation de projets, ils ne sont pas seuls en jeu. La méconnaissance, l'incompréhension entre deux univers, deux catégories de populations qui témoignent parfois de pratiques culturelles très éloignées, mais surtout la confrontation de deux types d'habitats (mobile et fixe), sont ici déterminantes et méritent que l'on leur accorde une attention particulière.

L'erreur, nous semble-t-il, consisterait précisément à n'aborder la question de l'habitat des gens du voyage qu'au travers du volet technique, financier, architectural, etc, et ainsi de passer à côté des conditions, souvent moins faciles à identifier car plus informelles, qui ont permis la réalisation des projets et souvent leur pérennisation. C'est pourquoi, au-delà de la question du logement et de l'habitat en tant que telle, une attention particulière a été accordée à la conduite des projets et aux partenariats développés.

Par ailleurs, si chaque expérience a fait l'objet d'une **monographie détaillée** permettant de donner à voir la complexité, les atouts et les limites des actions réalisées, **une analyse qualitative de ces expériences a eu davantage pour objectif d'alimenter la réflexion globale et de présenter des préconisations et remarques transversales.**

Le rapport se découpe ainsi de la manière suivante :

- un premier chapitre vise à qualifier les problèmes sociaux, institutionnels, juridiques, etc. rencontrés par les gens du voyage et les communes face à la question de leur « sédentarisation ». Il s'agit autant d'appréhender l'origine des multiples conflits qui émergent dans l'ensemble des départements d'Ile-de-France, que de passer par une étape rapide d'acculturation aux modes de vie des familles concernées, qui est indispensable pour garantir la compréhension et la pertinence des actions analysées dans le domaine de l'habitat,
- un second chapitre traite précisément de la question de l'habitat en présentant un ensemble de réponses apportées dans différentes communes sous forme de monographies détaillées. Il vise à rendre compte de la diversité des possibilités qui s'offrent aux élus mais aussi de la diversité des besoins, des demandes et des situations que recouvre l'appellation imprécise de « gens du voyage » (y compris lorsqu'il ne s'agit que de personnes fixées localement),
- enfin, un troisième chapitre présente une analyse transversale des enseignements pouvant être extraits de ces initiatives et opérations menées ou en cours de réalisation.

# **- CHAPITRE I -**

## **LE TRAITEMENT DE LA QUESTION DES GENS DU VOYAGE FIXES LOCALEMENT : DU JURIDIQUE AU SOCIAL**



### 1.1. Entre droit commun et dispositifs spécifiques

Le traitement des questions relatives aux gens du voyage en France a récemment donné lieu à deux textes de lois, en 1990 et en 2000, qui visent principalement à résoudre les problèmes liés à la présence des populations itinérantes sur le territoire qui suscite de vives réactions de rejet. La loi de juillet 2000, en particulier, se concentre sur la création « d'aires d'accueil » destinées aux familles en habitat caravane qui transitent d'une commune à l'autre et qui nécessitent, de ce fait, des espaces leur permettant de séjourner le temps de leur halte qui peut être plus ou moins longue. Elle ne concerne donc a priori pas les populations qui nous occupent ici.

Cette orientation juridique part du principe que les problèmes de logement des gens du voyage « sédentarisés » sont susceptibles de trouver des réponses dans les dispositifs de droit commun. Pour autant, la frontière entre le traitement des populations itinérantes et celles qui, malgré le recours à une habitation mobile, témoignent d'une réelle inscription territoriale, n'est dans les faits pas aussi tranchée qu'elle n'y paraît.

D'une façon générale, on constate que la mise en œuvre des schémas départementaux destinés à identifier les besoins d'aires d'accueil sur leur département et leur déclinaison locale, font émerger l'intérêt et les besoins en habitat permanent : conformément à la loi de juillet 2000, une annexe au schéma doit recenser les autorisations de stationnement des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs ; prolongeant cette orientation, la circulaire de juillet 2001 indique que « les solutions envisagées pour répondre aux besoins en habitat des gens du voyage pourront figurer en annexe du schéma [mais qu'elles] n'auront cependant en aucun cas, valeur de prescription ».

Les décomptes réalisés par les départements signalent en effet parfois la présence des populations qui sont installées de façon permanente ou quasi permanente en habitat caravane sur les différentes communes, y compris dans certains cas, lorsqu'il s'agit de terrains privés. La déclinaison des schémas départementaux par commune conduit parfois ces dernières à signaler la présence de familles en caravanes installées depuis de nombreuses années et à affirmer qu'elles envisagent désormais de s'occuper de ces

situations sachant qu'en contrepartie, elles souhaiteraient être exemptées de leur rôle en matière d'accueil ; ainsi, des communes sembleraient vouloir traiter des problèmes qui étaient susceptibles de trouver des réponses dans le cadre de dispositifs de droit commun depuis de nombreuses années, au moment où les exigences en matière d'accueil des familles itinérantes se voient réaffirmées par l'Etat (la circulaire de juillet 2001 indique toutefois de façon très explicite que la prise en compte des besoins des sédentaires « ne pourra, en aucun cas, conduire à exonérer une commune de ses obligations en ce qui concerne l'accueil des populations non sédentaires »).

Des communes, mais aussi des départements, n'ont en effet pas encore dissocié ces deux catégories de besoins. Certains témoignent d'un réel vide institutionnel lié au fait que le Département ne souhaite pas voir appréhendé le problème des populations « sédentarisées » en caravane dans le schéma départemental alors même que le PDALPD renvoie cette problématique aux bons soins du schéma (une DDE a par exemple été tenue de dissimuler le fait qu'il s'agissait de gens du voyage en difficulté pour demander des financements au Conseil Général, sans quoi les aides attendues n'auraient pas été octroyées, le président considérant que le schéma départemental avait délégation pour répondre à ces situations). D'autres départements, au contraire, se sont saisis de cette problématique dans le cadre du schéma départemental.

Il est évident qu'au-delà de la question des dispositifs, l'important réside dans le fait que les problèmes des populations en habitat caravane installées durablement sur un territoire puissent être traités. Toutefois, il est manifeste que ce flou ne participe pas à clarifier des situations qui font déjà preuve d'une importante confusion, et risque de passer à côté d'un traitement de ces situations dans le cadre du droit commun (problèmes d'habitat et de logement pour des populations en situation de précarité et d'exclusion parfois importantes) au profit de lois spécifiquement destinées aux gens du voyage.

Le développement d'un réseau de terrain d'accueil pour les itinérants d'une part, et l'amélioration des conditions de vie des familles installées de longue date sur les communes d'autre part, sont encore aujourd'hui souvent considérés comme relevant d'une même logique ; et cela, alors même qu'ils reflètent deux problématiques en matière d'habitat et de logement, à la fois différentes et complémentaires. La complémentarité des réponses apportées à ces deux catégories de besoins plutôt que le choix d'un type de réponses par rapport à l'autre, constitue sans doute l'un des principaux enjeux des années à venir pour les populations concernées.

Comprenons qu'il ne s'agit pas ici de remettre en cause les fondements de la loi de juillet 2000, mais de rendre de compte de la confusion qui règne et de donner à voir l'existence de deux catégories de besoins rattachés à l'habitat caravane. À titre d'exemple, certains départements ont, lors de la réalisation de leur diagnostic préalable à la définition du schéma, tenu compte de ces deux logiques en considérant par exemple comme des terrains familiaux, des aires d'accueil utilisées de façon permanente par des familles sédentarisées depuis plus d'une dizaine d'années. Cette identification permet non seulement de rendre compte d'une utilisation différenciée de l'habitat caravane, mais invite également les communes à exercer leurs devoirs en matière d'habitat permanent et d'accueil des itinérants sachant que les véhicules qui y « résident ne sont pas comptés dans le recensement des véhicules itinérants générant un besoin d'accueil » (projet de schéma départemental des Yvelines). Selon une telle logique, les communes concernées peuvent :

- soit reloger les familles sur d'autres terrains pour libérer l'aire d'accueil,
- soit réaliser une nouvelle aire d'accueil pour répondre aux besoins définis par le schéma sur un autre site et maintenir les populations sédentaires sur le terrain actuel (en l'adaptant à leurs besoins spécifiques).

Une telle distinction a le mérite de clarifier le rôle et les destinataires des dispositifs en différenciant ceux qui ont pour mission de développer l'offre à destination des itinérants (les schémas départementaux) de ceux qui visent à répondre aux besoins en matière de logement pour les populations ancrées localement (Plan Départemental pour le Logement des Personnes Défavorisées, Programmes Locaux de l'Habitat, Politique de la Ville, etc.).

Pour autant, en l'absence d'une prise en compte différenciée, le schéma départemental et le diagnostic qui le précède, semble pouvoir constituer un outil (par défaut) susceptible d'être mobilisé par les départements, les communes et tous les partenaires investis sur cette thématique. Mais surtout, le schéma pourrait permettre d'aider à la formulation de réponses renseignées (les besoins varient d'un territoire à l'autre, d'une population à l'autre) concertées et territorialisées à l'échelle communale ou intercommunale dans le cadre de dispositifs de droits communs.

Cet effort de clarification des besoins différenciés qui renvoient à deux modes d'utilisation de la caravane et de l'espace est une condition nécessaire à la formulation de réponses adaptées qui devrait permettre de dépasser la seule prise en compte quantitative des besoins locaux en matière de passage des caravanes. Une telle entrée devrait permettre de ne pas laisser de côté les situations de loin les plus fréquentes en Ile-de-France, à savoir,

celle des familles en habitat caravane qui souhaitent pouvoir maintenir ou trouver un espace de séjour dans des conditions de logement décentes et adaptées à leurs modes de vie.

## **1.2. Un premier pas vers la reconnaissance de l'habitat caravane**

Dans cette perspective de prise en compte des besoins des gens du voyage sédentarisés, une première étape semble être franchie avec la loi de juillet 2000. Elle représente en effet une avancée significative dans la mesure où elle introduit la notion d'habitat en se référant à l'usage permanent des caravanes (jusqu'alors le Conseil d'Etat avait reconnu les caravanes comme domicile, les rendant de ce fait inviolable selon le principe constitutionnel, et interdisant leur mise à la fourrière).

Le fait de considérer la caravane comme un habitat au même titre que n'importe quel autre habitat, implique une reconnaissance des choix de vie de ces familles mais suppose également que des dispositifs de droit commun liés à l'habitat et au logement soient susceptibles d'être davantage mobilisés et donne toute sa légitimité à la terminologie d'habitat adapté pour les populations qui valorisent un mode de vie en caravane.

Pour autant, la caravane n'est toujours pas reconnue comme un logement (le logement principal ne pouvant être que sédentaire au sens du Code de la construction et de l'habitation) et n'est, de ce fait, ni redevable de la taxe d'habitation et de la taxe foncière, ni en mesure d'ouvrir droit aux allocations logement, ni à des crédits rattachés au logement (les obligeant de ce fait à recourir à des prêts à la consommation très coûteux malgré le prix élevé d'une caravane).

La reconnaissance de l'habitat caravane évolue donc en partie mais n'est pas encore totalement achevée, tout comme la reconnaissance d'autres droits spécifiques (ou plutôt « non droits ») liés à la détention de carnets de circulation pour les voyageurs (comme par exemple l'obligation d'être rattaché à une commune depuis au moins trois ans pour bénéficier du droit de vote, alors même que certaines familles concernées sont françaises depuis plusieurs générations).

Aujourd'hui encore, les lois semblent davantage s'adresser « aux caravanes qu'aux individus », pour reprendre la formulation de Martine Chanal, sachant que cette absence de reconnaissance de la caravane en termes de logement rend difficile l'accès aux droits, à la scolarisation, aux soins, etc. et renforce les phénomènes de précarisation socio-économique des populations qui en sont les usagers permanents.

### 2.1. Fixation et habitat mobile

L'opposition entre sédentarité et nomadisme rend difficile l'appréhension des pratiques différenciées qui se cachent derrière l'usage de la caravane. Le cantonnement dans cette opposition est à l'origine de multiples incompréhensions et mauvaises appréhensions du phénomène parmi lesquels, la question des dispositifs susceptibles d'être mobilisés pour aider les populations en est un révélateur, comme nous venons de le constater.

Dans une société où l'ancrage territorial, la sédentarité et la propriété foncière dominant, il est évident que la pratique du nomadisme est difficile à appréhender autrement qu'en termes d'errance et de voyage permanent. L'habitat caravane induit logiquement mais à tort la perception d'une mobilité permanente qui fait que la plupart du temps, la caravane est assimilée à une absence d'ancrage territorial. Nombreux sont les élus qui au moment où on leur évoque une situation sur leur commune de sédentarité malgré le maintien d'un habitat caravane répondent : « alors ce sont des voyageurs ou pas ?..., il faudrait savoir ! ». L'appellation gens du voyage participe de cette difficile appréhension, de sorte que lors des débats parlementaires liés à la lecture du projet de loi de juillet 2000, le rapporteur a été tenu à plusieurs reprises de préciser « gens du voyage *sédentaires* » à chaque fois qu'il en était question.

Il importe donc de distinguer, pour une meilleure appréhension du phénomène, la caravane de son usage. **L'habitat caravane n'implique pas nécessairement une mobilité effective.** Des familles ne voyagent parfois plus du tout mais conservent ce mode d'habitat par choix (celui de garder la possibilité de voyager même si, de fait, ça n'est pas le cas, ou celui de dormir dans la caravane alors même qu'une chambre vide est disponible sur la parcelle) ou par défaut (l'absence de moyens financiers pour envisager un autre habitat). D'autres voyagent encore mais dans un périmètre relativement restreint à quelques communes du département depuis plusieurs décennies et témoignent ainsi d'un réel ancrage local autour duquel ils voyagent dans la journée ou quelques jours dans la semaine.

Ainsi, la caravane reste le mode de vie privilégié de nombreuses familles étiquetées « gens du voyage » sans pour autant que l'itinérance accompagne un tel choix. À l'inverse, l'ancrage territorial de nombreuses familles est une réalité qui passe notamment par le désir

de scolariser les enfants, l'existence d'un réseau local en lien à l'exercice des activités économiques, celle d'un réseau familial à l'échelle de communes environnantes, etc. D'autres familles se sont stabilisées faute d'avoir suffisamment de moyens financiers pour continuer à se déplacer tandis qu'à l'inverse, certaines sont contraintes de voyager dans le secteur de quelques communes ou d'un département au gré des expulsions, parce qu'elles ne bénéficient pas d'un espace permanent leur permettant de se fixer ou ne peuvent s'arrêter durablement sur des aires d'accueil qui n'autorisent « le stationnement » que dans une durée restreinte. De la même manière, de nombreuses aires d'accueil destinées aux itinérants sont surpeuplées car contournées de leur usage initial et utilisées de façon permanente par des familles qui ne trouvent pas d'autres espaces pour s'installer durablement et craignent, en quittant le terrain, de ne pas retrouver de places dans le secteur où leurs enfants sont scolarisés ou dans le périmètre d'exercice de leurs activités professionnelles. Les familles concernées par cette impossibilité de se fixer malgré leurs souhaits et leur ancienneté sur le territoire sont aujourd'hui fortement désabusées et préoccupées : « on dirait que tout le monde aimerait que l'on habite sur la lune et que l'on redescende le matin pour déposer nos enfants à l'école ».

De fait, les modes de vie et attentes des populations en habitat caravane ne sont que très rarement perçus comme tels, alors que de nombreuses familles voyagent contre leur gré et que se manifestent de fortes attentes en matière de fixation et plus largement de sécurisation par le biais d'un terrain que l'on puisse quitter (ne serait qu'un mois dans l'année) avec l'assurance le retrouver à son retour.

## **2.2. Entre ancrage et mobilité**

La perception commune de l'itinérance des gens du voyage témoigne souvent d'une vision de simple errance réduisant la pratique au seul dessein du voyage pour le voyage et au seul temps de la mobilité. De la même manière, il est fréquent de voir la mobilité reléguée au statut de mode de vie désuet et la caravane à un habitat précaire. Pourtant, la pratique de l'itinérance répond à des logiques qui n'ont rien d'aléatoire ou de spontané et rend compte de dynamiques structurées, codifiées et encore fortement actives aujourd'hui.

De façon à mieux appréhender les différents usages de la caravane, nous proposons de revenir sur les facteurs et les motivations qui participent de la mobilité d'une part, et de l'ancrage des familles en habitat mobile d'autre part.

**La mobilité** permet une extension du marché économique et constitue la garantie d'un minimum de débouchés, sans produire l'épuisement d'une zone géographique dans un secteur d'activité particulier (vente de tapis, de draps ou de linges de maison, réfection d'objets métalliques, élagage, récupération de matériaux recyclables, vannerie, etc.). Ces déplacements peuvent prendre la forme de sollicitations directes et spontanées (chine, porte-à-porte, etc.), s'organiser au rythme des marchés et des braderies ou des besoins de ravitaillement auprès de grossistes dans un périmètre défini (quelques cantons, quelques départements), ou encore s'opérer au rythme des opportunités ponctuelles comme c'est le cas vers les régions du sud de la France qui recourent à une main d'œuvre peu qualifiée et mobile lors de la saison des vendanges ou des récoltes de fruits et légumes. La mobilité facilite donc l'adaptation aux contraintes et aux fluctuations économiques : « les modes d'insertion économique d'une famille tsigane [...] reposent toujours sur l'équilibre préexistant entre des familles tsiganes déjà établies et des potentialités économiques locales<sup>2</sup> ».

La mobilité renvoie également à un ensemble de pratiques qui participent au maintien et à la cohésion de la famille et du groupe communautaire. Un groupe peut en effet être conduit à se stabiliser ou à repartir, à se disperser ou à converger, en fonction des événements familiaux qui se présentent au cours de l'année : mariages, baptêmes, décès, hospitalisation d'un membre de la communauté (ce qui provoque parfois des rassemblements de grande envergure), ou encore parce qu'un différend familial impose une rencontre des différents noyaux familiaux, etc. La mobilité favorise le rapprochement familial par un effet de renforcement du sentiment d'appartenance à un ensemble, en même temps qu'elle permet la recomposition familiale par le biais des rencontres entre différents noyaux.

Sur un autre registre, des déplacements s'opèrent au rythme des rassemblements religieux qui représentent souvent des mouvements de population de grande envergure. Le pèlerinage des Saintes Maries de la Mer par exemple, rassemble chaque année au mois de mai plus de 10 000 Gitans autour de Sainte Sara considérée comme la « patronne des Gitans » ; à Lourdes à la fin du mois d'août, le pèlerinage catholique rassemble près de 3 000 Roms, Manouches et Gitans durant quatre jours. Les rassemblements pentecôtistes, davantage dispersés géographiquement, se multiplient ces dernières années et rassemblent toujours plus de fidèles.

Enfin, pour clore cette rapide présentation des principales motivations à l'origine des déplacements des populations tsiganes, on peut noter l'impact des saisons et en particulier

---

<sup>2</sup> J.B Humeau. *Tsiganes en France. De l'assignation au droit d'habiter*, Paris, L'Harmattan, 1995, p.219.

de la période hivernale qui conduit de nombreuses familles à s'arrêter en attendant des conditions climatiques meilleures, mais aussi les parcours déterminés en fonction des facilités ou des difficultés de stationnement (places disponibles sur un terrain communal, refus d'une municipalité), la scolarisation des enfants ou encore les disponibilités financières permettant ou non la continuité du voyage, etc.

Le nomadisme s'organise autour de multiples dynamiques qui renvoient à autant de pratiques qui participent de l'organisation sociale, de la cohésion communautaire et garantissent l'indépendance économique souhaitée par les familles. La prise en compte de cette organisation constitue un bon préalable à toute réflexion sur les conditions d'exercice de la pratique itinérante. Elle donne notamment à voir le fait que le nomadisme ne se réduit pas au seul temps du voyage, mais à une articulation permanente entre des séquences d'arrêt et des séquences de mobilité.

Cette alternance s'inscrit dans un périmètre défini, plus ou moins vaste, constituant ce que Jean-Baptiste Humeau désigne par des « polygones de vie » en se référant à « 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 »<sup>3</sup>.

La mise en relief de ces « polygones de vie » dévoile une pratique qui n'est pas exempte de points d'ancrage, dont la distribution présente des motivations relativement variées. Ces points d'ancrage sont principalement liés aux « pôles d'activités <sup>4</sup> » que les groupes exploitent dans l'exercice de leurs pratiques productives (lieux de vente, d'achat, etc.), de sorte que ces polygones peuvent varier en fonction des contextes locaux, des opportunités ou des difficultés rencontrées. On comprend donc l'attrait que représentent et ont représenté les zones géographiques à fortes débouchés économiques, qu'il s'agisse de régions d'agriculture intensive ou, plus récemment du développement des pôles urbains et des grandes agglomérations, notamment de la région parisienne, qui a fait converger d'importants flux de populations nomades en quête d'activités. On peut également évoquer l'attrait des zones frontalières qui ont permis de passer d'un côté ou de l'autre de la frontière selon la dureté des législations (en Espagne et en Belgique par exemple) ou tout simplement de profiter du positionnement intermédiaire qui laisse davantage place à l'expression de différences (de fait les groupes tsiganes sont fortement représentés en Alsace, dans le sud de la France à la frontière espagnole, dans le Nord, etc.). Citons enfin le caractère décisif de

---

<sup>3</sup> J.B Humeau, *op.cit*, p.255.

<sup>4</sup> J.B Humeau, *op.cit*, p.255.



certaines évènements historiques : 50 000 Gitans furent notamment rapatriés d'Algérie et rappelons que les groupes tsiganes furent massivement victimes de l'Holocauste (de nombreuses implantations de familles se recoupent avec la localisation des camps d'internement), etc.

Si le voyage répond à des besoins économiques, familiaux, religieux, etc. et ne renvoie ainsi en aucun cas à un phénomène d'errance, **l'ancrage local des familles répond également à des dynamiques, des choix de vie (la scolarisation par exemple) et des relations historiques singulières avec un territoire.**

Dans l'ensemble des départements d'Ile-de-France, on ne peut se départir de l'histoire locale des familles. Qu'il s'agisse de rattacher leur présence à l'histoire rurale des zones maraîchères qui offraient une main-d'œuvre abondante, au mitage avec l'achat de terrains en zone naturelle, ou encore, comme le précisait F.Lacroix lors de notre entretien, à l'histoire de l'urbanisme local qui, au moment de la réalisation du périphérique, a repoussé les familles tsiganes vivant aux portes de Paris, parmi lesquelles certaines se retrouvent maintenant dans le Nord de l'Essonne (davantage que dans le Sud) dans la perspective de ne pas trop s'éloigner des zones d'activités économiques.

Des déplacements d'une zone d'ancrage à une autre s'opèrent donc sur des durées relativement longues au même titre que les déplacements qui caractérisent l'ensemble de la société en fonction de facteurs économiques et d'évolutions urbaines. Cela, alors même que trop souvent on fait abstraction des processus historiques qui lient les gens du voyage à un territoire, lesquels ne renvoient pas à autre chose qu'à l'histoire de tous les habitants de ces zones. Le mythe du « débarquement », de « l'invasion » ou de l'arrivée de populations venues d'on ne sait d'où constitue une nouvelle perception faussée de la réalité qui s'ajoute aux nombreux stéréotypes et préjugés dont font l'objet les gens du voyage. À titre d'exemple, différents interlocuteurs rencontrés nous ont signalé que dans certains départements d'Ile-de-France, les trois quarts des familles présentes actuellement sont nées sur ce territoire.

L'appréhension des pratiques liées à l'habitat caravane donne donc à voir l'existence **de points d'ancrage localisés pour de nombreuses familles en Ile-de-France**. Ces points d'ancrage se rapprochent parfois de ce que l'on pourrait assimiler au mode de vie sédentaire malgré la persistance d'un habitat mobile. Pour autant, une nouvelle fois, cette opposition n'est pas pertinente. On voit par exemple des familles qui n'ont plus de caravane, maintenir une importante mobilité dans le cadre de l'exercice de leurs activités économiques (c'est le

cas en Seine-Saint-Denis où de nombreuses familles Roms et Gitanes se sont installées dans des pavillons et ont abandonné l'habitat mobile). Luc Monnin, cite par ailleurs le fait que dans le parc HLM, des familles tsiganes en échec de relogement échangent des appartements sans passer par le bailleur, parfois jusqu'à 4 à 5 fois dans l'année<sup>5</sup>, etc. Autant de mobilités qui sont indépendantes de l'usage de la caravane.

La désignation de « semi-sédentaires », bien que tenant en partie compte de ces constats, semble en fin de compte inadaptée. La question consiste en effet davantage à se demander si les familles qui occupent un habitat mobile :

- ont besoin lors de leur passage d'un espace pour s'arrêter temporairement (les aires d'accueil de passage, de séjour ou destinés aux grands rassemblements, telles que la loi les définit, devant répondre à ces besoins),
- ou témoignent d'un ancrage local qui nécessite de pouvoir disposer d'un espace leur permettant de se fixer durablement et de retrouver de quoi se loger lorsque, éventuellement, elles envisagent de voyager quelques jours, semaines ou mois dans l'année. L'obtention d'un espace permanent dans ce cas de figure, doit ainsi être considérée comme légitime et indispensable à la sécurisation des populations concernées.

Savoir si les familles voyagent plus ou moins de temps de temps dans l'année n'est donc pas la première question à se poser. Elle viendra dans un deuxième temps pour permettre une bonne définition des équipements nécessaires à l'aménagement des terrains. Ce qui importe avant tout est de savoir si les familles présentes sur une commune (et dans l'idéal celles qui se font expulser de façon permanente et cherchent un lieu pour se stabiliser), souhaitent maintenir ou bénéficier d'un lieu de fixation leur permettant, tout en sécurisant leur logement, d'exercer leurs activités économiques (salariales ou non), de permettre à leurs enfants de fréquenter l'école, ou encore de répondre à des besoins d'ordre sanitaire (personnes vieillissantes, besoin de soins hospitaliers réguliers, etc.)

L'ensemble de ces constats nous conduisent donc à souligner le fait que dans les modes d'approche des gens du voyage, la caravane, qui doit être considérée comme telle dans la démarche de développement d'un logement et d'un habitat adapté, ne doit en revanche pas être mise au centre de la réflexion quant au besoin d'ancrage ou de mobilité. Compte tenu de l'objet qui nous occupe ici, on peut résumer les choses de la façon suivante : **si l'habitat est mobile, la mobilité n'est en aucun cas incompatible avec un ancrage local.**

---

<sup>5</sup> Extrait des actes du séminaire intitulé « du faubourg à la ville » organisé par le Plan Urbanisme, Construction et Architecture en 1999.

L'opposition qu'il convient de retenir ne repose pas sur la question de la sédentarisation ou du nomadisme mais bien, sur **la question de la fixation ou du passage**, car il peut y avoir simultanément ancrage et mobilité.

À cela, il convient d'ajouter pour conclure qu'un nombre important de ménages en Ile-de-France maintiennent l'habitat caravane mais ne voyagent que quelques semaines au cours des mois de juillet ou d'août et encore, lorsque les disponibilités financières le permettent (ce qui se recoupe évidemment avec une pratique de loisir largement répandue dans l'ensemble de la société française). J-B Humeau observe d'ailleurs qu'un polygone de vie « peut se contracter à l'extrême pour se confondre en un seul point de sédentarisation, encore qu'une observation attentive laisse souvent apparaître la continuité des relations familiales étroites incluant le pôle de sédentarisation d'une famille dans l'ensemble d'un autre polygone familial plus développé »<sup>6</sup>. Ces cas de figures nombreux, nous le verrons au travers des populations concernées par les actions analysées, montrent bien l'impossibilité à percevoir les besoins et les pratiques des gens du voyage à travers la seule entrée de l'habitat caravane<sup>7</sup>.

Mais encore, ces constats nous conduisent surtout à souligner l'importance qu'il y a à bien connaître et saisir les pratiques des familles et leurs attentes avant de mener toute opération, sans quoi les orientations retenues risquent de répondre davantage à l'image que l'on se fait à partir de critères visibles de l'extérieur (habitat mobile, dénomination « gens du voyage » ou « voyageur », etc.) qu'à la réalité des besoins.

---

<sup>6</sup> Ibid., p.30.

<sup>7</sup> Pas davantage que les appellations utilisées par certaines familles, d'ailleurs, qui se qualifient elles-mêmes de « voyageurs » alors même qu'elles ne voyagent plus du tout depuis plusieurs décennies.

### 3. LES PRINCIPALES DIFFICULTÉES RENCONTRÉES PAR LES POPULATIONS FIXÉES LOCALEMENT EN HABITAT MOBILE

---

#### - Des données quantitatives qui témoignent d'un fort ancrage territorial

Sur l'ensemble du territoire français, le Conseil National de l'Habitat évalue la présence de 70 000 nomades « quasi sédentarisés », soit environ la moitié des voyageurs recensés. Ces données se recoupent avec celles annoncées par l'UNISAT<sup>8</sup> qui estime à près de 600 000 le nombre de gitans, roms et tsiganes parmi lesquels 60 000 familles sont nomades (soient 240 000 personnes) et 70 000 familles sont sédentarisées (soit 280 000 personnes).

En Ile-de-France, la charte réalisée dans le cadre d'un travail coordonné par le conseil régional, indique que 10 000 familles tsiganes et gens du voyage, soit environ 50 000 personnes, sont présentes sur le territoire. L'URAVIF<sup>9</sup> cite quant à elle une étude régionale réalisée en 1990 qui montrait que 4 700 caravanes étaient présentes sur l'espace public de la région. À cette période, 567 places étaient disponibles en terrains équipés et aménagés. Mais suite à une étude de plusieurs schémas départementaux entre 1992 et 1997, on dénombrait dans la région un besoin de 4 500 emplacements en terrains familiaux et 3 800 emplacements en terrains collectifs pour des séjours temporaires. Enfin, un recensement des emplacements réalisé au début de l'année 2000 a montré que le nombre de places était de 560 et donc encore inférieur à celui de 1990.

Ces données chiffrées, au-delà du fait qu'elles rendent compte de la forte présence de voyageurs en Ile-de-France, montrent l'écart considérable entre l'offre et la demande dans la région.

Si les schémas départementaux n'ont pas pour vocation initiale le traitement des personnes « sédentarisées », certains, nous l'avons signalé, apportent parfois des éléments de connaissance des besoins de ces populations. En ce qui concerne l'état d'avancement des travaux liés à la réalisation des schémas départementaux en Ile-de-France, L'URAVIF indique que les études diagnostics réalisées présentent une importante diversité quant à leur

---

<sup>8</sup> Intervention de Mme Granier Turpin au Forum-ateliers organisé par l'IFMO sur le thème des « politiques spécifiques à destination des gens du voyage », septembre 2000.

<sup>9</sup> Intervention de Mme Vachez au Forum-ateliers organisé par l'IFMO, op.cit.

réalisation. L'association signale également que la Préfecture de Région a fait sa propre estimation empirique des besoins, ce qui a pu orienter, parfois à tort, le contenu des schémas départementaux. Aujourd'hui, la plupart des études ont donc été menées mais les schémas n'ont pas encore été signés.

Si nous n'avons pu à ce jour nous procurer tous les projets de schémas départementaux, on peut d'ores et déjà évoquer quelques éléments de diagnostic relatifs aux besoins de fixation qui nous ont été communiqués, le plus souvent oralement.

Dans l'Essonne, le diagnostic conduirait à l'identification de 700 familles sédentarisées en habitat caravane et 800 autres qui circulent sur le département. Les associations locales évoquent quant à elles 1600 ménages qui souhaiteraient se stabiliser, correspondant aux deux tiers des ménages qui valorisent un habitat caravane dans le département, et sachant qu'un ménage peut avoir plusieurs caravanes.

Dans les Yvelines, il y aurait 2000 caravanes sur le territoire dont les deux tiers sont occupés par « des semi-sédentaires ». Par ailleurs, très peu de réalisations publiques en matière d'habitat à destination des populations de passage ou qui séjournent ont été réalisées. En revanche des familles mobiles semblent bien insérées dans le tissu urbain.

Dans le Val d'Oise, l'étude diagnostic indique qu'il y aurait environ 10 000 gens du voyage, soit entre 2500 et 2700 caravanes. Selon les estimations de l'ADVOG, 75 à 80% d'entre eux souhaiteraient pouvoir disposer d'un point d'ancrage sur un territoire donné. Ces derniers sont aujourd'hui, soit en situation d'itinérance contrainte, à la recherche d'un point d'ancrage dans le département et expulsés de place en place, soit propriétaires de leur terrain ou en situation d'occupation illégale d'un terrain sans être pour autant menacés d'expulsion (en grande partie sur Herblay, Pierrelaye et Argenteuil), soit propriétaires de leur terrain mais dans des zones n'autorisant pas l'habitat caravane.

En Seine-Saint-Denis, les diagnostics réalisés rendent compte à leur tour d'un fort ancrage territorial (70% des populations en habitat mobile) qui conduit logiquement à des demandes importantes en matière de fixation sur des terrains privés (75% de la population).

Enfin, en Seine et Marne, le diagnostic réalisé en décembre 2000 indique que « plus de 700 familles ont choisi la Seine et Marne comme port d'attache [sachant que] ce chiffre est à considérer comme une base minima, certaines ayant souvent considéré la famille dans un sens élargi », plutôt qu'à l'échelle de la famille nucléaire.

### 3.1. L'accès au foncier et sa régularisation

À l'évidence, la densité de l'urbanisation en Ile-de-France provoque des tensions et des problèmes particulièrement importants en matière d'accès au foncier. On constate notamment que les zones les plus urbanisées rendent compte aujourd'hui d'un durcissement des difficultés alors que les situations dans les autres zones semblent, à en croire différents interlocuteurs rencontrés, se détendre un peu.

Deux problèmes principaux ont été identifiés :

- d'une part, le cas de familles à qui l'on refuse l'achat de parcelles par le recours au droit de préemption des communes concernées,
- d'autre part, le cas de familles qui ont acheté des terrains non constructibles, en zone agricole pour la plupart, et qui ne peuvent obtenir l'autorisation de raccordement en eau et en électricité, ni celle de construire un bâtiment en dur ou déposer une construction de type chalet sur leur parcelle.

**Le premier cas de figure** cité est à l'évidence un problème qui est à la fois difficile à mesurer et à traiter, compte tenu du fait que son origine est sans doute à chercher principalement dans des phénomènes de discrimination à l'égard des gens du voyage. On constate en effet que lorsqu'une famille étiquetée « gens du voyage » envisage de s'installer durablement et de séjourner dans une commune, les problèmes de rejet sont de même nature que le refus, bien connu, d'accueillir les populations de passage.

Des communes mettent parfois en œuvre un important arsenal juridique pour appliquer leur droit de préemption tandis que certains noms de familles issues des gens du voyage sont parfois connus et que celles-ci, de ce fait, ne trouvent pas de communes disposées à leur permettre d'accéder à la propriété. On s'approche parfois de pratiques qui relèvent du « détournement de pouvoir », pour reprendre l'expression d'un interlocuteur rencontré. De nombreuses familles qui auraient les moyens de s'offrir un terrain constructible se voient systématiquement refuser l'accord de la commune ou alors, parviennent à acheter le terrain jusqu'au moment où le voisinage ou le maire s'aperçoivent de leur installation et développent alors un ensemble de stratégies pour les en empêcher. Le constat est donc le suivant : un voyageur qui se déclare comme tel, avec une caravane, et qui souhaite acquérir un terrain constructible en Ile-de-France, a peu de chance de franchir la première étape (demande au maire ou à une agence immobilière) et se trouvera donc contraint de développer des stratégies de contournement plus ou moins illégales.

Nous soulignons simplement le fait que ces pratiques discriminatoires devront, un jour ou l'autre, faire l'objet d'un suivi et d'un traitement particuliers. D'autant plus que les communes passent ici à côté d'une possibilité de régler une partie des problèmes liés aux gens du voyage, dans la mesure où elles participeraient en partie à désengorger les quelques aires existantes destinées au passage et ainsi, de façon indirecte, à améliorer l'accueil des voyageurs sur leur territoire. Elles participeraient par ailleurs bien évidemment à faciliter les conditions de vie de ces familles et à opérer un traitement égalitaire et de droit commun de ces populations.

**Le second cas de figure** est quant à lui davantage « palpable » dans la mesure où nombreuses sont les communes à être confrontées à de tels problèmes. Certaines d'entre elles voient émerger des problèmes de régularisation le jour où les familles demandent l'accord à la mairie pour réaliser les raccordements en eau et/ou en électricité (alors que celle-ci imaginait, comme nous le signalait un interlocuteur rencontré, que tout se passerait « comme les Parisiens qui construisaient une cabane avec jardin et se passeraient de raccordements »). D'autres s'en préoccupent à une période où les terrains cédés officieusement aux gens du voyage deviennent porteurs de richesse foncière. Dans d'autres cas encore, un changement de municipalité conduit à ce que le maire prenne la décision d'exiger la destruction des constructions en bois réalisées sur les parcelles, faisant ainsi émerger le problème de la non-constructibilité des terrains, etc.

La régularisation de ces situations pose toutefois de nombreux problèmes. Il est certain que le passage par une étape de régularisation est susceptible d'entraîner des conséquences difficiles à maîtriser, notamment en matière de spéculation foncière (un terrain non constructible qui le devient ou qui fait l'objet de raccordements, prend de la valeur) ou encore d'encouragement au développement de stratégies visant à acheter des parcelles non constructibles pour demander ensuite la régularisation (même si la rareté du foncier rend de plus en plus difficiles ces stratégies). Certaines communes manifestement disposées à régulariser certaines situations sur leur territoire, ne le font pas en raison de l'absence de moyens pour viabiliser le secteur, ou parce qu'elles sont contraintes par des règles d'urbanisme nationales ou spécifiques sur lesquelles elles n'ont pas de pouvoir de décision (c'est le cas dans la Plaine de Versailles par exemple ou des zones inondables, des terrains dans la zone de bruit des aéroports d'Orly, etc.)

Chaque situation doit donc être traitée de façon mesurée, avec pour finalité principale la volonté de permettre à des populations de vivre dans des conditions de logement décentes. Ces situations ne peuvent en effet rester sans réponses indéfiniment dans un contexte où,

plus l'urbanisation gagne du terrain, plus les problèmes de ce type se posent (l'association des gens du voyage des Yvelines indique que plus des trois-quarts des familles qui possèdent un terrain sont confrontées à des problèmes de régularisation, quel qu'en soit la nature : non-constructibilité, non-reconnaissance de l'habitat caravane, etc.).

Par ailleurs, si la tolérance reste parfois de rigueur pour les familles qui ne formulent pas de demande particulière (raccordement, etc.) et que les destructions sont peu fréquentes (les juges déboutent parfois les communes qui souhaitent expulser ou détruire du bâti irrégulier sans proposer de solutions alternatives), ces accords tacites restent fragiles et sont parfois remis en cause lors d'un changement de municipalité, ou encore peuvent occasionner d'importantes astreintes journalières. De la même manière, elles cantonnent certaines familles dans des conditions de logement très précaires (sans eau ni électricité). Car si l'achat de parcelles non constructibles peut dans certains cas apparaître comme une stratégie de limitation des coûts aux yeux des familles, d'autres n'ont pas maîtrisé les enjeux d'une telle acquisition ou n'ont pas eu d'autres alternatives, compte tenu du refus et du recours au droit de préemption adopté par les communes (ces situations témoignent alors de l'absence de réponses adaptées à l'habitat ou à la capacité financière des familles). Enfin, ces situations créent parfois de violentes tensions et des contentieux inextricables qui rendent compte du fait que tout le monde gagnerait à inscrire ces situations dans le droit commun

Fort de ces constats, il nous semblait important de voir dans quels termes des communes d'Ile-de-France ont formulé des réponses à ces problèmes de régularisation. **Le choix de la commune d'Herblay a ainsi été fait compte tenu de son volontarisme et de sa démarche déjà relativement ancienne dans le domaine de la régularisation de familles propriétaires de terrains non constructibles.**

Enfin, de façon complémentaire mais en lien étroit avec les constats précédents, se pose la question de la relégation des gens du voyage dans des terrains « de tolérance », qu'ils soient privés ou publics, parfois insalubres, souvent dégradés et loin des équipements et des services des communes. Ce constat est manifeste en Ile-de-France et témoigne, s'il en est besoin, d'une forte exclusion spatiale qui pose également des problèmes en matière de santé publique dans de nombreux cas : nous avons pu, lors de nos différents déplacements en Ile-de-France, rencontrer des familles qui occupent des parcelles sous des câbles haute tension, à proximité d'usines polluantes, sur des anciennes décharges qui n'ont pas été nettoyées, etc.



### **3.2. La non-reconnaissance de l'habitat caravane dans les documents d'urbanisme**

Jusqu'à la loi de juillet 2000, les gens du voyage, qu'ils aient été propriétaires ou locataires, devaient bénéficier d'une autorisation de la commune ou du Préfet, selon que la commune est dotée d'un POS ou non, pour pouvoir séjourner dans leur caravane pour une période supérieure à trois mois consécutifs par an. Cette autorisation devait être renouvelée tous les trois ans (article R.443-4 du code de l'urbanisme).

La loi de juillet 2000 qui, nous l'avons signalé officialise la reconnaissance de l'habitat caravane, maintient cet article mais introduit toutefois des modifications en matière d'urbanisme, et notamment l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme qui officialise la possibilité d'implanter des caravanes destinées à l'habitat permanent de leurs utilisateurs sur des zones constructibles, bâties ou non bâties. Cet article, qui rend désormais possible l'implantation de terrains familiaux, détermine également les conditions de délivrance des autorisations d'aménagement nécessaires au-delà de six caravanes (voir art.R.443-7 du Code de l'urbanisme).

La loi modifie également l'article L 121.10 du code de l'urbanisme qui dote les communes d'un outil d'intervention essentiel : les schémas directeurs, les schémas de secteur ou les POS, doivent prévoir la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat des gens du voyage. Sur toute partie du territoire et quelle que soit l'autorité compétente pour prendre les décisions d'urbanisme, le code de l'urbanisme a prévu la prise en compte des besoins en matière de stationnement et de logement des gens du voyage. Un document d'urbanisme qui ne permettrait pas de satisfaire ces besoins serait critiquable et sa légalité pourrait être remise en cause pour non-respect des principes énoncés dans les articles L.110 et L.121-1 du Code de l'urbanisme. De la même manière, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a procédé à une redéfinition des principes et des règles que les politiques d'urbanisme doivent respecter, et en particulier la satisfaction sans discrimination des besoins présents et futurs en matière d'habitat, soumises aux exigences du respect de la diversité.

Le principal enjeu porte donc sur la manière dont les futurs Plans Locaux d'Urbanisme (les anciens Plans d'Occupation des Sols prendront en compte les besoins en matière de sédentarisation des populations en habitat caravane. Cela, sachant que les documents d'urbanisme des communes sont réalisés par les élus (bien que les DDE puissent donner des orientations par le biais des Porter à Connaissance), qui, dans la grande majorité des cas, sont peu disposés à officialiser un habitat diversifié sur leur commune et se conforment

le plus souvent aux attentes de leurs administrés, ou encore craignent de provoquer « un appel d'air » de familles qui privilégient ce mode de vie au sein de leur commune.

Il s'agit en effet d'un enjeu très important pour ces populations qui montrent une fois de plus les entraves auxquelles ils se confrontent au quotidien, allant parfois même jusqu'à rendre impossible l'accès à certains droits qui leur sont destinés prioritairement. À titre d'exemple, la CAF de Paris qui a la possibilité de délivrer des prêts pour aider les familles de gens du voyage à acquérir un terrain (le montant variant de 20 000 à 50 000 francs), se confronte à la nécessité d'obtenir l'accord préalable de la Mairie pour déposer une caravane ; des accords qui ne sont en réalité quasiment jamais attribués en Ile-de-France, que ce soit pour les raisons d'accession au foncier que nous avons évoqué précédemment ou du fait du refus d'installer légalement et durablement une caravane.

Fort de ces constats, de ces évolutions juridiques et de ces besoins importants en Ile-de-France, nous avons souhaité analyser des exemples qui témoignent d'une véritable officialisation de la présence de caravanes destinées au séjour permanent de leurs utilisateurs dans les documents d'urbanisme locaux. Les nombreuses recherches menées ont rendu compte de l'absence de situations de régularisation au sens propre du terme en Ile-de-France, alors même que les interlocuteurs rencontrés et les lectures effectuées nous avaient orientés vers une dizaine de communes ; en fin de compte et en y regardant de plus près, il s'agissait, soit de situations de « tolérance », soit d'accords donnés par les maires pour autoriser le raccordement sans envisager pour autant de modification des documents d'urbanisme. **À l'issue de ces recherches, il s'est avéré que seule la commune d'Herblay présentait une réelle reconnaissance urbanistique de l'habitat caravane destiné à l'usage permanent de leurs utilisateurs sur des terrains privés.** Une expérience qui s'est avérée d'autant plus intéressante à analyser qu'elle permettait du fait de son ancienneté une évaluation a posteriori, et qu'elle concernait un nombre important de caravanes.

### **3.3. Des aires d'accueil qui, de par leur usage, renvoient à des besoins de séjour**

Les politiques à destination des gens du voyage développées depuis la fin des années soixante, ont presque exclusivement conduit à la création d'aires destinées aux itinérants. Dans ce contexte, en dehors des ménages qui ont eu la possibilité d'acquérir une parcelle privée ou qui se sont installés illégalement sur un terrain, la fixation des gens du voyage n'a

pu s'opérer que sur des aires collectives, par ailleurs peu nombreuses en Ile-de-France, destinées à l'accueil des populations de passage de plus ou moins longue durée.

Dans certains cas, cette appropriation qui a eu pour conséquence de détourner de leur usage initial les aires d'accueil, s'est opérée avec l'accord implicite des communes et des gestionnaires (qui se satisfaisaient de voir s'installer des familles qu'ils finissaient par bien connaître) mais le plus souvent, les familles se sont imposées au prix de conflits difficiles avec les représentants des communes qui souhaitaient maintenir l'usage initial des aires.

Dans de nombreuses communes d'Ile-de-France et en particulier dans les zones à forte urbanisation, des terrains sont donc utilisés de façon permanente par des groupes familiaux qui témoignent d'un ancrage que l'on peut apparenter à de la fixation quasi-permanente. Ces situations rendent compte de l'inadaptation des espaces publics aux besoins réels des familles et participent à rendre peu perceptibles les différents usages de l'habitat caravane. Mais surtout, ces réalisations ont pour effet de faire coexister de manière imposée dans des espaces collectifs, des populations dont les pratiques, les modes de vie, les besoins et les attentes, varient considérablement.

Ces constats nous ont donc conduit à prendre en compte les problèmes posés par l'utilisation détournée des aires d'accueil. Il s'agit notamment d'observer les réponses apportées par certaines communes qui, prenant acte de la fixation sur l'aire d'accueil de familles ancrées localement, ont aménagé le terrain en conséquence pour le transformer en terrain de séjour permanent. Cette réflexion semble d'autant plus nécessaire que la loi de juillet 2000 risque de conduire à des problèmes de même nature, compte tenu du fait que l'obligation réglementaire faite aux communes, porte exclusivement sur la réalisation des aires d'accueil. **Les terrains réalisés aux Clayes-sous-Bois et à Melun, parce qu'ils témoignaient d'un changement d'affectation et de destinataires dans les termes que nous venons d'énoncer, ont ainsi été choisis et ont fait l'objet d'une monographie détaillée.**

L'usage des aires d'accueil aujourd'hui constitue un révélateur de plus des besoins importants en matière de terrains destinés à la fixation de populations en habitat mobile. C'est seulement lorsque de tels besoins seront satisfaits, que les aires d'accueil pourront remplir pleinement leur rôle initial et fonctionner dans de conditions satisfaisantes, et cela pour la plupart d'entre elles, avec un faible niveau d'équipement et une gestion limitée. Il en va de la complémentarité des réponses à des modes de vie et d'usage de la caravane différenciés.

### 3.4. Une forte demande de terrains familiaux

Les terrains familiaux peuvent être définis de la manière suivante : il s'agit de terrains privés ou publics (à usage privatif), en location ou en accession, qui regroupent 2, 3, 4, ou 5 caravanes appartenant à une même unité familiale. Dans le diffus ou en lotissement, les terrains familiaux peuvent accueillir un habitat exclusivement mobile (la caravane) ou mixte (caravane et bâtiment en dur) et permettent le séjour permanent de leurs utilisateurs. Un ménage qui bénéficie d'un tel terrain est donc libre de ses allers et venues et bénéficie de l'assurance de retrouver un espace pour séjourner à son retour. Ils s'opposent à ce titre au caractère temporaire des aires d'accueil dont la vocation est d'accueillir des populations de passage, même si ces dernières autorisent parfois une durée de stationnement pouvant aller jusqu'à neuf mois (le maximum légal, conformément à la circulaire du 5 juillet 2001).

On constate une forte demande de terrains familiaux qui se concrétise par la recherche croissante de parcelles privées dans les secteurs où le foncier le permet encore (dans la mesure du possible dans le diffus), et par une demande de terrains familiaux publics en croissance significative et maintenue. Le caractère étendu de ces demandes de terrains familiaux se recoupe au travers des différentes sources que nous avons été en mesure de réunir dans le cadre de cette étude et rend compte d'un phénomène déjà ancien en Ile-de-France. L'UNISAT indiquait en 1994 que 70% des gens du voyage souhaiteraient bénéficier d'un espace fixe en France. Dans le cadre des travaux du groupe de travail de la région Ile-de-France qui a pour objectif de conduire à la réalisation d'une charte de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage, l'URAVIF indiquait que 75 à 80% des familles demandent un terrain d'habitat familial. Dans la plupart des départements d'Ile-de-France, les constats sont les mêmes et varient, selon les estimations des représentants des DDE et des associations, entre 60 et 80% des demandes identifiées<sup>10</sup>. A titre d'exemple, l'association de l'Essonne (AGDVE) qui a commencé récemment à formaliser les procédures d'identification des besoins des gens du voyage, a réuni 213 demandes de terrains familiaux dans le département en une année. De cette identification, deux grands types de demandes principales ont émergé : des terrains familiaux pour 2, 3 ou 4 caravanes (renvoyant à un noyau familial) et des terrains de taille plus importante destinés à accueillir une famille élargie et divisés en parcelles pour les différents noyaux familiaux qui la composent.

Plusieurs facteurs semblent participer de ces demandes croissantes. En ce qui concerne les familles qui voyagent actuellement en Ile-de-France, souvent à l'échelle de quelques

---

<sup>10</sup> En 1991, l'URAVIF signalait déjà que plus de 10 000 Tsiganes et gens du voyage vivent en Seine-Saint-Denis, parmi lesquels 70% y résident en permanence.

communes ou d'un département, il est certain que le fait que la halte soit rendue de plus en plus difficile, est devenu déterminant. Certains subissent une itinérance forcée qui se concrétise par des déplacements rythmés au gré des expulsions. D'autres se fixent sur un terrain destiné initialement aux familles de passage, de peur de perdre un espace sécurisé devenu rare. Ils se retrouvent ainsi dans des conditions de vie inadaptées puisque les terrains ne sont pas équipés pour un tel séjour et que la coexistence avec les autres familles qui occupent le terrain n'est pas choisie et peut devenir conflictuelle (ne serait-ce que dans la manière d'utiliser les équipements sanitaires qui renvoient à des usages différenciés selon que l'on soit installé de façon permanente ou que l'on ne fasse que passer). D'autres encore voient dans la loi de juillet 2000 la porte ouverte à la réalisation d'un réseau d'aires d'accueil, limitées et obligées, au sein duquel ils devront forcément s'inscrire, et ainsi une limitation des possibilités de haltes spontanées. Car si les haltes spontanées, même de courte durée, sont d'ores et déjà extrêmement difficiles à maintenir, certains craignent un renforcement de ce phénomène par le biais de la loi 2000, étant entendu qu'une fois que les aires auront été réalisées, le maire aura la possibilité d'expulser les voyageurs installés sur sa commune en dehors des aires désignées. Cette crainte accompagne et accompagnera sans doute un accroissement des demandes d'aires familiales. Enfin, nous l'avons déjà signalé, les souhaits de scolarisation des enfants participent également de cette recherche de stabilité tandis que des personnes âgées diminuent sensiblement les temps de voyage, etc.

Le terrain familial répond donc à des besoins multiples que l'on pourrait résumer de la manière suivante : choix des personnes avec qui l'on partage le quotidien, aménagements correspondants aux besoins en matière de logement ou d'exercice des activités économiques, scolarisation des enfants, maintien de la solidarité familiale qui participe de l'organisation économique, de la reproduction sociale, etc. Mais surtout, l'installation sur un terrain familial sécurise considérablement le quotidien des familles qui sont désormais en mesure de choisir leurs temps de halte et de déplacements et se retrouvent ainsi à l'abri des pressions extérieures quotidiennes.

On peut également percevoir dans ces demandes une évolution des modes de vie des gens du voyage et en particulier de leurs attentes en matière d'habitat. Des attentes qui semblent en partie liées à une évolution de l'offre dans la mesure où, si depuis fort longtemps des familles ont adopté le terrain familial comme réponse privée, les projets publics dans ce domaine, qui restaient il y a peu de temps encore extrêmement rares et isolés, sont peu à peu connus par un nombre croissant de familles et participent de ce fait à modifier leurs références et leurs souhaits.

Derrière ces attentes, se profile une question centrale à laquelle nous avons souhaité accorder une attention particulière dans le cadre de cette étude : en dehors des obstacles liés à la reconnaissance de l'habitat caravane, le problème rencontré par une grande partie des familles installées en Ile-de-France, appellent des réponses, non pas en termes de dispositifs spécifiquement destinés aux gens du voyage, mais bien en termes de **rapprochement avec les politiques globales de l'habitat**. En effet, les besoins en matière d'insertion urbaine ne sont finalement pas aussi éloignés des besoins communs que l'on croit souvent le percevoir. Les terrains familiaux, par exemple, semblent en mesure de répondre aux attentes d'autonomisation, d'indépendance et d'ancrage sans pour autant signifier l'abandon de l'habitat caravane.

Notons que ces constats ne doivent pas être compris comme révélateur d'une tendance à une sédentarisation croissante. Nous l'avons évoqué précédemment, l'ancrage territorial de nombreux tsiganes en Ile-de-France est déjà ancien et la fixation dans une commune ne présage pas de l'immobilisme des familles. En revanche, l'acquisition ou la location de parcelles privées, participe inévitablement à modifier les pratiques de déplacement des familles en réduisant les « polygones de vie » dont le terrain devient le nouveau centre, pour reprendre la formulation de Jean-Baptiste Humeau, au point parfois de s'apparenter à de la stagnation. Quoi qu'il en soit, le terrain familial ne doit pas être appréhendé comme une étape d'un processus de sédentarisation mais bien comme une réponse adaptée permettant le maintien d'un habitat mobile si tels ont été formulés les besoins. Sans quoi l'adaptation de l'habitat et son appropriation par les familles, risquent de ne rester que partielles<sup>11</sup>.

Notons que ces fortes demandes de terrains familiaux, en dehors du problème de la reconnaissance de l'habitat caravane dans les documents d'urbanisme (que nous traiterons au travers de l'exemple d'Herblay), posent trois questions principales que nous avons souhaité aborder dans le cadre de ce rapport.

Dans un premier temps, la question de l'accès au foncier et de la solvabilisation des ménages qui souhaitent bénéficier d'un terrain privé est décisive. Nous nous sommes donc intéressés à une expérience **d'accession sociale à la propriété de personnes issues des gens du voyage menée en Charente** compte tenu du fait que de telles initiatives, à notre connaissance, n'existe pas en Ile-de-France.

---

<sup>11</sup> On sait aujourd'hui que pour que la sédentarisation au sens propre se déroule dans des conditions satisfaisantes, celle-ci doit être choisie et non subie ou imposée. Les familles qui subissent la sédentarisation rendent souvent compte d'un fort isolement et d'une paupérisation rapide.

Par ailleurs, dans la perspective de favoriser une prise en compte de ces besoins dans le cadre de dispositifs de droits communs, il nous intéressait d'observer la manière dont les mairies ainsi que l'ensemble des acteurs liés au logement des personnes défavorisées, sont susceptibles d'intervenir dans la réalisation de terrains publics, familiaux ou de plus grande envergure permettant l'installation de différentes parcelles familiales. **Pour ce faire, nous avons fait le choix d'observer trois expériences en Ile-de-France (Verrières-le-Buisson, Breuillet, Brie-Comte-Robert)** qui rendaient compte, à la fois d'une diversité de situations initiales (caractéristiques de peuplement, ancienneté de la présence des groupes sur le site, type d'habitat initial, etc.) et d'une réelle tentative d'adaptation de l'habitat et des logements aux besoins des familles.

L'adaptation de l'habitat et du logement, constitue en effet le troisième axe à interroger dans une perspective de développement des terrains familiaux ou des lotissements regroupant différentes parcelles familiales. Si ce dernier point fera l'objet d'une analyse transversale à partir de l'ensemble des actions réalisées et observées, puisqu'il s'agit dans tous les cas d'opérations liées au logement, nous nous sommes toutefois intéressés à d'autres actions témoignant de pratiques innovantes, de manière à étayer nos réflexions. Nous avons notamment réalisé une **synthèse de réflexions autour d'opérations d'aménagement de terrains familiaux en auto-construction menées entre autres en Charente mais aussi en Alsace** et qui semblaient correspondre aux besoins formulés par de nombreuses familles issues des gens du voyage.

Enfin, nous l'avons évoqué, les questions relatives à la réalisation de diagnostics préalables au montage d'opérations sont décisives lorsqu'il s'agit de mener des actions d'habitat adapté avec les gens du voyage. Il était donc nécessaire d'analyser un certain nombre d'expériences de consultation et d'identification des besoins. Pour cela nous nous sommes **intéressés à trois Maîtrises d'œuvres Urbaines Sociale en Ile-de-France (Brétigny-sur-Orge, Rosny-sous-Bois et Montreuil-sous-Bois)** qui se distinguaient, de par leur démarche pluridisciplinaire, leur tentative d'adaptation aux populations concernées, mais aussi de par leur récence (certaines MOUS sont achevées, d'autres sont en cours) qui devait nous permettre de saisir des données encore fiables (il est souvent difficile de bien saisir a posteriori les démarches menées) et de tenir compte des évolutions contemporaines.

Le deuxième chapitre qui suit présente donc les monographies relatives à chaque expérience. Notons que, dans la mesure du possible et en fonction des informations que nous avons été en mesure de recueillir, nous avons tenté de restituer au mieux les étapes,

les démarches et les difficultés rencontrées dans la conduite de projets. Nous souhaitons ainsi ne pas passer à côté de la complexité des démarches, qui semblent difficilement perceptibles au travers de la seule description des réalisations (en matière de logement, d'équipements, etc.).

Le troisième chapitre sera, quant à lui, consacré à l'analyse transversale de ces expériences. Il s'agira au travers de cette partie d'extraire les enseignements généraux qui doivent faire l'objet d'une attention particulière dans la conduite de projets, quel qu'en soit la nature (relogement d'un seul noyau familial, petits terrains familiaux, lotissements ou sites de plus grande envergure, etc.). Ainsi, les outils ou les méthodes présentés dans le cadre des monographies (accession sociale, auto-construction, procédures de régularisation, etc.), ne seront pas repris dans le cadre de ce troisième chapitre en dehors des enseignements qui auront permis d'alimenter la réflexion générale, dans la mesure où nous avons déjà qualifié les problèmes dans le cadre du premier chapitre et qu'ils prennent déjà la forme de fiches synthétiques dans le cadre des monographies.



# **- CHAPITRE II -**

## **MONOGRAPHIES**

### **Réalisations d'opérations d'habitat et de logement adaptés**

**Verrières-le-Buisson  
Breuillet  
Les Clayes-sous-Bois  
Melun  
Brie-Comte-Robert**

### **Régularisation de l'habitat caravane dans les POS**

**Herblay 1  
Herblay 2**

### **Maîtrises d'Oeuvre Urbaine et Sociale**

**Brétigny-sur-Orge  
Rosny-sous-Bois  
Montreuil-sous-Bois**

### **Outils et expériences**

**L'accès social à la propriété  
L'Auto-construction**

Commune : **BREUILLET (91)» La Cour Nicolle »**  
Nature de l'opération : **Terrains familiaux, avec construction en dur**  
Date d'entrée dans les lieux : **2001**

---

## LA SITUATION INITIALE

### Les familles

Les terrains de la Cour Nicolle sont occupés par des gens du voyage depuis le début du siècle. Avant que le projet ne soit réalisé, 10 ménages (principalement de forains) y vivaient dans de mauvaises conditions sanitaires. Ces familles étaient peu intégrées à la vie locale, mais fortement ancrées dans la commune. Toutes étaient confrontées à une pauvreté importante.

### Caractéristiques du site et de l'habitat initial

- Le site est situé sur un secteur périphérique de la commune mais proche des services (gare, écoles, commerce ...) et d'une cité pavillonnaire.
- À l'origine, l'habitat-caravane y était privilégié et quelques baraquements de fortune avaient été construits par les familles.
- Le terrain, qui appartenait à l'un des ménages, a été acheté par la commune au début des années 90.

### Historique de l'occupation

Une fois le terrain acquis, la commune a investi 200 000 Francs pour y réaliser un aménagement sommaire en 1992, afin d'améliorer les conditions de vie de ses occupants, mais qui n'était pas spécifiquement pensé pour les gens du voyage et qui n'avait pas prévu la création d'un point d'eau ni celle de sanitaires. La commune envisageait à l'époque de recouvrer son investissement par la perception de loyers auprès des familles, mais celles-ci ont protesté en raison de l'absence d'un confort minimum. Les familles ont alors fait appel à l'Association Départementale des gens du voyage pour régler le litige.

Les conditions de vie ont continué à se dégrader sur le site qui donnait une « image de bidonville » à l'une des entrées de la commune.

Ce lieu a longtemps été vécu par la Mairie de Breuillet comme un lieu d'accueil de la misère locale (tous types de population confondus).

## LE PROJET

### Historique

- Au début des années 90, la nouvelle équipe municipale de Breuillet a souhaité mettre sur pied un projet de construction de 4 maisons dans le cadre du Plan Périssol, sans toutefois consulter les familles : le projet prévoyait la construction de 4 chalets pour 4 ménages sans caravane. Mais il a été rejeté par le tribunal administratif sur une plainte de l'ancien maire qui aurait concerné une question de Plan d'Occupation des Sols.
- La commune a alors engagé une réflexion avec un petit bailleur local, SNL91 et la DDE. Cette dernière a insisté sur la nécessité de répondre aux besoins des familles et invité l'association à rencontrer les familles pour travailler avec elles et produire un avant-projet axé sur le social<sup>12</sup>.
- Pour entériner la démarche, la commune a mis en place une action assimilable à une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) à la fin de l'année 1997 afin de définir les besoins des familles en termes d'habitat et la réponse adaptée à ces besoins. Le projet fut modifié 10 ou 15 fois en fonction de l'évolution des demandes des familles et a abouti à la programmation d'un réaménagement du terrain existant en 6 parcelles familiales avec la construction d'un logement de type 2 sur chacune d'entre elles.

Le projet a été conduit par :

- l'association (AGDVE) pour l'assistance technique et l'accompagnement social des familles jusqu'à leur relogement.
- le PACT et le bailleur SNL91 pour la maîtrise d'œuvre relative à l'étude de financement basé sur l'éventualité d'un financement en PLAI, en 1998 ;
- Les familles ont été déplacées le 6 mai 2000, pour permettre l'engagement des travaux.
- Elles sont entrées dans les lieux en mai 2001.

Le bailleur, comme le PACT-ARIM ont disposé de financements MOUS. Seule l'association a réalisé cette action dans le cadre de son activité d'aide aux familles dans le département.

### Consultation/concertation avec les destinataires

La phase d'étude des besoins a été initiée fin 1997. Une étude de faisabilité financière a été réalisée par la suite, toujours dans le cadre de cette action.

L'association a insisté sur le fait que la demande ne concernait pas que les chalets mais aussi la question des caravanes.

Pendant la durée de l'élaboration du projet, quelques ménages ont quitté le terrain et ont été remplacés par d'autres ménages issus du même groupe familial.

### Type de partenariat

- L'association des gens du voyage est connue par les familles depuis le litige lié à l'aménagement sommaire de 1992.
- Elle a collaboré étroitement avec la DDE et la Mairie. L'efficacité de ce partenariat a résulté de la forte mobilisation de l'association sur la question du logement des personnes défavorisées, et de la forte volonté politique de changement de la part de la Mairie.
- Pour réaliser le projet, la commune a convenu d'un bail à construction<sup>13</sup> de 32 ans avec la structure de maîtrise d'ouvrage de la SNL 91, la société Prologues.  
La maîtrise d'œuvre a été confiée au PACT-ARIM 91 et la maîtrise d'œuvre associée à l'AGDVE.  
La maîtrise d'ouvrage a été assurée par la société Prologues.

<sup>12</sup> L'élaboration d'un tel projet s'inscrit dans le temps : l'association souligne à ce sujet la difficulté qu'il y a à porter un projet dont les familles attendent impatiemment la réalisation, et qu'on est amené à leur promettre continuellement pour « l'hiver prochain ».

<sup>13</sup> Le bail à construction est une variété de bail emphytéotique : le preneur du bail s'engage à ériger des constructions sur le terrain et à les entretenir pendant la durée du bail (de 18 à 99 ans). Il est propriétaire de ces constructions jusqu'à la fin du bail, à l'issue duquel le bailleur redevient propriétaire de plein droit du terrain et de ses constructions.

## Habitat et équipement

Le terrain de 1500 m<sup>2</sup> est divisé en 6 parcelles d'environ 220 m<sup>2</sup> (6 logements en location)<sup>14</sup>. Sur chaque parcelle est bâtie une maison individuelle de type 2 et d'une surface de 45 m<sup>2</sup> qui comprend :

- une salle de séjour,
- une cuisine,
- des sanitaires,
- une chambre.

La parcelle comprend également :

- une terrasse,
- un appentis couvert pour une caravane,
- une cour de 160 m<sup>2</sup> autorisant également le stationnement d'une caravane.

Les parcelles peuvent donc accueillir deux caravanes. Elles sont clôturées et équipées d'un portail.

Les ménages relogés sont ceux qui étaient présents en 1999. Ils appartiennent à la même famille élargie.

- 2 parcelles sont occupées chacune par un seul ménage qui ne vit plus que dans la maison (sans caravane) ;
- 1 parcelle est occupée par un ménage avec 4 enfants, qui utilise la maison et une caravane ;
- 1 parcelle est occupée par deux ménages : 1 père (dans la maison) et 1 cousin de la famille élargie (dans la caravane) ;
- 1 parcelle est occupée par une mère (dans la maison) et son fils (logé dans la caravane) ;
- 1 parcelle est occupée par 2 frères dont l'un se loge dans la maison et l'autre dans la caravane.

L'équipement y est individualisé : chaque parcelle comprend un compteur EDF (lorsqu'il y a deux ménages sur la parcelle, le contrat est rattaché au locataire en titre).

## Éléments financiers

- L'opération a eu un coût de 3 153 075 F :
  - 14% pour l'acquisition foncière
  - 78% pour la construction,
  - 8% pour les honoraires.

Ce coût, ramené au ménage, est de 315 308 F.

- Elle a été réalisée en PLAI, avec des financements alloués à l'habitat adapté (subventions et prêts) :
  - pour les prêts :
    - un prêt du CIL<sup>15</sup>/OCIL (23%)
    - un prêt de la CDC (0,3%) ;
  - pour les subventions :
    - subventions Etat-PLA I (15%),
    - subvention Région IDF (24%),
    - Conseil Général du 91 (19%),
    - FAS (6%),
    - divers (3%)
  - des fonds propres du bailleur SNL91 : 10%

## Accompagnement social

- L'accompagnement social a été assuré dans un premier temps par l'association. Il a ensuite été effectué en collaboration avec le service social de la SNL91 (association et bailleur font le point régulièrement) et, depuis l'ouverture du site, en lien avec les services sociaux communaux et

---

<sup>14</sup> L'association précise que le projet a été élaboré avec les possibilités existantes en termes d'espace : le terrain étant restreint, il a fallu adapter à cette contrainte la réponse aux besoins divers (pour l'exercice d'une activité économique, pour l'accueil de la famille etc...).

<sup>15</sup> Organismes collecteurs du 1%.

départementaux. Cette action se rapproche davantage d'un accompagnement social classique que d'un accompagnement lié au logement (qui concerne davantage l'appropriation du logement etc.).

- Il devrait être relayé par les services communaux (CCAS) et départementaux, et peut-être, à terme, par la seule commune.
- Pendant la durée des travaux, la Mairie a déplacé les familles sur une plate-forme située face au terrain, qu'elle a équipée de sanitaires mobiles et d'électricité. Les familles, qui étaient accompagnées par l'association, se sont approprié les lieux (elles géraient leurs encombrants, par exemple, alors qu'elles ne le faisaient pas auparavant) et aucun incident ne s'est produit, alors que la Mairie appréhendait ce relogement dans un lieu « visible » aux yeux de tous.
- À présent, 3 occupants sont salariés alors qu'aucun ne l'était au démarrage du projet.

### **Fonctionnement et gestion sociale**

- Le chef de famille est colocataire de SNL 91.
- Il est responsable de l'entretien de sa parcelle (entretien, consommation), sur laquelle il peut accueillir 1 caravane (qui peut être le logement d'un enfant marié ou de tout autre ménage).
- Il peut percevoir l'APL et paie un loyer d'environ 229 \_€ (1500 F), auquel il faut ajouter les charges d'électricité. Pour les familles qui perçoivent l'APL maximale, le loyer résiduel n'est que de 100 ou 200 Francs mensuels.

Le terrain fonctionne comme une petite structure de logement social, sans gardien toutefois, mais avec un passage régulier de la SNL 91.

\*\*\*\*\*

### **Devenir de l'opération**

À ce jour, l'expérience apparaît comme réussie et les familles sont bien intégrées.

Commune : **VERRIERES LE BUISSON (91) « Tikno Pani »**  
Nature de l'opération : **Terrains familiaux, avec construction en dur**  
Date d'entrée dans les lieux : **1996**

---

## SITUATION INITIALE

### Les familles

- Cinq groupes familiaux de Manouches et Sinti (environ une quinzaine de ménages) sont implantés sur des terrains de la commune depuis les années 60-70. La commune a toléré dès l'origine l'occupation de ces terrains alors situés en bordure d'un chemin rural, sur la zone dite des « petits ruisseaux » (Tikno Pani en manouche).
- Au début des années 90, 54 personnes appartenant à deux fratries issues du même groupe familial occupaient les terrains (dont plus de 20 enfants) :
  - 3 parcelles étaient occupées par 2 frères ainsi que les enfants d'un autre de leurs frères ;
  - 2 parcelles étaient occupées par des cousins.

### Profil socio-économique

Les familles sédentarisées sur le terrain ont des attaches de longue date dans la région Ile-de-France. Depuis longtemps, la plupart d'entre elles ne voyagent plus que durant l'été.

Ces familles exercent des activités traditionnelles (le rempaillage ou la récupération de métaux), et effectuent également des prestations de service chez des particuliers (élagage, débarras de caves et greniers...).

Beaucoup d'entre elles vivent des minima sociaux (RMI et API) et témoignent d'une réelle fragilité économique.

### Caractéristiques du site et de l'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site

- Le terrain d'origine était situé en périphérie urbaine, mais non loin du centre de la commune (1,5 km) et à proximité des écoles, des commerces, des services de santé...
- Il était occupé sans droit ni statut d'occupation par les familles présentes.

#### Habitat et équipement

- Les familles y vivaient en habitat caravane.

### Historique de l'occupation

- Après la première période d'occupation illégale mais tolérée, le terrain a été transformé en 1978 en une aire d'accueil pour les voyageurs, conçue pour être occupée par un seul et même groupe familial : la commune et diverses associations souhaitaient en effet donner aux gens du voyage un lieu avec un local de rencontre et des sanitaires. Le terrain avait donc fait l'objet, à cette occasion, de quelques aménagements réalisés par la mairie (assainissement).  
À l'époque, l'association des gens du voyage de l'Essonne, qui connaissait bien les familles, diagnostiquait déjà les problèmes et les besoins de cette population (difficulté à s'installer vraiment dans les habitations de fortune de peur de devoir partir brusquement ; besoin d'ancrage, etc...).
- Mais bientôt, l'aménagement d'une zone d'activité et d'une ligne TGV a empiété sur le terrain. Du fait de la réduction de sa superficie, mais aussi parce que le nombre de ménages stationnant avait dépassé les effectifs initialement prévus, le terrain est vite devenu surpeuplé et sujet aux difficultés afférentes à la surpopulation (conflits, équipements inadaptés...).
- Ces problèmes ont conduit la commune à fermer officiellement le terrain en 1986. Mais en réalité, certaines familles sont restées sur place et notamment les plus démunies (dont le groupe familial le plus anciennement installé), qui n'avaient pas d'autre solution, les caravanes n'étant parfois plus en état de rouler.

- Dès la fermeture de l'aire d'accueil en 1986, une réflexion a été engagée par la mairie autour d'un projet d'habitat adapté au groupe familial résidant.  
L'association a mené une enquête auprès des familles et cherché à définir le réaménagement du terrain en partant de leurs idées.  
En 1988, elle a proposé un projet (avec un montage financier et technique) basé sur le re-découpage de l'ancien terrain en parcelles familiales (à l'époque, il y avait cinq chefs de famille dont les enfants « tournaient » car ils ne pouvaient pas tous être accueillis). Mais aucune suite ne sera donnée à ce projet à cette période.

## LE PROJET

### Historique

- Après la fin des travaux du TGV, en 1991, la commune a envisagé de classer la zone « des petits ruisseaux » en ZAC et d'étendre la zone d'activités.  
Elle décide alors d'aménager à cette occasion un nouveau lieu de séjour pour les familles, la ZAC offrant une opportunité foncière pour un projet d'habitat adapté pour les gens du voyage.  
Les terrains sont achetés et aménagés par la Société d'Economie Mixte SEMBO et une clause prévoit dès l'origine la prise en compte des familles. La propriété du terrain est rétrocédée à la Mairie à la fin de l'opération.  
Pendant la durée des travaux, les familles sont déplacées sur un site équipé d'un point d'eau et de sanitaires à proximité du terrain.

### Consultation/concertation avec les destinataires

L'association AGDVE a continué, en parallèle, à travailler avec les familles à la définition de leurs besoins et de la réponse adaptée en termes d'habitat et d'organisation du terrain. Ce long travail a permis d'aboutir à la formulation d'un projet.

Cependant, le projet a suscité des débats, notamment de la part de familles extérieures (pourtant également demandeuses) qui ont considéré, à un moment donné, qu'on voulait les « forcer à se sédentariser », les « empêcher de voyager », et les « enfermer », leur enfermement étant symbolisé par les clôtures de parcelles. La municipalité et l'association ont dû montrer que toutes les réalisations qu'elle avait faites depuis le début ne visaient pas à forcer la sédentarisation et que les familles avaient toujours la possibilité de partir.

Quoi qu'il en soit, l'association a tenté de répondre au plus près aux préoccupations exprimées directement ou indirectement par les familles.

Ainsi, alors que les opérateurs en sont longtemps restés à la simple réponse « caravane plus sanitaire » (« construire [étant] considéré comme un luxe »), l'association a tenté de réfléchir sur une combinaison différente, correspondant à un besoin de plus en plus manifeste des familles, c'est-à-dire : la possibilité de bénéficier d'un confort *individualisé* sur un terrain *familial*. Ce besoin d'individualisation s'est notamment exprimé au cours de la prospection foncière à laquelle ont participé les familles : celles-ci n'ont en effet pas songé une seconde à l'éventualité de réaliser le projet sur le terrain qu'elles occupaient alors collectivement (et donc fortement connoté « collectif » à leurs yeux). Elles recherchaient au contraire des terrains individuels sur la commune et ont d'ailleurs fini par formuler directement cette préférence d'un habitat familial au détriment d'un habitat collectif.

Par ailleurs, face à l'observation du nombre de familles qui ont acquis des terrains en Essonne (500 terrains privés au minimum), le projet proposé apparaît à l'association comme une tentative « de mettre dans la réponse publique ce que les familles d'elles-mêmes ont construit depuis longtemps ».

## **Type de partenariat**

- Toute l'opération a été portée par un élu référent, sensible aux préoccupations des populations nomades. Il a tissé un partenariat efficace entre la Société d'aménagement, la mairie, l'association, et un architecte pour le bâti. Il a par ailleurs veillé à ne pas reproduire les erreurs déjà commises la première fois lors de l'aménagement de l'aire d'accueil.
- Du point de vue des aspects sociaux du projet, il y a eu également un partenariat fort entre la municipalité, les services communaux, et l'association.
- L'association des gens du voyage a apporté un appui social et technique au projet.

Tous se sont mis d'accord sur trois points :

- le terrain devait être la première réalisation de la ZAC pour que les entreprises qui viennent s'installer dans la zone d'activités le fassent en connaissance de cause ;
- il fallait reloger en priorité les familles restées à Verrières (donc les plus en difficulté)<sup>16</sup> ;
- il fallait impliquer les familles au maximum dans la réalisation du projet (au départ, leur participation a été imaginée sous forme d'actions d'insertion pour les jeunes et de chantiers-écoles, mais la prolongation des délais de réalisation et les mouvements des familles ont conduit à l'abandon de ces projets).

## **Habitat et équipement**

À l'origine du projet, la Mairie souhaitait reloger l'ensemble des ménages présents sur le terrain, ce qui aurait nécessité l'aménagement de 9 terrains familiaux. Mais le terrain ne pouvant accueillir que 5 parcelles, les familles les plus anciennement présentes et les plus en difficulté ont été relogées en priorité sur le site. Les recherches foncières engagées pour les autres familles n'ont pas abouti et celles-ci stationnent à présent dans les alentours.

C'est donc une quinzaine de ménages qui sont entrés dans les logements en septembre 1996.

### Le terrain

Le terrain de 2000 m<sup>2</sup> est découpé en cinq parcelles familiales dont la superficie tient compte de la composition moyenne des groupes familiaux (trois caravanes) : de 300 m<sup>2</sup> à 340 m<sup>2</sup>.

Chaque parcelle peut accueillir une famille (plusieurs caravanes hébergeant les parents, enfants, grands-parents...).

Le terrain est clôturé, de même que les parcelles et une voie intérieure permet l'accès à l'ensemble des parcelles.

### Les parcelles

- La cellule familiale (26 m<sup>2</sup>) est une maison en préfabriqué composée d'un porche d'entrée (2 m<sup>2</sup>) et de deux espaces indépendants : un séjour (de 19 m<sup>2</sup>) doté d'un coin cuisine pour les rassemblements, et des sanitaires (5 m<sup>2</sup>) avec douche, lavabo, machine à laver et WC séparés.
- Par économie de construction, les cellules familiales ont été couplées quand cela était possible.
- Chaque lot possède un compteur d'eau et EDF individuel et un conduit de cheminée permettant le branchement d'un poêle à bois. Les boîtes aux lettres ainsi que le ramassage des ordures, initialement communs, ont été individualisés à chaque parcelle.

## **Aspects financiers**

Coût de l'opération

L'ensemble hors foncier a coûté 397 282 € hors taxes (soit 2 606 000 F), soit 60 000 F hors taxes par terrain.

La maîtrise d'œuvre a été conduite par la Mairie de Verrières ; la maîtrise d'œuvre associée par l'AGDVE, et la maîtrise d'ouvrage a été déléguée à une SEM, l'aménageur SAMBOE.

---

<sup>16</sup> Le terrain était connu depuis longtemps comme permettant l'accueil des familles « locales » les plus en difficulté.



### Financement de l'opération

Le financement a été réalisé avec des subventions prévues pour les aires d'accueil et ainsi réparties : le département (9%), l'Etat (19%), la CAF (29%), la région (23%) et la Ville (20%).

La ville a également financé l'acquisition foncière (26% du coût total de l'opération).

L'association reconnaît qu'il y a une ambiguïté fondamentale au niveau du financement : elle précise simplement que ce ne sera plus possible pour les opérations à venir.

### **Fonctionnement et gestion sociale**

Le fonctionnement du terrain est original, « une première dans l'Essonne » :

- Chaque lot est placé sous la responsabilité d'un chef de famille, chargé de maintenir en l'état les équipements et d'entretenir le lot, et qui est également responsable des personnes résidant en permanence ou de passage sur son lot (il peut accueillir 3 caravanes).
- Chaque chef de famille doit signer une convention de séjour avec bail à tacite reconduction. Il est locataire de la Commune.

L'autonomisation des familles dans leur habitat doit permettre un faible coût de fonctionnement.

Pour la gestion, « on a voulu banaliser »<sup>17</sup> et les logements sont intégrés dans l'offre de logement communal :

- Le service logement de la mairie est chargé de l'attribution des logements.
- La Police Municipale perçoit le loyer mensuel de 950 F par terrain (pour trois ménages) qui comprend un contrat pour la chaudière. Les ménages payent en sus les charges d'eau et d'électricité. Ils ne perçoivent pas l'APL. Les impayés sont rares.
- L'administration et l'entretien sont assurés par les services municipaux.

Le fonctionnement s'appuie sur le fort partenariat entre les divers acteurs et sur la responsabilisation des familles.

### **Accompagnement social**

L'accompagnement social, assuré par l'association départementale des gens du voyage, a été financé au titre de l'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) pendant trois ans.

Sa mise en œuvre a requis la mobilisation commune de plusieurs partenaires, l'idée étant de préparer un relais avec les services sociaux classiques : le service social communal (CCAS) et départemental (CDAS).

Cet accompagnement a concerné :

- le suivi des familles et des ménages dans l'accès et le maintien dans l'habitat
- l'autonomie dans l'habitat
- l'insertion sociale
- le développement économique

Il est aujourd'hui effectué au titre des activités courantes de l'association.

\*\*\*\*\*

### **Devenir de l'opération**

Le terrain aménagé fonctionne bien et les familles sont aujourd'hui complètement intégrées dans la commune, ce qui était déjà en grande partie le cas avant même la réalisation du projet.

Elles ont en effet toujours été considérées et « abordées » par la Mairie comme des habitants « lambda », au même titre que tout autre habitant de la commune, sans que les phénomènes de rejet et d'exclusion que l'on observe souvent ailleurs n'aient été observés avec la même virulence ici.

Le bon fonctionnement du site reste cependant fragile et, en dépit de sa bonne volonté, la Mairie ne peut assurer seule la gestion du terrain, qui reste complexe et nécessite l'intervention durable de l'association.

---

<sup>17</sup> François Lacroix « En Essonne : Verrières-le-Buisson » dans Etudes Tsiganes n° 11, 1998.

Commune : **LES CLAYES-SOUS-BOIS (78)**  
Nature de l'opération : **Entre aire d'accueil (statut officiel) et terrain familial adapté**  
Date d'entrée dans les lieux : **1995**

---

## LA SITUATION INITIALE

### Les familles<sup>18</sup>

À l'origine, une soixantaine de caravanes étaient installées sur le site.

Aujourd'hui, 11 ménages bénéficient d'un emplacement sur le terrain aménagé, totalisant 43 personnes dont 21 enfants.

Ces ménages seraient issus d'une même famille : même si la plupart d'entre eux ne portent pas le même nom, ils ont des orthographes quasiment similaires.

Il s'agit de familles Yénisch ayant des activités de ferrailage.

### Caractéristiques du site et de l'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site

Le terrain occupé initialement est situé dans une zone d'activité industrielle au nord-ouest de la commune des Clayes-sous-Bois. Il est excentré et ne bénéficie pas d'une desserte en bus à proximité du terrain. Les ménages étaient donc contraints de se déplacer en voiture.

Une partie du terrain était initialement occupée par une grande aire de ferrailage sans traitement spécifique pour les huiles usées. L'une des raisons de l'installation des familles sur ce site est d'ailleurs partiellement liée à leur activité économique, le terrain offrant la possibilité de stocker de la ferraille (une photographie aérienne du territoire communal de l'époque rend compte de l'étendue de cette aire de ferrailage).

#### Type d'habitat

À l'origine, le terrain était occupé par plusieurs caravanes de grande taille (pour chaque famille).

Les conditions d'hygiène y étaient difficiles du fait de l'absence d'équipements sanitaires : il n'y avait en effet ni toilettes, ni point d'eau (le seul point d'eau disponible se trouvait à l'extérieur du terrain), et le sol de terre devenait, par temps de pluie, très malléable.

#### Statut d'occupation

Les familles se sont sédentarisées sur cet espace interstitiel de la commune, un « espace sauvage »<sup>19</sup> appartenant à la société anonyme TETRA et classé en Zone Industrielle sur le Plan d'Occupation des Sols.

---

<sup>18</sup> De manière générale, peu d'informations sont disponibles sur la situation initiale, tant sur les familles que sur le site (origine de l'implantation des familles, caractéristiques socio-démographiques des familles...).

<sup>19</sup> Le projet s'est réalisé sur l'ancien terrain d'accueil.

### Historique

En 1990, une ZAC a été créée sur un périmètre comprenant le terrain occupé par les familles sédentarisées. Dès l'origine, le Plan d'Aménagement de Zone (PAZ) prévoyait la création d'un équipement d'accueil pour les gens du voyage<sup>20</sup> : suite à l'enquête parcellaire réglementaire, le périmètre a été en effet classé en zones ZXD et ZXA, zonage autorisant l'implantation d'un terrain d'accueil à destination des populations tsiganes.

La municipalité avait commencé à réfléchir à un projet d'aménagement d'une *aire d'accueil* suite à la parution de la loi Besson de 1990 et dès 1993, elle participait aux réunions préfectorales pour inscrire le projet dans l'élaboration du Schéma Départemental d'Accueil des gens du voyage des Yvelines.

Plusieurs sites d'implantation ont été pressentis pour l'aire d'accueil (au sud et au nord de la commune, à proximité de zones pavillonnaires ; en Zone Agricole...), mais ces choix ont été abandonnés, en raison des réactions vivement hostiles des habitants vis-à-vis du projet, et du coût trop important de l'opération lié à l'acquisition foncière<sup>21</sup>.

Finalement, la commune a décidé de réaliser le projet sur le site d'origine, à l'intérieur de la ZAC.

Un avant-projet et une convention de mandat entre le propriétaire (la ville) et la S.E.M.A.C.L.A (SEM de la ville) ont été approuvés par le Conseil Municipal le 30 juin 1994 pour la réalisation de l'équipement.

L'objectif initial du projet était de « conserver les personnes qui résidaient depuis 20 ans sur le site et dont les enfants étaient scolarisés » : il s'agit donc d'un projet d'aire d'accueil se rapprochant, dans les faits, d'un terrain familial : il offre des emplacements de ferrailage intégrés à chaque parcelle et le minimum de confort individualisé pour les ménages sédentarisés sur le terrain.

### Habitat et équipement actuels

*L'aire d'accueil est constituée de 12 parcelles :*

La surface totale du terrain aménagé représente 5 050 m<sup>2</sup>. Le terrain est délimité par des murets autostables en béton d'une hauteur moyenne de 1,5 mètre : on ne peut donc pas apercevoir le terrain depuis la rue qui mène jusqu'à son entrée.

Chaque parcelle est desservie par une allée centrale.

*Chaque parcelle représente 230 m<sup>2</sup> et comprend :*

- un édicule comprenant un sanitaire (avec un accès particulier), une douche et un dégagement,
- une aire de dépôt de ferrailage,

L'installation EDF, la distribution d'eau et la borne téléphonique sont intégrées aux édicules.

Chaque famille dispose donc d'un équipement sanitaire individuel, et d'une aire individuelle aménagée pour permettre l'exercice du ferrailage propre aux familles Yénisch.

### Concertation/consultation avec les destinataires

Une personne du Conseil municipal, très sensibilisée par la question de l'accueil des gens du voyage, a « fait le lien » entre la Mairie et les représentants des familles. Plus formellement, deux réunions - consultations - se sont déroulées en Septembre 1994<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Une lettre du Maire destinée au Conseil Régional indique en 1996 que « dès 1990, dans le Plan d'Aménagement de Zone de la ZAC du Chemin des Eaux, l'implantation de cet équipement était prévue ».

<sup>21</sup> : « On a essayé de replacer [le groupe vivant sur le site] au sud et au nord [de la ville]. Les habitants des pavillonnaires étaient très réticents ; on a étudié le projet en Zone Agricole, mais il fallait qu'on lance une expropriation et les extensions des réseaux coûtaient trop cher », Service urbanisme de la Ville de Clayes-sous-Bois.

<sup>22</sup> La consultation a bien eu lieu, selon un habitant (représentant de la grande famille sur le site), qui précise qu'une personne du groupe avait été désignée pour faire le lien avec la commune.

Peu après l'ouverture du site, les destinataires ont cependant exprimé des critiques et des revendications au sujet de l'équipement réalisé :

- absence de chauffage dans les douches,
- demande d'extension des édicules pour constituer une véritable pièce,
- problèmes de conception dans les édicules, au niveau de l'installation électrique (changée depuis), des conduites d'écoulement des eaux usées (changées depuis),
- critique du revêtement en gravillon sur la partie habitable des parcelles : « c'est sale quand on entre dans la caravane »,
- absence d'espaces de jeux dédiés aux enfants : « dans toutes les cités alentours, les enfants ont des jeux,... nos enfants jouent dans la ferraille, on les en empêche mais on ne peut pas être tout le temps derrière eux... ».

Pour certains, l'idéal aurait été de constituer un édicule comprenant des éléments de cuisine et de salle de bain afin d'avoir un espace de confort suffisamment chauffé pendant l'hiver. La demande a donc évolué vers celle d'un habitat mixte.

Cela tend à démontrer que les familles, lors de la définition du projet, ont eu des difficultés à formuler leurs besoins en termes d'habitat. Leurs réactions restent vives face aux différences entre l'aire d'accueil réalisée et les opérations d'habitat adapté dont bénéficient certains de leurs parents ou amis dans d'autres communes (combinant un logement en dur et un emplacement pour une caravane).

### **Concertation/consultation avec mairie**

La Mairie a participé aux réunions préfectorales visant l'élaboration du Schéma Départemental. Dans ce cadre, la Préfecture a incité la ville à poursuivre la concertation avec les occupants du terrain dans le but d'aboutir à un projet qui soit accepté par eux<sup>23</sup>.

Pour la Mairie, la démarche partenariale avec les différents organismes sociaux et les gens du voyage a permis de concevoir un aménagement adapté à l'évolution de leurs modes de vie<sup>24</sup>.

Notons que le projet n'a pas concerné la totalité des familles présentes à l'origine sur le site : les familles se seraient « arrangées entre elles » pour décider de celles qui allaient intégrer le nouvel équipement tandis que les autres ont quitté les lieux, sans que les acteurs locaux ne sachent exactement ce qu'elles sont devenues<sup>25</sup>.

### **Type de partenariat**

Maîtrise d'œuvre : S.E.M.A.C.L.A

Maîtrise d'ouvrage : Mairie des Clayes-sous-Bois

---

<sup>23</sup> Remarque intéressante soulignée dans une note interne du service urbanisme de l'époque « (le représentant de la préfecture) a indiqué que le schéma départemental était au point mort. Il s'est néanmoins engagé à rechercher une solution pour l'accueil dans d'autres communes du département, des familles ne pouvant être accueillies sur l'aire de Clayes. Il nous a demandé, suite à une visite effectuée sur les lieux, de reprendre la concertation avec les occupants afin d'aboutir à un projet qui soit accepté par eux. »

<sup>24</sup> La lettre de l'ancien Maire indique à ce sujet que « la démarche partenariale avec les différents organismes sociaux et les gens du voyage eux-mêmes a permis de concevoir un aménagement adapté à l'évolution de leurs modes de vie. (...) L'originalité du projet ne me semble pas contradictoire avec les décisions du Conseil Régional d'accompagner la réalisation d'aire d'accueil des gens du voyage comme le stipule la loi de 1990. Aucun plan type n'ayant été retenu par la région en ce domaine. Il est à cet égard extrêmement dommageable que le département n'ait pas avancé sur le schéma qu'il a mis en chantier depuis plus de 5 ans et ait reporté sa décision de subvention. »

<sup>25</sup> Il existe effectivement un flou au sujet du remplacement de la totalité des familles qui vivait sur le site.

## **Aspects financiers**

La Mairie a financé cette réalisation en demandant des subventions pour la création d'un terrain d'accueil pour les gens du voyage en transit.

Un problème de financement est survenu lors du montage financier : la Région n'a pas financé les subventions prévues pour la réalisation du terrain pour des raisons à la fois techniques et réglementaires : d'une part, les travaux furent commencés sans attendre la notification officielle de la Région et d'autre part, l'installation d'une aire d'accueil sur une ancienne zone de ferrailage comportait, d'après la Région, « de graves menaces sur l'environnement » en termes de pollution. La Mairie a compensé en fonds propres.

### Coût de l'opération

*Le coût de revient est de 5 348 900 francs TTC :*

- Édicules sanitaires : 700 000 francs ;
- Travaux et honoraires : 2 039 700 francs ;
- Prix du terrain 2 609 200 francs ;

### Financements

Subventions de 1 508 200 francs :

- CAF : 968 000
- DIV : 420 000
- FAS : 120 000

## **Fonctionnement et gestion sociale**

\* Gestion municipale, passage d'un régisseur une fois par semaine.

\* Les familles acquittent un droit de stationnement hebdomadaire de 206 francs.

\* Les familles paient l'eau et l'électricité.

Les familles dorment dans les caravanes. Elles restent toute l'année sur le terrain et conservent leur place quand elles partent en vacances. Les quelques rotations qui se produisent dans l'occupation des parcelles se font à l'intérieur même de la famille élargie qui occupe le terrain.

Commune : **MELUN (77)** - 37 000 habitants  
Nature de l'opération : **Aire d'accueil transformée en aire de séjour pour personnes âgées**  
Date d'entrée dans les lieux : **1999**

---

## SITUATION INITIALE

### Les familles

#### Connaissance des familles

- Le terrain était occupé à l'origine par une population relativement âgée composée de 7 personnes (2 femmes et 5 hommes, âgés de 59 à 72 ans). 6 d'entre elles ont bénéficié d'une place sur le terrain aménagé et la plus jeune attend un relogement en appartement.
- Toutes ne sont pas issues du monde tsigane et des gens du voyage. Deux personnes isolées vivant en caravane sur le site sont originaires du monde agricole et du milieu ouvrier. Ces deux personnes sont installées respectivement depuis 4 ans et 7 ans sur le site, et l'une d'entre elles vit à Melun depuis 20 ans.
- Trois personnes ont des liens familiaux sur le site : initialement, deux personnes divorcées avaient chacune leur emplacement de caravane, et un de leurs cousins vivait également en caravane sur le site. Ces personnes sont issues des gens du voyage. Elles sont installées sur le site depuis 20 ans.
- D'autre part, deux familles avec enfants vivent aujourd'hui à proximité du nouvel emplacement<sup>26</sup>. Il n'y a pas eu encore de réelle prise en compte de leurs besoins en termes d'habitat. Elles ne souhaitent pas intégrer le terrain aménagé (notamment en ce qui concerne une personne âgée) mais risquent de subir une procédure d'expulsion.

#### Indications socio-démographiques

- Avant la réalisation du projet, 3 des 6 personnes résidentes bénéficiaient du RMI, deux étaient retraitées et une personne percevait une pension d'invalidité.
- Ces personnes faisaient face à des problèmes médico-sociaux assez lourds : 2 d'entre elles sont décédées en 2001 et les 4 autres connaissent des problèmes de santé. Il reste aujourd'hui deux places non attribuées sur le site.

### Caractéristiques du site et de l'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site

Le terrain occupé initialement se situe dans une clairière du bois de Montaigu au nord de la commune, à la sortie de Melun et à proximité de la RN 105. Il avait été aménagé par la ville, il y a 20 ans, pour l'accueil des gens du voyage. Il était pourvu de toilettes collectives et d'une arrivée d'eau.

#### Habitat et équipement

À l'origine, l'ensemble des occupants du terrain habitait une caravane. Les gens issus du monde du voyage se différenciaient des autres sédentaires par le fait qu'ils vivaient dans plusieurs caravanes (la cuisine étant séparée de la chambre et un auvent servant d'espace de détente...).

Les personnes issues des mondes agricole et ouvrier n'avaient, quant à elles, qu'une seule caravane chacune, et vivaient dans des conditions de vie plus misérables que les autres ménages. Cela apparaissait notamment au travers de l'entretien intérieur de la caravane, bien moindre que dans les autres caravanes du terrain. Ce constat participe du fait que ce type d'habitat relève, pour ces personnes, d'un mode de vie « de substitution », alors qu'il participe au contraire du mode de vie des gens du voyage. Compte tenu des décès survenus pendant l'année 2001, il reste aujourd'hui 4 caravanes sur le site.

---

<sup>26</sup> Il s'agit précisément d'une famille (un jeune homme et une jeune fille mineure) avec un bébé, une famille avec deux filles (scolarisées) et une personne âgée. Le CCAS a passé un contrat avec le CIL à destination du jeune couple et l'association d'insertion AIPI est prête à louer un logement à la personne âgée, le principe étant de faire réhabiliter le logement par les familles. Ces personnes ne veulent pas se retrouver en logement classique : « elles ne veulent pas de contraintes ».

## Historique de l'occupation

- Le terrain occupé, équipé d'un point d'eau, a été mis à disposition par la Mairie dans les années 70 pour les gens du voyage en transit sur la commune. Mais à l'époque, l'installation effectuée a été vandalisée et « anéantie » en deux ans et le site (localisé dans une zone protégée) a subi un déboisement.
- Les quelques personnes présentes sur cet emplacement s'y sont sédentarisées il y a une vingtaine d'années.
- Du point de vue du Plan d'Occupation des Sols, leur situation n'était pas réglementaire et ne pouvait, a priori, pas être régularisée car la forêt de Montaigu était classée en zone naturelle protégée, n'autorisant aucune urbanisation.

## LE PROJET

### Historique

- Le projet d'aménagement d'un nouveau terrain d'accueil pour les sédentaires a pris forme, il y a environ 4 ans. Il devait anticiper un projet d'aménagement de plus grande ampleur (un projet politique de la ville) intégrant un terrain d'accueil pour les gens du voyage non sédentaires<sup>27</sup>.
- Mais la Mairie envisageait en réalité de régulariser la situation des occupants sédentarisés : elle a donc décidé de tenir compte de cette idée, en termes de zonage et de réglementation, à l'occasion de la révision de son POS, lancée dans les années 93/95.
- Les services techniques de la Mairie, la DDE et l'Office National des Forêts ont travaillé à l'élaboration du projet.
- Il en a résulté une modification du zonage du terrain en NDD (constructions et installations liées à l'accueil des gens du voyage), les parties forestières et agricoles de proximité, situées sur la plaine Montaigu, restant non ouvertes à l'urbanisation. L'aire d'accueil a été aménagée à quelques dizaines de mètres du terrain.

Ainsi, la révision de POS a constitué, dans cette situation particulière, une forme de régularisation du statut d'occupation.

### Habitat et équipement

#### Le terrain

- Le terrain est organisé en 6 parcelles, séparées les unes des autres par une rangée d'arbres (quelques éléments paysagers ont été intégrés au projet).
- Le terrain est clôturé et celui-ci bénéficie d'un portail dont chaque résident possède une clé (le portail a été posé a posteriori). Il s'agissait, d'après le CCAS, d'une demande assez ancienne de la part des locataires....
- Le revêtement pour le cheminement principal est constitué de goudron, celui des parcelles étant constitué d'un stabilisé.
- Enfin, une ouverture a été réalisée au fond du terrain pour permettre une extension. L'une des demandes exprimées par les résidents était en effet de pouvoir disposer d'un poulailler sur le site, qui a été aménagé depuis.

#### Équipements collectifs

- Containers mis à disposition par la commune (le ramassage s'effectue deux fois la semaine).
- Douches et sanitaires collectifs installés sur les parties communes :
  - 1 bloc sanitaire pour hommes (2 WC et une cabine de douche) ;
  - 1 bloc sanitaire pour femmes (2 WC et une cabine de douche) ;

---

<sup>27</sup> Ce terrain n'a pas fait l'objet d'interventions des équipes et de financements en Politique de la Ville.

### Équipement individuel des parcelles

- Arrivée d'eau avec deux robinets (un compteur d'eau par parcelle)
- Bornes électriques avec deux prises (un branchement caravane et un usage extérieur), avec un compteur EDF par parcelle
- Regard de tout à l'égout avec une possibilité de branchement pour les eaux usées (notamment pour les machines à laver)
- Étendage avec 5 files de 2,5 mètres
- Boîtes aux lettres

### **Consultation/concertation avec les destinataires**

Le projet a été porté et géré en grande partie par le CCAS. Il s'agit en effet d'un projet spécifique adapté à la demande de personnes relativement âgées que le service social connaissait bien. Les objectifs ont été de deux ordres :

- mettre à disposition un habitat adapté à mode de vie spécifique : l'habitat en caravane,
- proposer des conditions d'hygiène et de sécurité décentes aux personnes vivant sur le site.

Une réunion a été organisée en juin 1998 avec les résidents du terrain pour les informer de l'objectif de relogement de la Mairie sur un nouveau terrain d'accueil adapté les concernant. Les populations ont été informées du lancement d'une recherche-action sur le site.

Le diagnostic social a été réalisé par le CCAS sans difficulté, dans le sens où les familles étaient déjà connues et identifiées par le service. Il insistait sur la précarité des situations et de l'hygiène de vie des occupants. Des intervenants sanitaires, tels ATD Quart-Monde, proposaient une assistance médicale aux occupants et un référent social avait dénoncé, dès le début de la réflexion, les conditions de vie indécentes des personnes sédentarisées sur le site.

Deux conditions ont été émises par les gens du voyage, au cours de la concertation : rester ensemble et rester en caravane. Mais la principale difficulté, comme l'observait le CCAS, est venue du fait que ces populations n'avaient alors pas forcément d'idée en termes de relogement. « Pour elles, c'était simplement une aubaine... »

### **Concertation/consultation avec mairie**

Les élus ont pris part au projet, qui s'est déroulé dans le souci de respecter les attentes de chacun. En 1998, le Préfet de Seine et Marne, les services de la Préfecture et de la DDE ainsi que certains représentants de la ville de Melun – dont le Maire – se sont déplacés sur le site, et ont pris l'engagement de travailler conjointement à la réalisation de l'équipement.

Dans le montage du projet, le CCAS a exprimé un certain nombre d'« exigences » vis-à-vis des services techniques de Melun et a ainsi obtenu l'engagement de ces derniers en ce qui concerne l'entretien du terrain et le ramassage hebdomadaire des conteneurs.

Une cérémonie officielle a été organisée en mairie en juin 1998 pour la signature du contrat de location avec le Maire de Melun et l'ensemble des résidents.

### **Type de partenariat**

Maîtrise d'œuvre : Mairie de Melun – Service Etudes

Maîtrise d'ouvrage : Mairie de Melun



## Aspects financiers

Le terrain a été financé pour des personnes sédentarisées : la Mairie a bénéficié, à ce titre, de subventions inférieures aux subventions accordées pour les terrains d'accueil de gens du voyage de passage<sup>28</sup>.

### Coût de l'opération

- Le coût de l'opération s'élève à 1 525 000 francs.
- L'ensemble des subventions est cependant loin d'avoir recouvert la totalité des travaux.

### Financement de l'opération

Sur les 1 525 000 francs, la répartition des subventions se décline comme suit :

- 200 000 francs de l'Etat,
- 100 000 francs de la CAF
- 90 000 francs du Conseil Général.

Le coût restant a été pris en charge par la Mairie de Melun.

## Fonctionnement et gestion sociale

Chaque locataire acquitte un loyer mensuel d'environ 200 francs. Une personne du CCAS est chargée de la perception des loyers et une autre de la médiation et de l'accompagnement sur le terrain.

## Accompagnement social

Le CCAS assure donc une mission d'accompagnement et de suivi des occupants, ce qui constituait un préalable dans la constitution du projet.

Les résidents bénéficient ainsi de l'ensemble des prestations sociales de droit commun, notamment d'un service « accompagnement personnes âgées » (Ticket service, colis de Noël...) et pour l'aide aux démarches (courses, banque, visite médicale...) moyennant un coût de déplacement.

\*\*\*\*\*

## Devenir de l'opération

Les bénéficiaires apparaissent satisfaits de la réalisation : « Pour eux, c'est une aubaine, alors qu'ils étaient dans des conditions très précaires ».

Cependant, bien que les travaux aient été achevés en juin 1999, le portail n'a été installé que tardivement et les locataires se plaignent encore aujourd'hui de l'absence de chauffage dans les douches, problématique en période hivernale.

Ils ont également manifesté de l'impatience vis-à-vis de la longueur des délais pour construire l'équipement, aussi bien au niveau du montage du projet, de l'obtention des autorisations diverses, de la réalisation des travaux que de sa situation géographique.

Ils se sont aujourd'hui approprié l'espace, ce qui constitue un résultat avant tout positif, bien que le CCAS émette à ce sujet quelques remarques : « les personnes relogées ont tendance à se conduire comme des propriétaires en exigeant des « dus » parfois excessifs au regard de leur statut de locataire ».

### Des difficultés liées à la gestion du lieu :

Cette expérience est partie d'une situation où il fallait répondre à deux problématiques : celle des gens du voyage et celle d'autres exclus du logement. Il en résulte, de fait, une cohabitation qu'il n'est pas toujours aisé de gérer. Le problème se pose notamment au sujet de la relocation des parcelles disponibles : les locataires issus des gens du voyage souhaiteraient, à terme, faire de ce terrain un terrain familial. Ils ont dans ce sens proposés des locataires potentiels issus de leur famille (beau-frère...), mais le CCAS refusé cette requête par respect des clauses du règlement intérieur. Par

---

<sup>28</sup> « Il n'y a pas eu de problème sur le financement du terrain », note la directrice du CCAS.

ailleurs, étant donné les caractéristiques démographiques des occupants, se pose la question du devenir du terrain<sup>29</sup>.

D'autre part, si aucune tension réelle n'est observée sur le terrain, des difficultés pourraient apparaître du fait que certains locataires continuent à vivre comme avant (en termes d'hygiène) alors que d'autres soignent beaucoup plus leur environnement sur les espaces privés.

---

<sup>29</sup> Ces difficultés posent une question fondamentale dans la mesure où Le projet est tellement adapté à une population particulière qu'il permet difficilement d'intégrer d'autres populations.

Commune : **BRIE-COMTE-ROBERT (77)**  
Nature de l'opération : **Terrain familial**

---

## SITUATION INITIALE

### Les familles

À l'échelle de la commune, 80 personnes (dont 46 enfants) étaient recensées en septembre 1999 sur cinq sites<sup>30</sup>. En juin 2002, il n'en restait plus que trente. 55 personnes (soit 13 ménages) qui s'étaient sédentarisées sur la Place de la Gare ont été obligées de partir suite à un projet de lotissement prévu à cet endroit et ont dès lors transité dans la commune.

Des conflits et rivalités existaient entre les différents groupes répartis sur les 4 sites. La commune est par ailleurs fréquemment confrontée à des stationnements illicites.

Il s'agit principalement de :

- Familles composées d'un couple parental avec enfants (les enfants représentent une part importante de la population ; ils sont scolarisés sur Brie et sur les communes limitrophes).
- Familles monoparentales
- Familles élargies sur plusieurs générations
- Personnes isolées (femmes ou hommes) de plus de 50 ans

Un seul ménage n'est pas issu des gens du voyage. Suite à une expulsion, il s'est retrouvé contraint à un mode d'habitat en caravane.

Un total de 6 ménages (environ 20 personnes) ont été relogés sur le terrain aménagé. La plupart vivaient depuis 10 ans sur la place de la gare, parmi lesquels au moins deux (peut-être trois) appartiennent à la même famille (parents, enfants...). Les autres renvoient à un couple sans enfant et des personnes âgées.

### Indications socio-démographiques

- Une majorité perçoit les minima sociaux (RMI, API, AAH) ;
- Quelques personnes bénéficient de contrats aidés (CES, CEC, etc.) ou travaillent en CDI ;
- D'autres ne travaillent pas : personnes âgées, femme seule avec enfants, personne handicapée.

### Habitat initial

#### Type d'habitat

Les personnes relogées sur le terrain pour sédentaires vivaient toutes en caravane (la plupart du temps 2 caravanes par ménages)<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Trois des cinq sites sont excentrés, en bordure de route, jouxtant quelques terrains agricoles et proches de la francilienne. Il s'agit de terrains privés que les propriétaires auraient plus ou moins abandonnés. Ces terrains sont classés NC (zone non constructible). Deux sites sont intégrés à l'urbanisation de la commune : le premier, proche de la mairie, a fait l'objet d'un permis de lotir et n'accueille plus de Tsiganes ; il est classé en NA (urbanisation future) ; l'autre est proche d'un tissu pavillonnaire.

<sup>31</sup> Sur les autres sites de la commune il existe parfois un habitat mixte à côté des emplacements caravanes : « des maisonnettes ou baraques en bois ou matériaux légers comportant une ou plusieurs pièces – avec parfois des installations extrêmement bien élaborées en dépit de l'absence d'eau courante – (des systèmes de cuve et de surélévation permettent de tirer l'eau par le robinet – comme un évier courant) ; des « caisses » (ils s'agit de remorques hautes) servant à abriter les appareils électriques (machines à laver, réfrigérateur ou congélateur) ; des abris type cabanon exigü qui servent de remise pour rassembler les outils, bricoler, stocker différents objets... On note également l'utilisation de caisses de camions qui peuvent servir aussi bien de pièce annexe ou d'habitat principal ».

### Historique

Le projet a été élaboré suite au projet d'aménagement d'un nouveau lotissement sur la place de la Gare occupée par les familles. La Mairie souhaitait en effet reloger les familles sédentarisées avant la réalisation du lotissement, afin de ne pas procéder à leur expulsion. Une procédure de consultation a été donc mise en place pour connaître les souhaits de chaque ménage (et s'est d'ailleurs élargie aux différents sites qui accueilleraient des familles sédentarisées).

Un seul terrain était disponible à l'époque pour réaliser ce projet. La mairie n'étant propriétaire que de très peu de terrains, et compte tenu du coût important du foncier dans la commune, elle a arrêté très tôt son choix sur le site actuel.

Le contexte foncier a d'ailleurs lourdement pesé sur le projet. En effet, celui-ci prévoyait la réalisation de deux terrains distincts (un pour les sédentaires et un pour les ménages en transit), ce qui aurait dû conduire à la scission du projet en 2 parties afin de mieux appréhender les objectifs distincts. La DDE, soucieuse de subventionner des localisations distinctes pour les différents types d'accueil, était favorable à la distinction entre les deux projets. Mais la Mairie, pour atteindre cet objectif et donc obtenir une manne foncière, aurait été contrainte de procéder une procédure d'expropriation, ce à quoi elle se refusait.

Du fait de ces divergences de point de vue, le projet a donc accusé un retard de six mois. Ainsi, entre la conception, le financement prévisionnel du projet et la concertation des résidents, certains ménages avaient déjà déménagé dans une autre commune.

Début mai 1998 le conseil municipal de Brie prend acte du fait qu'il « existe un terrain dont la ville est propriétaire ; [et qui] constitue à l'époque une opportunité pour un projet de terrain d'accueil ». Sur une surface de 6000 mètres carrés, devait donc être conçu et réalisé le projet suivant :

- un terrain pour les gens du voyage sédentarisés d'approximativement cinq places.
- un deuxième terrain composé de 15 places pour les gens du voyage en transit.

En mars 1999, la commune arrête le projet de création d'une aire d'accueil de 22 places comprenant :

- 6 emplacements réservés à des familles de long séjour, appelés « aire collective de résidence » et comprenant un bloc individuel avec WC / douche avec distribution d'eau et un branchement électrique,
- une aire pour les itinérants avec un bloc sanitaire commun, une laverie et WC et une borne individuelle d'eau et d'électricité.

Chacune des aires doit comporter une salle commune pour tenir des réunions ou des permanences sociales.

Le terrain, initialement en zone NC<sup>32</sup>, a été classé en zone UE<sup>33</sup> après modification du POS, afin de permettre l'aménagement des équipements nécessaires à la réalisation du projet.

### Concertation/consultation avec les destinataires

Lors de l'élaboration du projet, la mairie a travaillé en partenariat avec les membres de la recherche-action (initiée sur les sites des communes de Brie et de Melun). Une démarche individualisée a été lancée auprès des ménages en voie de sédentarisation afin de les « sensibiliser et de les informer sur le terrain ».

Selon l'étude citée précédemment, « aucune demande claire de changement en matière d'habitat (type et /ou lieu) n' a été formulée expressément ». Des demandes ponctuelles ont émergé en termes d'amélioration de conditions de vie (notamment au sujet du branchement et de la distribution d'eau courante sur les sites).

Parmi les familles souhaitant maintenir leur mode de vie en caravane tout en espérant trouver un lieu plus satisfaisant, aucune ne faisait référence au projet de terrain pour les sédentaires : « Elles (ces familles) ne semblent pas croire à la réalité du projet et ne s'y attachent pas ». Certaines familles ont même exprimé un refus catégorique d'intégrer ce terrain.

<sup>32</sup> Cette zone est affectée aux exploitations rurales ou à l'élevage.

<sup>33</sup> Zone exclusivement affectée à l'implantation des équipements publics ou collectifs, conservant un caractère exceptionnel tant sur le plan morphologique que sur celui de la typologie.

Ainsi, les familles installées sur des terrains privés se plaisaient sur leur lieu de sédentarisation et ne souhaitent pas en partir. Parmi les 13 ménages installés sur la Place de la Gare, 2 avaient été relogés en logement social, une partie avaient quitté la commune en déclinant l'offre de la mairie et seuls 6 ménages ont accepté d'intégrer le nouveau terrain.

### **Concertation/consultation avec mairie**

Deux réunions ont été organisées entre les représentants de la mairie et trois familles sédentarisées intéressées par un relogement sur le terrain.

Une réunion a été prévue pour discuter du règlement intérieur avec les mêmes protagonistes et les familles se sont fortement mobilisées pour faire aboutir le projet.

### **Type de partenariat**

Le projet a été porté par la Mairie. Les partenaires associés au projet ont été les financeurs (DDE, DDASS, CAF, FAS, REGION, Conseil Général) et les CHRS Relais et Phare qui sont intervenus dans la phase de concertation.

Maîtrise d'œuvre : L'étude a été réalisée par le Cabinet d'Architecture SEMON-RAPAPORT.

Maîtrise d'ouvrage : Mairie de Brie-Comte-Robert

### **Équipements**

Le terrain d'accueil est composé de deux terrains distincts : le terrain des sédentaires et le terrain des itinérants : 6 parcelles composent le terrain des sédentaires, 16 parcelles composent le terrain des itinérants.

- Le terrain réservé aux sédentaires est composé d'un bloc sanitaire par parcelle comprenant une douche et des toilettes ;
- Le terrain dévolu aux itinérants comprend des douches et des toilettes collectives.

### **Aspects financiers**

#### Coût de l'opération

Le coût de revient lié à l'aménagement du terrain destiné aux sédentaires s'élève à 299 964 Euros TTC (1 964 764 francs).

Ce dernier a été financé dans sa totalité en fonds propres par la mairie (aucune subvention n'ayant été accordée au titre de l'accueil des gens du voyage en sédentarisation).

### **Fonctionnement et gestion sociale**

Pour la partie sédentaire, les locataires acquittent un loyer équivalent, au coût de la location d'un terrain et de la régularisation des charges (eau et électricité) :

- Le loyer hebdomadaire est de 157 francs
- Les charges sont versées sous système de cautionnement : le locataire acquitte 200 francs dès son entrée sur le terrain et 8 francs de caution par mois

Le contrat de location est passé pour un an ; il est renouvelable et le règlement intérieur y est intégré. Le règlement intérieur du terrain sédentaire a été, à ce titre, négocié « ligne par ligne » avec les locataires du terrain.

Commune : **HERBLAY**  
Nature de l'opération : Régularisation au cas par cas de situations irrégulières et prise en compte de l'habitat caravane dans le POS

---

## SITUATION INITIALE

### Les familles

- La commune d'Herblay compte 23 000 habitants répartis sur un territoire constitué au tiers de terrains agricoles, de bois, des zones mal desservies par le réseau routier. Elle est parmi les communes de la région Ile-de-France qui compte le plus de caravanes, avec en moyenne 450 caravanes (chiffre variable selon les saisons).

Cette tradition d'accueil des gens du voyage résulte en partie de la proximité de Pontoise dont la foire a réuni depuis le Moyen Age de nombreux groupes tsiganes. Les gens du voyage y représentent au moins 5% de la population.

- Jusqu'en 1980, les gens du voyage se voyaient progressivement repoussés vers les franges urbaines au fur et à mesure de l'urbanisation.
- Parmi elles, des familles sont propriétaires de terrains agricoles qu'elles ont acquis depuis plusieurs années mais qui se situent dans des zones non constructibles, donc là où le Plan d'Occupation des Sols ne permet pas aux familles d'obtenir l'autorisation de se raccorder aux réseaux divers (assainissement, eau, électricité...) ni celle de construire et où le stationnement des caravanes à usage d'habitation est interdit.

La municipalité a envisagé de traiter en priorité le cas de ces familles en régularisant leur situation.

### Caractéristiques des sites et de l'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site

Les terrains n'étaient pas constructibles mais certains étaient partiellement viabilisés (raccordés aux réseaux d'eau et / ou d'électricité)

#### Habitat et équipement

Des aménagements précaires ont été réalisés par les familles (Algéco, chalet, mobil home, construction en parpaing...), la caravane restant l'habitat principal.

Des sanitaires ont également été construits par les familles à l'extérieur ou à l'intérieur des bâtiments.

## LE PROJET

### Historique

- Dès le début des années 1980, la Commune souhaitait avoir une connaissance exhaustive de l'implantation de l'habitat caravane, avant de procéder à l'opération de remembrement et d'aménagement qui sera réalisée entre 1984 et 1988.

Entre avril 1986 et février 1987, la Commune réalise donc, avec la collaboration de l'association départementale (ADVOG), un recensement des « sans domicile fixe ».

À partir des éléments recueillis, elle décide de reloger rapidement les familles propriétaires qui désirent rester sur la Commune.

- En 1991, la commune procède à la révision du POS pour permettre la création de zones classées en NBa<sup>34</sup> et destinées à l'accueil des familles propriétaires de parcelles préemptées.

Le règlement relatif à ces zones autorise l'édification de constructions limitées en surface (salle commune, cuisine, sanitaires) et le stationnement de caravanes, dans la limite d'une caravane par

---

<sup>34</sup> Les zones Nb renvoient à des zones naturelles peu équipées, dans laquelle peut être admis, sous certaines conditions, un habitat dispersé. La construction y est donc autorisée mais dans certaines limites, avec un nombre de m<sup>2</sup> d'espaces verts à conserver. Le dépôt de matériaux y est interdit de même que les activités de réparation automobile.

200 m<sup>2</sup> de terrain non construit, et trois caravanes maximum par terrain, à condition que la construction d'une habitation principale soit érigée ou en cours de réalisation sur le terrain (permis de construire accordé).

### **Mise en place**

- La commune a décidé de créer 3 zones de ce type.  
La viabilisation des parcelles dont la commune à la charge (le raccordement aux réseaux ainsi que l'aménagement de la voirie) est à la fois très coûteuse et techniquement difficile en diffus. La municipalité décide donc de faciliter cette viabilisation, en procédant d'une part au regroupement des parcelles auparavant dispersées et d'autre part en localisant les 3 zones dans des emplacements proches de quartiers pavillonnaires et donc des voirie et réseaux divers (VRD) existants.
- Le principe de l'opération est d'effectuer des échanges de terrains et des attributions de parcelles sur les 3 secteurs, qui forment alors de petits quartiers (6 terrains, 15 terrains et 10 terrains, seule 1 personne est déplacée dans le diffus).  
Certaines familles sont dépossédées de leurs terrains bâtis de maisons et, après estimation de la valeur des habitations et annexes par les services des Domaines, le Conseil Municipal décide de leur attribuer des allocations de réinstallation (indemnités d'un montant global de 1 074 000 Francs).
- Les trois zones, de 5 hectares et deux fois 12 hectares, peuvent accueillir :
  - pour la première : 15 familles
  - pour la seconde : 12 familles
  - pour la troisième : 4 familles
- Les familles qui ont bénéficié de l'opération représentent environ 150 caravanes (400 personnes en tout sur les 3 zones) : toutes étaient propriétaires du terrain, à la suite d'une acquisition ou des remembrements effectués.
- L'opération ne s'est pas faite sans difficulté étant donné le rejet général dont font l'objet les familles tsiganes. Sur l'une des zones, il a été convenu de créer une butte de terre pour isoler visuellement les parcelles des maisons riveraines. Une autre zone est isolée du tissu urbain et une autre, proche de pavillons, a été créée sans difficulté et sans demandes particulière de la part des riverains.
- En dehors de ces zones, le stationnement de caravanes demeure illégal.

Du fait qu'elle accueille environ 450 caravanes (pour 23 000 habitants), la commune est de manière dérogatoire exemptée de l'obligation de créer une aire d'accueil pour les voyageurs : généralement, lorsqu'une nouvelle famille arrive, elle est logée sur un terrain privé, et quelques-unes squattent un parking.

### **Devenir de l'opération**

L'une des difficultés de l'opération a été liée au fait que le zonage officialisait l'usage de l'habitat caravane, mais que le règlement des zones NBa n'autorisait le stationnement que dans la limite de 3 caravanes : or dans le code de l'urbanisme, 6 caravanes sont autorisées et cela correspond à ce que les familles ont revendiqué. Le quota ne pouvait être que difficilement respecté et a été à la source de nombreux conflits. Ainsi, l'occupation est plutôt de l'ordre de 5 caravanes, du fait des décohabitations et élargissements qui se sont produits dans les familles, et certains terrains sont aujourd'hui surpeuplés.

En février 2000, la Commune a procédé à la modification de son POS : par souci d'inclure les trois « quartiers » en zone urbaine (zones U), les zones NBa (zones Naturelles) ont été modifiées en zones UGn. Le stationnement des caravanes y est autorisé jusqu'à cinq maximum et les règles de construction sont réduites.

Globalement, l'intégration de ces familles dans les zones urbaines s'est faite sans trop de difficultés, les enfants sont scolarisés, mais il existe toutefois quelques conflits avec les propriétaires des environs.

Par ailleurs, le stockage de ferraille sur les sites, interdit par la réglementation du POS, pose quelques difficultés.

Commune : **HERBLAY**  
Nature de l'opération : Régularisation globale des situations irrégulières dans le POS

---

### Contexte local

- La commune d'Herblay accueille depuis longtemps une population de gens du voyage très importante (qui constitue aujourd'hui 5% de la population).
- Jusqu'en 1980, les gens du voyage se voyaient progressivement repoussés vers les franges urbaines au fur et à mesure de l'urbanisation.
- Beaucoup sont devenues propriétaires de terrains en zone rurale non constructible (zones « N » naturelles dans le POS) sur lesquels elles se sont sédentarisées. La modification du POS au début des années 90 a permis la régularisation de leur situation, par la création de 3 zones dans le POS, autorisant la viabilisation des terrains, l'édification de constructions (limitées) et le stationnement de caravanes à usage d'habitation.
- Cependant, beaucoup d'autres situations d'occupation précaires ont conduit la commune à envisager un traitement global de la question des gens du voyage sur son territoire avec des réponses diverses prises notamment en matière d'occupation des sols. Plusieurs cas de figure restaient donc à traiter dans la commune d'Herblay :
  1. les familles propriétaires de parcelles dans les zones urbaines « U » du POS (donc viabilisés et constructibles) n'ayant pas l'autorisation d'y stationner de façon permanente, du fait de la réglementation des zones U.
  2. le stationnement de familles itinérantes ou sédentarisées sans titre sur des terrains ne leur appartenant pas, dont certaines occupent des terrains situés sur la Coulée Verte de la commune.

### LES PROJETS

1. Dans le premier cas, la question qui se pose est la régularisation, dans le POS, de l'habitat-caravane sur ces parcelles dispersées dans le tissu urbain : ici, la réaction des riverains n'est pas à craindre et l'enjeu de la plus-value foncière n'a pas lieu d'être étant donné que les terrains sont déjà constructibles, viabilisés et intégrés au tissu urbain. En revanche, la réglementation urbaine ne pouvant être effectuée à l'échelle d'une parcelle, la régularisation de l'habitat-caravane sur les parcelles concernées d'Herblay doit nécessairement passer par celle de toute une zone, ce que la commune ne souhaite pas faire sauf à s'exposer au risque d'y attirer le stationnement de beaucoup d'autres caravanes de la région. Dans ce contexte, aucune régularisation ne pouvait être envisagée et la commune est tenue de se contenter de « tolérer » les situations existantes en veillant à ce que le phénomène ne se multiplie pas.

2. Pour le second cas de figure, le projet est en cours d'élaboration.

- Une première MOUS avait été conduite au début des années 90, dans l'optique de créer une « aire de vie » : un lotissement composé de terrains bâtis et aménagés pour la location, et destinés à accueillir 70 caravanes (25 familles). Le projet prévoyait également des espaces de logement, à proximité du lotissement, pour les familles propriétaires qui n'avaient pu, à l'époque bénéficier d'un logement dans l'une des 3 zones Nba créées.  
Mais cette configuration induisait la concentration de 300 à 350 personnes sur une même zone, qui plus est dans une frange d'une zone urbaine située sous les lignes électriques EDF. Du fait de cette localisation et du risque de « ghettoïsation », la CAF avait alors refusé le financement de l'opération.
- Le changement de municipalité peu après a entraîné l'abandon du projet. Les familles qui devaient bénéficier de ces aménagements avaient cependant été sélectionnées et sont aujourd'hui encore dans une situation difficile (sans eau ni électricité) et dans l'attente de la réalisation d'un équipement qui leur soit dévolu.
- En 1995, la nouvelle municipalité crée un groupe de réflexion et reprend en main le projet. Elle souhaite éviter la concentration des familles sur cette aire de vie et envisage une implantation davantage disséminée sur le territoire de la commune.



Les tâtonnements liés à la recherche de solutions ont conduit à la mise en place d'une nouvelle MOUS dont l'objectif est d'aboutir à la création d'espaces classés en NBA pour des propriétaires, et de terrains aménagés, gérés par des bailleurs sociaux, pour les locataires.

### **Familles concernées**

- La MOUS prend en compte 40 à 60 familles (soit 25 parcelles), parmi lesquelles on trouve également des Gadjé exclus du logement, une douzaine de propriétaires en attente de régularisation, et les familles stationnant sur la Coulée Verte.

### **Consultation/concertation avec les destinataires**

La MOUS a nécessité à nouveau un recensement (le diagnostic précédent datant des années 1994-1995), en raison des mouvements qui se sont produits au sein de la population (décohabitation d'enfants, départs de certaines familles, arrivée de nouveaux ménages, ...).

Pour la réalisation de cette enquête, l'Association départementale du Val d'Oise pour les gens du voyage (ADVOG) et ATD Quart-Monde ont été missionnés.

La MOUS qui touche aujourd'hui à sa fin a permis de rencontrer l'ensemble des familles, de recenser les caravanes et d'approfondir la connaissance des familles, tant au niveau de leur degré de sédentarisation, leurs statuts d'occupation que de leurs activités, leurs ressources financières que leurs besoins en termes de surfaces... L'ensemble de ces éléments permettra, à terme, de définir la surface nécessaire des terrains, leur dispersion sur le territoire et leur intégration dans le Plan Local d'Urbanisme. Le premier objectif de la MOUS est d'évaluer les besoins fonciers sachant que le PACT affirme ne pas pouvoir commencer tant qu'ils n'auront pas trouvé du foncier.

### **Habitat et équipement**

Il est vraisemblable, au stade actuel de la MOUS, que celle-ci conduise à envisager la création de 4 nouvelles zones réglementées dans le POS selon deux types de zonages :

- l'un permettant le stationnement toute l'année et la possibilité, pour les familles, d'acquérir des terrains ;
- l'autre en zone Na avec des projets de terrains familiaux et des logements adaptés avec location et location vente.

Ces deux zonages permettront la création de trois types d'équipements :

- des terrains aménagés et bâtis en location, destinés à la vente, que les familles auront clé en main ;
- des terrains nus mais viabilisés, destinés à la vente ;
- des terrains aménagés et bâtis, destinés à la location et gérés par un bailleur social (probablement la SONACOTRA).

Les quatre zones seront principalement destinées aux familles qui auraient dû bénéficier du projet de zone d'accueil il y a 10 ans. Cela représente environ 700 personnes.

Le PACT-ARIM a d'ores et déjà été missionné pour réaliser la programmation pour l'aménagement de lotissements et leur construction, et un concours d'architectes a été lancé pour la réalisation du programme destiné à environ 200 caravanes.

### **Financement**

Les financements devraient tenter de faire le lien entre politiques destinées spécifiquement aux gens du voyage et les politiques publiques d'habitat.

## Difficultés

La difficulté posée pour la réalisation du projet est de trouver de nouvelles zones classées en Uga. Une première zone avait été définie dans le POS de 2000 mais ce dernier a été attaqué et annulé. Fin 2003, le Plan Local d'Urbanisme devra tenter d'intégrer cette problématique.

En ce qui concerne les familles situées sur la Coulée Verte, le Schéma Directeur d'Ile-de-France a maintenu la non-constructibilité de la zone.

### **Bilan général à Herblay<sup>35</sup>**

Au total : 30 à 35 familles ont d'ores et déjà bénéficié d'une réponse à leurs problèmes de logement ; 40 à 45 autres familles devraient être concernées par les futurs projets.

Lorsque cette dernière opération sera achevée, une grande partie des problèmes d'habitat des gens du voyage de la commune devrait avoir trouvé une réponse, sachant que la commune souhaiterait pouvoir dorénavant limiter la venue de nouvelles familles en recourant à la préemption.

Un problème se pose toutefois pour les familles qui occupent en toute illégalité la coulée verte de la commune (beaucoup de conflits et de mécontentements de la part des riverains et des administrés en général) et celles en situation illégale dans le diffus. La situation de ces derniers qui est aujourd'hui tolérée peut conduire, à terme, à des difficultés. Une dizaine de familles, non concernées par les cas de figures évoqués précédemment connaissent par ailleurs des difficultés socio-économique et liés à des comportements déviants qui s'aggravent.

---

<sup>35</sup> L'ancienne municipalité a fait un projet de ville intégrant les gens du voyage, mais elle ne voulait pas y intégrer l'ensemble de la population tsigane : elle ne souhaitait intervenir qu'auprès des familles installées depuis longtemps à Herblay ou celles auxquelles des promesses avaient été faites.

Nature de l'opération : **Terrains familiaux avec construction en dur**

Durée de la MOUS : **1999-2003**

## SITUATION INITIALE

### Les familles :

- Dans les années 60, une dizaine de ménages quittent l'Indre pour des raisons économiques et acquièrent des terrains sur les communes de Brétigny et de Michel sur Orge, sur le « Chemin du Vieux Pavé ».
- Autour de 1976, ils sont expropriés pour la réalisation de la Francilienne et se déplacent alors sur des terrains laissés vacants en bordure de cette voie (propriétés de la DDE et de personnes privées) et situés, à une exception près, sur le territoire de la commune de Brétigny.
- Aujourd'hui, la population du site se compose d'un groupe familial élargi, constitué de 7 groupes familiaux divisés en 36 ménages (116 personnes dont 56 adultes et 60 enfants, jeunes ou jeunes adultes non mariés).

Il s'agit d'une population jeune (41,5% de moins de 16 ans), qui a connu une croissance importante du fait de la forte natalité liée aux nombreux jeunes gens qui des sont mis en ménage dans les années 90 (les alliances se faisant souvent entre jeunes vivant sur le site).

### Situation socio-économique :

- À leur arrivée, les familles exerçaient une activité de vannerie (vente des paniers à Paris notamment), et des petits travaux ruraux. Aujourd'hui elles se sont tournées vers la récupération de métaux.
- Il s'agit de familles en difficulté qui sont connues et suivies par les services sociaux des deux communes depuis plus de 25 ans. En 1998, 75% des ménages étaient bénéficiaires du RMI et autour de 8% étaient allocataires de l'AAH, 8% de L'API et 8% de l'Allocation Spéciale Vieillesse.
- Les ménages sont bien intégrés dans la vie locale et les enfants sont scolarisés.

### Habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site :

- Le site est en périphérie des deux communes de Saint Michel et de Brétigny, sur un lieu anciennement rural et voué à être urbanisé (Francilienne, HLM, école maternelle, et primaire, voie ferrée...).
- Il s'agit d'une zone en restructuration : une zone d'activité a été créée (Décathlon, Techniparc), une voirie de desserte de la zone industrielle doit être réalisée prochainement.

#### Caractéristiques de l'habitat

- Les ménages sont logés en habitat-caravane et habitat mixte : il y a sur le site au total 38 caravanes, 7 mobil homes et 12 chalets-bungalows.
- En tout, 57 unités d'habitation dont 36 sont des unités principales et 21 sont secondaires. On constate une forte tendance à passer à deux unités d'habitation dès que le ménage a plusieurs enfants.

**Contexte de la démarche**

- Dès les années 76, la question de l'accueil des GDV se pose sur les communes de Brétigny et Saint Michel. L'Association des gens du voyage d'Essonne établit des contacts avec les élus des deux communes et un élu de Saint Michel participe régulièrement à ses assemblées générales.

Un projet de création d'une aire de stationnement est lancé sur la commune de Brétigny et le Maire envisage d'y déplacer les familles du site du Chemin du Vieux Pavé.

- Mais l'association, le CCAS, la CASS et la PMI réalisent une étude dans laquelle ils recommandent une prise en charge différente des familles et formulent une demande de terrains familiaux, qui correspondent mieux aux besoins que l'aire d'accueil. Mais le projet reste lettre morte.
- De 1986 à 1990, l'association des GDV de l'Essonne met en place, avec le PACT-ARIM 91, des « contrats-famille » avec les familles en situation d'habitat précaire dans 4 communes situées à proximité de la N20. Les familles ont été rendues plus visibles par la réalisation de la francilienne et elles ne supportent plus leurs conditions de vie.
- À la fin du contrat, l'association décide de reprendre contact avec les familles du chemin du Vieux Pavé dont les conditions de vie se sont détériorées. Elle reprend également contact avec les services sociaux qui travaillent auprès d'elles : l'association réalise une enquête sur les besoins d'habitat des familles dont les résultats sont transmis aux élus des deux communes, en 1991. Mais aucune suite n'est donnée.
- L'association travaille en partenariat avec les services sociaux locaux depuis longtemps et ils ont notamment mis en place des ateliers d'alphabétisation et d'écriture pour les familles en 1991. C'est dans le cadre de ces ateliers que les familles font une « lettre » illustrée de photos, destinée aux maires des deux communes.

À la suite de cette lettre, des aménagements sont réalisés sur le site, en 1995 : création d'un point d'eau supplémentaire, organisation du ramassage des encombrants et ordures ménagères, création d'un compteur d'électricité par groupe familial, réfection du chemin d'accès. Les familles se mettent à s'approprier leurs lieux de vie et à les aménager (achat de gravillons, plantations de rosiers, constructions de petits chalets...).

Puis une zone industrielle et de grandes surfaces commerciales sont aménagées à proximité.

Les données de l'enquête sont réactualisées la même année sur la demande de la commune de Brétigny. Mais aucune mobilisation de ces communes ne se fait jour.

- En 1998, l'ADGVE rédige un projet d'habitat adapté pour les familles (pour lequel elle milite depuis 25 ans), reposant sur son travail avec les familles et les travailleurs sociaux depuis 1981, et qui sans être « le fruit d'une action financée, aurait pu l'être dans le cadre d'une MOUS ».

**Historique la MOUS**

En 1999, une MOUS est mise en place par les deux communes, pour 4 ans avec 4 phases dont la première doit définir un avant-projet d'opération qui doit présenter le type d'habitat souhaité et des simulations de financement.

- Dès le début, l'association convainc la mairie de Brétigny d'acquérir les 7 parcelles du site.
- Les différentes hypothèses sont soumises aux familles et retravaillées en fonction de leurs remarques et inquiétudes. L'organisation physique du lotissement est par ailleurs soumise aux observations des directeurs de services techniques et les représentants des deux communes.
- L'étude, à l'issue de cette phase, permet de présenter un avant-projet comprenant :
  - l'organisation physique du lotissement
  - les formes du bâti
  - l'estimation du coût d'opération
  - le plan de financement
  - les loyers indicatifs
- L'étude de faisabilité est réalisée en 2000.

- En 2001, le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre sont choisis.
- En 2002, il est projeté d'arrêter le programme définitif du projet, de déposer le permis de construire, de lancer les appels d'offre d'entreprises et de déposer les demandes de subventions.
- Le début des travaux est prévu pour le Printemps 2003 et l'entrée dans les lieux pour 2004.

### **La concertation : identification des besoins avec les destinataires**

L'association des GDV de l'Essonne connaît les familles depuis 25 ans : elle a diagnostiqué les besoins de ces ménages et milite en faveur de l'aménagement d'un terrain familial, et non d'une aire d'accueil depuis plus de 20 ans. L'ensemble des enquêtes successivement menées et l'analyse des besoins, menée auprès de chaque ménage depuis 10 ans ont convergé vers cette solution.

La population du site a exprimé clairement le souhait d'une réponse différente de l'aire d'accueil, qui pour elle, est celle de l'Autre, le voyageur, dont elles souhaitent se distinguer (les familles du site se sont toujours préservées du stationnement à proximité ou sur le terrain de familles tsiganes itinérantes et extérieures au groupe).

Tout au long du travail de définition des besoins en consultation avec les familles, l'association a tout particulièrement porté attention aux questions suivantes :

#### - Les attaches territoriales des familles

Elles ont des attaches sociales différentes selon leur histoire : à Saint Michel ou à Brétigny (en 98, 24 ménages étaient attachés socialement à Brétigny, enfants scolarisés, recours aux services sociaux de la commune etc... et les enfants 8 ménages à Saint Michel avec des adultes reliés socialement à l'une ou l'autre des deux communes).

Elles ne souhaitent donc pas forcément être rassemblées sur le même lieu (quelques difficultés de voisinage, besoin de distance spatiale). Le projet de 1998 proposait la réalisation de deux sites.

#### - Les besoins de proximité, d'autonomie, d'indépendance... des familles et des groupes entre eux

Certaines familles souhaitent des aménagements garantissant leur relative indépendance par rapport aux autres familles de leur groupe, tandis que d'autres souhaitent au contraire une forte proximité.

D'autre part, le voisinage de certains groupes familiaux apparaît comme peu souhaitable.

La coordination de ces demandes diverses appelle donc une réponse très adaptée avec d'un côté des terrains individuels (avec 1 ou 2 caravanes), de l'autre des terrains familiaux (avec plusieurs cellules et plusieurs caravanes) et une distribution des parcelles et des groupes familiaux adaptée à la demande.

Notons que beaucoup de familles manifestent un besoin d'intimité et d'autonomie qui n'est pas opposable à la vie collective, mais qui au contraire peut contribuer à faciliter celle-ci ainsi que les relations de voisinage.

#### - La difficulté à recueillir la demande réelle des familles

L'association a noté que les familles « se censuraient » dans l'expression de leurs souhaits, parce qu'elles imaginent souvent un coût de sortie important dès lors que le projet comporte une structure bâtie (et ce bien que cela ne corresponde pas à la réalité, étant donné que l'APL vient bien souvent solvabiliser suffisamment le ménage pour que les charges ne soient pas plus élevées que dans un habitat en caravane). Les familles ont donc tendance à occulter une partie de leurs besoins réels.

## Analyse des besoins et définition des réponses

La consultation des familles a donc fait émerger des pré-requis, qui ont été traduits spatialement dans le projet.

▪ la nécessité de préserver la vie familiale	Création de 7 espaces familiaux pour les 7 groupes
▪ Les besoins croissant d'individualiser le confort des ménages	Création de 27 parcelles : 1 à 7 par groupe familial ; 27 maisons allant du T1bis au T4
▪ le besoin de maintenir l'habitat traditionnel	43 caravanes en tout sur le site
▪ des besoins différenciés	Sur les 27 parcelles, 20 seront individuelles (pour 1 seul ménage) et 7 parcelles seront familiales (pour 2 ménages).
▪ Mode de vie en « groupes familiaux », avec des fonctionnements internes différents, des besoins d'intimité différents...	Dans la répartition des groupes familiaux : veiller aux bonnes relations de voisinage, et à la préservation des liens, de la solidarité et l'entraide existant entre les ménages Délimitation nette des parcelles et clôture.
▪ une angoisse subsistante des familles vis-à-vis de l'habitat en dur et une expression minimaliste des souhaits en termes de typologie.	Prendre en compte une évolution probable des mentalités afin de ne pas figer les familles dans un bâti à terme trop petit et des pièces trop exigües.

## Accompagnement social de la démarche

Un accompagnement social de longue durée par l'association et les services sociaux de la commune et du département (SDAS-PMI, CCAS, associations) se poursuit pendant toute la MOUS, pour les diverses étapes du projet :

- d'abord pour l'analyse des besoins et l'adaptation du projet à ces besoins ;
- pour la participation des familles au projet ; l'association a souligné à ce sujet la capacité d'auto-gestion des familles (depuis l'installation des compteurs EDF notamment) et leur savoir-faire (construction de chalet) qui pourrait permettre d'envisager l'auto-construction dans le futur projet ;
- pour la responsabilisation et l'autonomisation des familles dans leur habitat.

## Pilotage

- Maîtrise d'ouvrage de la MOUS : l'Etat à 50%, le département à 30% et les deux communes à 20%.
- La maîtrise d'œuvre : ADGDV qui s'associe à d'autres intervenants spécialisés (architecte...).
- Deux groupes de travail : le Comité de pilotage qui réunit les financeurs de la MOUS et l'association et qui décide, valide et oriente ; le groupe opérationnel qui réunit tous les partenaires locaux (travailleurs sociaux, services sociaux et techniques des communes, associations, familles concernées...) et qui dirige le projet social.

## **Partenaires**

- Partenariat étroit et de longue date entre l'association et les services sociaux qui connaissent les familles et qui recueillent leurs demandes concernant l'amélioration de leurs conditions de vie (santé, logement, précarité, avec taux élevé de bénéficiaires du RMI...) depuis plus de 25 ans.
- Il est prévu que l'association travaille en étroite collaboration avec le maître d'œuvre sur la définition des options d'aménagement des parcelles, afin de bien prendre en compte les besoins de chaque famille.

## **La suite de la MOUS**

- L'un des objectifs de la deuxième année de MOUS était de trouver l'adhésion d'un office HLM au projet (novembre 2000) : l'office HLM l'OPIEVOY est retenu, et ce choix est validé par les communes en juin 2001.  
L'OPIEVOY a créé au sein de la Direction de la Maîtrise d'Ouvrage, un secteur « Habitat Spécifique » réalisant de petites opérations neuve sou acquisitions-améliorations adaptées aux besoins précis des communes et souvent pour répondre aux besoins en logement des personnes les plus défavorisées. C'est dans ce cadre que l'office a souhaité s'engager dans le projet de Brétigny.
- Le projet n'était pas réalisé fin 2000 (première phase MOUS), mais était toujours en évolution (les ménages ont été à nouveau enquêtés et leurs besoins ont évolué : par exemple, il est apparu qu'ils souhaitent encore davantage d'individualisation de l'habitat et le nombre de parcelles a été multiplié, la demande de maisons dans certains groupes a connu également une progression spectaculaire).
- Suite à une procédure d'appel d'offre, l'architecte a été chois en juin 2002.

Nature de l'opération : **Relogement sur des terrains familiaux** (ZAC de Saussaie-Beauclair)

Durée de la MOUS : **2000 - 2004**

## SITUATION INITIALE

### Les familles

- Présence de familles tsiganes depuis les années 48-50 sur 2,5 hectares de terrains non urbanisés, un peu à l'écart.
- Quatre ménages issus de groupes familiaux distincts y ont fait souche, les « arrivées extérieures » étant minoritaires.
- Ce sont ces familles souches élargies qui sont concernées par le projet : elles représentent, en décembre 2001 un total de 116 ménages.

### Caractéristiques démographiques et économiques :

- 4 générations vivent sur le site, parmi lesquelles on trouve 1 grand-mère qui a eu 19 enfants.
- La population se compose de 379 personnes dont 203 adultes et 176 enfants (personnes à charge). La moitié ont moins de 20 ans.  
L'ensemble des ménages renvoie à 87 couples (sans enfant ou avec 1 à 4 enfants), 19 femmes isolées (sans enfant ou avec 1 à 2 enfants) et 10 hommes isolés sans enfants.
- Les familles connaissent une précarité importante : 40% des ménages ont des ressources issues du RMI, 24% bénéficient de l'API, l'AAH ou l'ASV-FNS ; 8% sont salariés et 6% ont une activité indépendante.

### L'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site :

- Le terrain occupé s'étend sur 2,5 hectares coincés entre une voie autoroutière et un grand axe urbain.
- Non viabilisé, il est constitué de parcelles très morcelées, abandonnées progressivement par leurs propriétaires et anciennement dévolues à la culture ou les jardins ouvriers. Par son isolement, il donne aux familles une relative tranquillité de stationnement.

#### Caractéristiques de l'habitat

- L'habitat-caravane est majoritaire et constitue l'habitat permanent de la majorité des ménages. Elle est utilisée avant tout pour dormir, pour partir en vacances ou pour un déplacement exceptionnel.
- Il existe cependant sur le site quelques mobile homes (7), des constructions en bois (3 chalets) ou des habitations légères de loisirs (HLL) de type Algéco (24) : la pièce commune est utilisée pour les repas et la réunion des membres de la famille, et elle protège la caravane des dégradations produites par l'humidité (cuisine...).
- Il existe également 5 pavillons.

Les familles ont réalisé des petits aménagements (sols stabilisés, gravier, béton...) qui témoignent de leur ancrage sur ce territoire (installation dans la durée) et aussi de l'appropriation qu'elles en ont faite. Beaucoup souhaitent en faire davantage mais se disent découragées par l'incertitude de leur avenir sur le site, du fait de leur statut d'occupation précaire.

#### Statut d'occupation

- 9 ménages sont propriétaires de leur terrain (au total 500m<sup>2</sup>).
- D'autres sont locataires de la commune (ceux qui sont en pavillon) ou installés sur des terrains que celle-ci a progressivement acquis.
- La majorité occupe un terrain sans droit ni titre.



**Contexte de la démarche**

- En 1983, la commune envisage de classer la zone du terrain en ZAC pour rentabiliser le site. Soucieuse du devenir des gens du voyage installés sur le périmètre, elle commande une première étude de faisabilité sur les modalités de leur relogement.  
L'étude aboutit, en 1988, à une proposition de création d'un village pour les 48 ménages recensés à l'époque (tous groupes confondus), où les parcelles de 130 m<sup>2</sup>, séparées par les voies d'accès, comprennent une construction en dur de 43m<sup>2</sup> (comprenant 1 étage) et un emplacement pour 1 caravane et 1 voiture.  
Mais la ZAC est attaquée et le projet est mis en attente. Les familles s'étant fortement mobilisées, le Maire fait installer l'électricité sur le terrain ainsi que des points d'eau et organise le ramassage des déchets.  
Mais le projet reste sans suite et les familles perdent confiance.
- En 1991, le service social départemental, très impliqué dans le suivi des familles, sollicite l'Association Départementale pour la Promotion des Tsiganes (ADEPT) pour reprendre le projet et organiser sa réalisation dans le cadre d'une MOUS.  
À la fin de l'année 1993, la proposition qui est présentée au Maire reste également sans suite (une association de propriétaires riverains oppose un recours au périmètre de la ZAC). Un an après, la zone est classée en ZAC sans qu'aucune solution concrète n'ait été validée pour organiser le relogement des familles.
- En 1995, une seconde étude de faisabilité est confiée à la cellule nomade de la SONACOTRA, qui enquête à nouveau auprès des ménages sur leurs ressources, besoins etc... mais ne donne pas de solutions de financement de l'opération et l'étude reste là aussi sans suite.
- Début 1997, le CCAS et le service social poussent fortement le Maire à solliciter à nouveau l'ADEPT pour lui confier une nouvelle étude de pré-faisabilité devant aboutir à des propositions concrètes, adaptées et réalisables financièrement.  
L'étude est réalisée par l'association en partenariat avec le PAC-ARIM 93, pressenti pour la maîtrise d'ouvrage, et le GIE CATHS (bureau d'ingénierie sociale basé à Toulouse) pour la maîtrise d'œuvre.  
Dans le cadre de cette nouvelle étude, peu de familles ont accepté de collaborer, et l'ADEPT a dû passer par des personnes relais.

**Historique de la MOUS**

- En janvier 2000, la Ville confie à l'ADEPT une MOUS concernant les 116 ménages du site.
- Fin 2001, la première phase de la MOUS a permis d'établir les premiers éléments du programme (nombre de logements et surface au sol de chaque unité) et de définir les financements et moyens nécessaires à sa réalisation.  
  
Elle montre que les besoins sont différents : sur les 116 ménages présents, 75 seront relogés sur le site, 15 ou 16 bénéficieront d'une accession sociale à la propriété, et les autres seront relogés en diffus ou dans d'autres types d'habitations. Certains ont déjà acheté un terrain en zone constructible à Montreuil, dans l'Orne et en Seine et Marne, mais ont besoin d'une aide à la construction. Parmi les familles qui souhaitent accéder à la propriété, 5 ou 6 envisagent de rester à Rosny, sachant qu'en dehors de la commune, il est peu probable que les maires n'acceptent de les accueillir.
- En décembre 2000, la Ville confie au PACT-ARIM 93 la mission de maîtrise d'ouvrage pour la construction de 60 PLAI sur le site pour accueillir 75 ménages, et la recherche foncière hors site pour la quarantaine de ménages restants. Il est prévu que le PACT-ARIM assure la gestion locative de ces logements, une fois l'opération réalisée.
- L'engagement des travaux doit être effectif dès le premier trimestre 2003.
- L'achèvement des travaux est prévu pour la fin 2004.

## La concertation : identification des besoins avec les destinataires

Le travail s'est orienté vers la définition d'un habitat très adapté, avec un logement « sur mesure ».

- L'étude de pré-faisabilité s'est appuyée sur l'analyse du fonctionnement social des familles : le travail réalisé avec elles a conduit à identifier l'organisation communautaire des familles, dont le fonctionnement est hiérarchisé et dont les repères doivent être maintenus au risque de rendre tout à fait obsolètes les aménagements futurs<sup>36</sup>.

Il existe sur le site 4 groupes familiaux (85 familles) dans lesquels il est apparu nécessaire de repérer les interdépendances (entre familles issues de groupes différents par le mariage...), repérer les différentes échelles dans les liens de parenté, l'organisation autour d'un noyau... dans le but de préserver les cohérences économiques, spatiales, humaines existantes (échanges, proximité, ...), et afin de réfléchir à l'organisation et la distribution de l'habitat sur le site.

La conception de l'habitat est donc complètement basée sur le fonctionnement familial des groupes, avec des « modules » différents : dans certains modules, une pièce de vie pourra accueillir toute la famille, d'autres, plus « légers » et plus petits, pourront être « affectés peut-être à la dernière génération ».

- L'étude montre, dans un tout autre ordre d'idée, que les dépenses des ménages liées au logement sont importantes, dépassent souvent le tiers de leurs revenus (taux d'effort) et sont équivalentes la charge d'un loyer.

Outre les charges de chauffage importantes en caravane comme dans les autres unités d'habitation (du fait de la faible isolation), les caravanes se dégradent rapidement dans la mesure où elles sont occupées quotidiennement, et doivent de ce fait être souvent renouvelées. Les ménages recourent pour cela à des crédits à la consommation (un crédit succédant à un autre), souvent contractés à un taux dépassant les 10%<sup>37</sup>.

D'autres nécessités sont apparues lors du travail de concertation avec les familles :

- donner aux familles un certain nombre de lieux de regroupements en dehors des moments où l'on dîne et où l'on déjeune ensemble, qui est quelque chose de complètement acquis pour elles ;
- concevoir un habitat évolutif, de manière à anticiper les évolutions familiales, dans la limite de la génération en âge d'avoir des enfants ;
- donner à chaque ménage un équipement sanitaire minimum et individuel auquel il a droit ;

## Analyse des besoins et définition des réponses (en cours)

3 types d'habitat associables aux pratiques observées : <ul style="list-style-type: none"><li>- le pavillon simple sans caravane</li><li>- l'habitat mixte (pavillon + caravane)</li><li>- le terrain familial : la caravane comme habitat principal</li></ul>	Définition du type le plus adapté pour chacun des groupes et chacun des ménages
Réguler le stationnement extérieur (empêcher l'arrivée de nouvelles caravanes sur le site)	Mise en place des « obstacles naturels non répressifs » des mouvements de terre paysagers et plantations végétales permettant de séparer les unités de vie

## Accompagnement social de la démarche.

Dans le cadre de la MOUS, toutes les familles ont été rencontrées et leurs besoins évalués. Le suivi social a été assuré par l'ADEPT et le sera jusqu'au relogement définitif.

<sup>36</sup> Il existe en effet 3 niveaux d'organisation spatiale :

- le groupe familial d'appartenance,
- l'unité de vie (cellule familiale élargie aux jeunes ménages : 3 à 4 par unité de vie),
- le ménage : chaque ménage aspire à une indépendance et à un logement séparé.

<sup>37</sup> La Caisse d'Allocations Familiales peut aider les familles à acquérir une caravane en leur proposant un crédit gratuit, d'un montant maximum de 15 000 F, et dont les mensualités sont prélevées sur les prestations familiales.

## **Pilotage**

Le comité de pilotage réunit la ville de Rosny-sous-Bois, le Conseil général et l'Etat : il se réunit mensuellement depuis janvier 2000.

## **Partenaires**

L'ADEPT assure le suivi social des familles.

Maîtrise d'œuvre : Le CATHS de Toulouse.

Maîtrise d'ouvrage : PACT ARIM 93, qui fait de la maîtrise d'ouvrage spécifique d'habitat adapté pour les familles démunies. Son rôle est aussi de convaincre les politiques, les décideurs.

Le PACT-ARIM 93 a considéré comme prioritaire son travail avec l'ADEPT, parce que l'association connaît le mode de vie des gens du voyage et que le PACT souhaitait partir de ce mode de vie pour définir le programme de logement.

La MOUS est financée pour moitié par l'Etat.

## **Éléments financiers du projet**

### Coût de l'opération

À l'issue de la première phase MOUS, le coût de l'opération est estimé à 45 millions de francs (foncier et aménagement compris – terrain non viabilisé).

### Financement

- Le PACT-ARIM 93 s'engage à acquérir le foncier nécessaire, dans la mesure où il obtient le permis de construire ainsi que les financements permettant l'équilibre de l'opération.
- Le financement envisagé est le PLAI (subventionné à hauteur de 70% par l'Etat, la région, le département, et à 30% par un emprunt auprès de la CDC et des collecteurs du 1%). Des financements en aires d'accueil ont été demandés mais refusés.
- Financement complété par des financements spécifiques sollicités auprès d'autres organismes et institutions (FAS, Fondation Abbé Pierre, Communauté Européenne, Ville de Rosny).
- Pour les familles propriétaires, le PACT-ARIM a suggéré de mettre en place un programme d'accession à la propriété, où le foncier constitue un apport initial avec des montages un peu plus compliqués qu'en locatif simple, mais avec une partie en auto-construction pour permettre de réduire les coûts (sachant que cela renvoie à des pratiques existantes depuis plusieurs années). Cette option doit être intégrée au projet dès le départ, de façon à éviter la production de constructions non maîtrisées (bidonville).

Le programme du projet a été réalisé, non en fonction de la rentabilité, du coût du foncier, du prix de sortie des logements, mais, en fonction des demandes identifiées en amont par l'ADEPT (le maître d'ouvrage étant un organisme à caractère social, le PACT-ARIM, il ne veille, financièrement, qu'à équilibrer son opération : si le foncier est trop cher, le PACT propose de l'acheter moins cher ou alors ne donne pas suite).

### Fonctionnement et gestion sociale

Les gestionnaires : PACT ARIM 93 et ADEPT.

## **La suite de la MOUS**

- Il est prévu, pendant la durée des travaux, de déplacer les familles sur le site même dans des conditions de salubrité minimum (Algéco, blocs sanitaires). Cette phase devrait être gérée par la société d'économie mixte de Rosny (SEMRO) et par la ville.

Nature de l'opération : **Réalisations multiples** (zone des Murs à Pêches)

## SITUATION

### Situation familiale

#### Connaissance des familles

Les gens du voyage sont implantés depuis longtemps sur la commune et les communes limitrophes, même si l'on constate une forte diminution des familles, notamment des Roms depuis une quinzaine d'années. Cette population représente aujourd'hui 1,84% de la population de Montreuil.

#### Nombre de familles

Le quartier des Murs à Pêches réunit 67 ménages (228 personnes – 106 adultes, 122 enfants), ce qui représente 29% de la population tsigane de la commune (il y a 299 ménages représentant 426 adultes et 368 enfants sur toute la commune).

#### Indications socio-démographiques

- Le quartier des Murs à Pêches a la plus forte densité de population.
- Il s'agit d'une population jeune : 54 % d'enfant (dont 45% ont moins de 15 ans et 18% 5 ans et moins), 61% de couples. La taille de ménages y est sensiblement plus élevée que dans les autres quartiers (3,45 personnes en moyenne). Plus du tiers des moins de 15 ans de la commune réside sur les Murs à Pêches.
- C'est aussi une population qui s'est paupérisée : aujourd'hui, 37% des ménages bénéficient du RMI et 4% seulement des ressources sont issues de revenus liés à une activité économique. 84% des ressources de la population sont issues ses prestations sociales.
- Plus de 75% de la population rencontrée sur toute la commune est analphabète ou illettrée.
- Le quartier des Murs à Pêches est cependant celui où la scolarisation est la plus régulière en primaire et le taux de fréquentation du secondaire le plus fort (par rapport aux autres quartiers).

### L'habitat initial

#### Caractéristiques urbaines du site

Le quartier est un interstice urbain entouré de murs et qui n'a pas été urbanisé (il a été longtemps dévolu aux cultures maraîchères et a bénéficié d'une réglementation très restrictive en matière de construction). Son aspect « protégé » a donné aux familles tsiganes une forme d'intimité par rapport à l'extérieur. Le sol a été abandonné progressivement<sup>38</sup>.

L'implantation des gens du voyage s'est diffusée sur le site, mais elle se concentre toutefois sensiblement de part et d'autre de la rue Saint-Antoine.

Les 67 ménages sont implantés sur 28 parcelles totalisant 37450 m<sup>2</sup> (chaque groupement occupe en moyenne 540 m<sup>2</sup> et chaque ménage 224 m<sup>2</sup>). La grande majorité des terrains n'est pas viabilisée et les familles y vivent dans des conditions sanitaires précaires.

Quelques bâtiments sont implantés (entrepôts et quelques maisons) mais essentiellement dans les franges du site. Le sol est classé en zone NA au POS.

<sup>38</sup> « L'abandon du sol a induit une installation plus ou moins légale des gens du voyage. Certains souhaitent légaliser leur situation » - ADEPT 93, Etudes sur l'Habitat des familles Tsiganes/gens du voyage.

### Caractéristiques de l'habitat

L'habitat caravane y est majoritaire (il concerne 89% des ménages) :

- 62 ménages sont en habitat caravane.
- 18 sites ont, en plus de la caravane, une ou plusieurs habitations légères de loisirs (30 au total)
- 5 ménages (24 personnes) occupent 3 pavillons, propriétés respectives de la Ville, de l'Etat et de l'AFTRP-Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne (pavillon dégradé).

### Les statuts d'occupation

- 81% des parcelles occupées par des habitat-caravane relèvent du foncier public – Ville et Conseil Général, parmi lesquelles 2 seulement sont viabilisées. Leur occupation est tout à fait précaire, même dans les cas où une convention a été signée avec la Ville<sup>39</sup>.
- Les 7 autres parcelles occupées par des familles en habitat-caravanes ont un statut privé et ne sont pas viabilisées. Les ménages ont un statut d'occupation de ces terrains également précaire.
- 7 sites<sup>40</sup> sont situés en emplacement réservé, soit pour l'aménagement du carrefour (Rosny-Danton), soit pour celui de l'A10 86.

15 sites bénéficient par ailleurs d'une convention d'occupation ou d'une autorisation tacite.

Au total, 84% des sites sont des terrains nus non viabilisés.

Les familles ont subi des expulsions répétées et ont effectué des allers-retours entre les rues proches de leur lieu d'expulsion et les terrains de l'usine Kréma ou des terrains proches de la déchetterie, situés dans le périmètre.

## **LA MOUS**

### **Contexte de la démarche**

En février 1999, une enquête est réalisée auprès des ménages tsiganes présents dans l'ensemble de quartiers de Montreuil, dont celui des Murs à Pêches. L'enquête vise à identifier les besoins des ménages en matière d'habitat.

Par la suite, la ville de Montreuil confie à la même association le soin d'établir un diagnostic individuel de chaque famille située sur les 17 terrains du périmètre des Murs à Pêches qui appartiennent à la commune (et qui sont occupés par 36 ménages, soit 143 personnes). L'enquête ne concernait donc pas les ménages situés sur des terrains appartenant au Conseil Général et les deux pavillons appartenant à l'AFTRP et à l'Etat.

Cependant, l'étude aboutit en février 2001 à une série de préconisations, pour produire des solutions adaptées à l'ensemble des problématiques identifiées dans le périmètre des Murs à Pêches et plus largement aux familles implantées à Montreuil.

### **Concertation et analyse des besoins**

L'enquête auprès des familles aboutit à plusieurs constats :

- deux ethnies sont majoritairement présentes (Roms et Manouches), qui, « si elles se réfèrent à un mode culturel commun face à l'« extérieur », développent à l'interne des stratégies d'évitement » : on ne peut donc envisager un seul et même site de relogement.
- les demandes des populations tsiganes de la commune se portent sur :
  - la viabilisation du terrain occupé (et pour 50% : un accès à des parcelles individualisées, avec le même mode d'habitat qu'actuellement)
  - habitat pavillonnaire individualisé (surtout chez les Roms) à proximité du groupe familial
  - habitat individuel sur terrain familial, avec maintien de la caravane

<sup>39</sup> En 1999, 8 conventions d'occupation avaient été signées : 2 d'une durée d'un an, sans condition de renouvellement ; 4 contrats de location autorisant le stationnement d'un nombre spécifié de caravanes et d'une durée indéterminée ; 2 autorisations écrites (manuscrite) de la ville autorisant un certain nombre de personnes et de caravanes.

<sup>40</sup> Dans le document de référence, un site correspond à un groupement sur le même lieu de plusieurs « habitats » distincts ».

- en ce qui concerne les familles qui occupent des terrains appartenant à la commune et qui ont signé une convention, le diagnostic met en lumière le fait que ces familles vivent comme une insécurité permanente la précarité de leur statut d'occupation et qu'elles craignent constamment d'être expulsées. Ces statuts entraînent en effet un certain nombre de difficultés et dysfonctionnements :
  - les conventions d'occupation prévues pour une années ne sont pas renouvelées,
  - les contrats sont établis au nom d'une personne et ne permettent donc pas aux autres ménages d'être domiciliés,
  - les loyers perçus sont disparates et ne sont pas calculés en fonction de la surface ou du niveau d'équipement du terrain,
  - des « trafics de quittance » ont entraîné des retards de paiement pour certaines familles, qui ont ainsi cumulé des arriérés de loyers très importants,
  - la plupart des familles ont réalisé des constructions bien qu'elles n'y soient pas autorisées par leur contrat,
  - les contrats stipulent le raccordement au réseau par les occupants, alors que le classement en zone NA de certains terrains ne permet pas de délivrer de permis de construire nécessaires au préalable à ce type de travaux.

### **Définition des réponses**

Le diagnostic propose un certain nombre de principes dans l'intervention future :

- éviter l'enfermement par quartier (ghetto),
- veiller au fonctionnement des sites et prévoir les éventuelles mutations sociales,
- individualiser au maximum les réponses par ménage,
- éviter au maximum les parties communes (lieux de non responsabilisation, de non gestion et sources de conflits internes ou externes aux groupes),
- tenir compte du fonctionnement culturel (accueil extérieur ponctuel, cohabitation intergénérationnelle, intégrer phénomène démographique : jeunes couples, natalité précoce...) : prévoir des surfaces modulables et surfaces foncières adaptées...

Sur le site des Murs à Pêches, l'analyse de la demande aboutit donc aux préconisations suivantes :

- 13 terrains familiaux, accueillant chacun de 1 à 6 ménages (dont 8 avec un emplacement réservé à la caravane) : construction de 13 T1 de 40 m2 avec sanitaires,
- 2 unités pavillonnaires maintenues à améliorer,
- création de 27 unités résidentielles dont 15 avec une possibilité d'accueillir une caravane (4 T6 et 4 T5, 11 T4, 7 T3 et 1 T2),
- 4 ménages pourraient envisager un relogement dans un autre quartier (en acquisition-réhabilitation),
- aménagement visant à améliorer les conditions de vie : accès au réseau en eau potable, installation d'un bloc sanitaire construit ou mobile, amélioration de l'évacuation des eaux usées, mise aux normes électriques, amélioration de la stabilité des sols, amélioration et réparation des constructions en dur, réfection des portails et clôtures, mise à disposition de poubelles...
- pour les familles logées sur un terrain de la ville, le diagnostic propose l'élaboration de contrats types pour régir les rapports entre les occupants et le propriétaire, et remplacer les contrats précaires et particuliers existants. La contractualisation pourrait concerner à la fois la gestion du terrain (espaces communs et occupation) par un « contrat terrain » et les responsabilités de chaque ménage par un « contrat ménage » (paiement d'un loyer en échange d'un titre d'occupation légal et d'une domiciliation facilitant l'accès aux services publics de droit commun).

## **Accompagnement social de la démarche**

À court terme, il est préconisé de réaliser des premiers travaux pour améliorer l'état existant de la voirie et réseaux divers, notamment parce que l'enquête menée auprès des ménages a suscité des questionnements, bouleversements et des « engagements » implicites de réalisation auprès des ménages, et que cette première intervention favoriserait un climat de confiance avec les familles pour la suite.

L'association préconise par ailleurs la mise en place d'une médiation avec les familles inscrit dans un partenariat entre la ville, ses services, l'association ADEPT, les diverses institutions et acteurs impliqués dans les projets :

- une observation étroite de l'implantation et de la composition des ménages sur le site (mise à jour des informations recueillies),
- la rencontre avec les familles afin de déterminer leurs besoins et leurs demandes,
- la mise en œuvre d'un accompagnement des familles pour les aider à formaliser leurs besoins et demandes en termes d'habitat,
- la mise en œuvre d'un accompagnement spécifique pour les familles qui souhaitent quitter le site,
- une communication à double sens : d'une part à l'attention des décideurs et des habitants autour des spécificités des familles tsiganes, et d'autre part à l'attention des familles en ce qui concerne les contraintes des différents partenaires.

## LE FOND DE SOLIDARITE HABITAT L'exemple de la Charente

---

### LE DISPOSITIF

#### Le contexte charentais

- La Charente est une terre d'accueil des gens du voyage de longue date. Beaucoup s'y sont sédentarisés, du fait en partie des activités économiques traditionnelles de la région (la vigne à Cognac...). Dès 1969, une association est créée à Angoulême, et en 1973 un terrain d'accueil (les Molines) est aménagé sur la commune pour accueillir les voyageurs. Suite aux difficultés de cohabitation entre les familles, le terrain est fermé 9 ans plus tard.
- Un Syndicat Intercommunal pour l'Accueil des gens du voyage est alors constitué. Il développe dans un premier temps des « contrats-familles » avec les 16 groupes familiaux sédentarisés sur le terrain des Molines et réalise des opérations de relogement pour ces familles avec la mise en location de logements et l'aménagement de terrains familiaux.
- Une étude et deux enquêtes portant sur les besoins des ménages sont menées par le Syndicat en 1991 : elles recensent la présence de 620 familles tsiganes dans le département dont 400 sont sédentarisées ou en voie de l'être. Les enquêtes indiquent que la majorité des familles présentes en Charente exprime le souhait de se sédentariser et que comme mode de sédentarisation envisageable 70% d'entre elles évoquent, entre autres, l'accession à la propriété et 31% la réhabilitation de vieilles maisons.

#### Historique du dispositif

- Le Syndicat (qui deviendra intercommunal en 1993, sous la présidence du Conseil général) constate que certaines familles procèdent à l'achat de terrains et de maisons, et se trouvent ensuite dans l'impossibilité financière de réaliser les aménagements nécessaires (assainissement, raccord aux réseaux...). Leur situation financière est souvent précaire (beaucoup sont allocataires du RMI) et ne leur permet pas de recourir à des prêts bancaires.
- La volonté première du syndicat est d'offrir aux familles le même panel d'accès au logement que pour le reste de la population : le parc locatif étant déjà accessible grâce au parc développé par le syndicat, l'accès à la propriété reste le dernier volet pour élargir le choix des nombreuses familles aspirant à la sédentarisation. Il souhaite donc créer un outil spécifique, devenu indispensable, pour certaines familles qui souhaitent accéder à la propriété d'un « lieu de fixation » ou aménager le bien immobilier dont elles sont déjà propriétaires (terrain ou logement).
- Parallèlement, dans le cadre de la loi Besson de 1990, la Caisse des Dépôts et Consignations met en place des FSH (Fond Solidarité Habitat) pour contribuer au financement du logement privé et non plus seulement social : le FSH est destiné à aider des propriétaires (occupants ou bailleur) à ressources limitées à réhabiliter leurs logements, et ce sous forme de prêts<sup>41</sup>.
- Les acteurs de Charente décident de monter un dispositif utilisant les principes de fonctionnement d'un FSH, mais avec des caractéristiques particulières et dérogoires aux FSH « classiques » puisqu'il est exclusivement destiné à financer des projets particuliers pour gens du voyage.

Il consiste à accorder des prêts aux familles, financés par la CDC via un organisme bancaire<sup>42</sup>, et dont les remboursements sont garantis par un organisme tiers.

Lors de la mise en place du premier fonds, en 1994, toutes les banques ont refusé de devenir le prêteur secondaire des familles. La fédération des centres sociaux a d'abord joué ce rôle de banque et le centre social des Alliers a assuré la gestion du fonds.

Puis la Caisse d'Epargne a donné son accord en juillet 1996, lors de la signature de la convention pour le deuxième fonds. Cette banque est un partenaire traditionnel de la CDC dans la gestion des fonds issus du livret A et la CDC l'a donc sollicitée en premier lieu.

---

<sup>41</sup> La mise en place de cet outil présuppose cependant l'existence d'une politique locale d'insertion par l'habitat (qui doit déjà être définie et au moins un peu développée et outillée).

<sup>42</sup> La CDC ne peut statutairement pas prêter directement auprès des bénéficiaires. La banque assure donc le relais.



## Fonctionnement du FSH

- C'est le Syndicat Mixte pour l'Accueil des gens du voyage en Charente qui a organisé le montage du dispositif FSH de la manière suivante :
  - la CDC apporte un fonds destiné à financer les projets
  - une banque-relais prête aux familles (la Caisse d'Épargne)
  - le Syndicat garantit à 100% les emprunts
  - une association-centre social (différente selon les secteurs du département) suit les familles dans le montage du projet et la gestion des remboursements.
- Si le FSH classique finance habituellement l'amélioration de logements anciens, le dispositif charentais a élargi les possibilités :
  - l'aménagement et/ou l'acquisition de terrains
  - la réhabilitation et/ou l'acquisition de bâtiments anciens
  - les constructions neuves.
- Les bénéficiaires sont exclusivement des gens du voyage propriétaires dont les ressources n'excèdent pas les plafonds PAP. Le dispositif ne peut s'adresser qu'à des familles habitant déjà en Charente.

La durée des prêts est fixée entre 1 et 15 ans, en fonction du type de travaux, du montage du prêt et des ressources du bénéficiaire.

La durée est proposée par l'opérateur dans le montage du dossier et le taux est alors de 7%. Le montant maximum est de 150 000 F sauf dérogation de la commission d'attribution. Les prêts sont garantis à 100% par le SMAGVC.
- Une commission d'attribution des prêts composée des partenaires (excepté la CDC) examine périodiquement les dossiers de demandes de prêts instruits par l'opérateur. Elle octroie les prêts après accord unanime des membres : elle est informée des opérations en cours par l'opérateur ainsi que de la situation financière du fonds.

## Partenariat

Ce dispositif n'a pu voir le jour que grâce à un partenariat fort des différents acteurs locaux qui ont mis en œuvre leurs compétences pour adapter l'outil FSH de droit commun aux besoins spécifiques locaux :

- La CDC de Poitou-Charente a établi des conventions entre les parties prenantes du dispositif permettant la mise à disposition de fonds ; elle met en place le prêt de 2 millions de francs au profit des fédérations de centres sociaux ;
- La Caisse d'Épargne gère le fonds mis à disposition par la CDC ; tous les comptes des familles bénéficiaires sont regroupés sur une seule agence qui gère ces dossiers au caractère dérogatoire (les mensualités de prêts excèdent le plus souvent les 40% des ressources de la famille, ce qui est dérogatoire aux règles habituelles) ;
- Le syndicat, composé de 3 personnes (une secrétaire, un technicien, et une architecte), a été à l'initiative du montage du FSH ; il assure le montage des dossiers et le suivi des opérations voire le conseil aux familles quand elles réalisent les travaux ; il veille à favoriser l'accueil et l'insertion scolaire et professionnelle et tout autre problème des familles ;
- La fédération des centres sociaux emprunte à la CDC et avance les sommes à l'opérateur principal ; les centres sociaux (le centre social des Alliers, l'association des gens du voyage de la région cognaçaise et, aujourd'hui, l'association pour l'accompagnement des gens du voyage en nord Charente) sont chargés d'un travail administratif (instruction des dossiers avec les familles, montage financier et technique, suivi des opérations, gestion des contentieux) et du suivi social des familles (actions sur la santé, la scolarisation, l'insertion professionnelle, actions socio-éducatives...) <sup>43</sup> ;
- La CAF, qui n'a pas été associée au montage du dispositif ni à son fonctionnement à l'origine, a été sollicitée pour le calcul des aides au logement (pour les acquisitions) et a accepté d'appliquer des

---

<sup>43</sup> L'opérateur principal devant avoir des compétences de prêteur, d'aménageur et de constructeur, les centres sociaux de Charente se sont formés dans ces domaines pour permettre la mise en place du FSH.

dérogations (comme celle d'intégrer à la surface habitable du logement la surface de la caravane, ou de verser l'allocation dès le début du crédit, avant que le logement ne soit occupé).

## **Bilan**

Alors que l'objectif premier était de permettre des aménagements et mises aux normes minimales sur des biens déjà acquis, l'évolution des prêts est allé vers une majorité de prêts finançant des acquisitions et les travaux indispensables à l'habitabilité du logement, voire des constructions neuves.

Le bilan du FSH est aujourd'hui très positif :

- Depuis 1995 et dans le cadre de 4 fonds successifs, la CDC a prêté 12 millions de francs. 76 prêts ont été consentis, la majorité concernant des achats et aménagement de logements.
- Les familles remboursent les prêts, ne dépassant généralement pas les 150 000 francs sur une période de 7 à 8 ans, le versement de l'allocation logement couvrant l'essentiel de ces remboursements.
- Les impayés ont été très peu nombreux (seulement 15 000 F d'impayés) et les échecs dans l'accession également.
- Ce type de montage est considéré comme plus avantageux qu'une opération d'acquisition-amélioration en PLAI destiné à la location : il n'implique pas de gestion de loyers, l'APL versée est uniquement pendant la durée du prêt, il n'y a pas d'entretien futur du parc à assurer, et le risque financier est mineur, quoique fortement tributaire des structures qui encadrent le dispositif du début à la fin.

D'un point de vue social, les familles bénéficiaires se sont stabilisées dans l'habitat, la plupart continuent à voyager en période estivale avec la garantie de retrouver leur lieu de vie au retour. D'autre part, le dispositif tend à responsabiliser les familles : ce sont elles qui ont eu à rechercher le bien à acquérir et à mettre au point leur projet d'aménagement.

Néanmoins, le dispositif présente quelques limites :

- Il reste difficile d'accès aux familles les plus fragilisées et très peu autonomes : quand elles ont trop de mal à se prendre en charge, le prêt FSH ne semble pas la solution la plus appropriée car il nécessite une véritable implication des familles.
- La possibilité d'opérations d'acquisition-amélioration avec le FSH dépend aussi du coût du foncier et du coût immobilier : en Charente, le prêt est plafonné à 200 000 F (en moyenne, les prêts sont de 117 000 F) et il est de plus en plus difficile de trouver des acquisitions inférieures à ce montant.

## EXEMPLES D'OPERATIONS

### • Acquisition d'une maison (première réalisation FSH) (Commune du Gond-Pontouvre)

<b>La famille</b>	<p>Couple avec 5 enfants (la mère a déjà vécu dans une maison avec sa famille) Père en CES pour entretien des espaces verts. Enfants fréquentent les centres socio-culturels de la commune et sont tous scolarisés. Famille suivie par le centre social des Alliers (centre social des gens du voyage) qui fréquentait le terrain des Alliers (aire d'accueil d'Angoulême) et qui donnait des signes précurseurs de difficultés sociales. Famille qui ne voyage plus, elle n'a plus de caravane. Elle reçoit cependant de la famille et la caravane peut entrer dans la cour devant la maison.</p>
<b>Situation de départ</b>	<p>Maison ancienne qui appartenait à une personne âgée décédée, dans secteur ancien de la commune et dense. Maison à étage avec cour fermée et grandes dépendances.</p>
<b>Le projet</b>	<p>La famille a trouvé la maison, le FSH a financé 150 000 F et la famille du père a apporté par un financement complémentaire. Le financement a payé l'acquisition et la famille a progressivement réalisé, par la suite, les travaux d'amélioration. Prêt sur 10 ans. Pas d'incident de paiement. Les droits à l'allocation logement couvrent l'essentiel des mensualités.</p>
<b>Les résultats</b>	<p>Quelques conflits avec le voisinage mineur (pas de problème de comportement de la part de la famille). Le logement a permis une stabilisation matérielle et morale de toute la famille. La scolarisation se passe bien. Des liens ont été tissés avec le voisinage : bonne intégration dans la commune.</p>

### • Acquisition d'un terrain et auto-construction (Commune de Roulet-Saint-Esphèbe)

<b>La famille</b>	<p>Couple avec 6 enfants entre 3 et 14 ans. Mère originaire de la région (issue d'une famille stationnant depuis longtemps sur le terrain des Alliers), père origine de Charente-Maritime. Le père exerce une activité saisonnière liée à la viticulture (collecte de « la gravelle », résidu chimique revendu à l'industrie) en Charente et autres régions où il se déplace alors en famille. Famille bénéficiaire du RMI.</p>
<b>Situation de départ</b>	<p>La famille avait acheté au début des années 90 un terrain non constructible pour stationner avec sa caravane, dans un secteur rural (maisons dispersées). Le Maire a donné un accord tacite pour effectuer une viabilisation coûteuse du terrain (raccordement eau et électricité) et permettre l'installation d'un chalet de 20 m<sup>2</sup>.</p>
<b>Le projet</b>	<p>Avec l'agrandissement de la famille, le père demande l'autorisation d'adjoindre 2 chambres au chalet. Le POS ayant été modifié, le terrain est constructible. Le Syndicat départemental monte un projet de construction neuve, le père pouvant effectuer une partie des travaux. Le FSH finance 200 000 F (gros œuvre et toiture). Le père réalise les sols, la pose des ouvertures, l'assainissement individuel, avec les conseils du technicien du Syndicat départemental. La maison a 1 étage, une grande pièce avec cheminée, une grande cuisine, une salle de bain, et à l'étage 3 chambres et un espace non aménagé.</p>
<b>Les résultats</b>	<p>Ce projet d'envergure a pu être assuré par les financements FSH uniquement parce que : - le terrain était déjà acquis et viabilisé - une part importante des travaux a été réalisée par la famille. Quelques problèmes sont occasionnés par les visites de la famille sur le terrain, mais le ménage tente de maîtriser ces problèmes. Les enfants sont scolarisés. Le maire entretient de bons rapports avec la famille.</p>

• **Extension de bâtiments existants** (commune de Roullet-Saint-Estèphe)

<b>La famille</b>	Une famille de 5 enfants. Le père exerce la collecte de « la gravelle ». La famille stationnait auparavant sur le terrain des Alliers à Angoulême et autour de l'agglomération. Première expérience de sédentarisation.
<b>Situation de départ</b>	La famille a acquis une maison dans un hameau rural avec un prêt FSH (160 000 F), mais la surface est très réduite (40 m <sup>2</sup> ). La cour dispose d'un emplacement pour la caravane, dans laquelle dort le ménage, et peut accueillir une autre caravane. Après la naissance du 6 <sup>ème</sup> enfant, la CAF donne un délai d'un an à la famille pour se mettre en conformité à la réglementation (le seuil de sur-occupation réglementaire a été dépassé) sous peine de suspendre le versement de l'allocation logement.
<b>Le projet</b>	En 2000, la famille établit le projet de réaliser une extension de 30 m <sup>2</sup> à la maison pour créer 2 chambres : un nouveau prêt FSH de 103 000 F est accordé et les travaux sont réalisés en 2000-2001.
<b>Les résultats</b>	Le ménage est bien intégré au voisinage (qui surveille la maison quand elle s'absente en été) et sa famille vit à proximité. Quelques problèmes se posent parfois du fait de perturbations apportées par des visiteurs ou du mode de vie bruyant de la famille. Les enfants sont scolarisés et utilisent le ramassage scolaire. La famille ne se déplace plus que pour les activités professionnelles du père. La mère se sent toutefois un peu isolée.

• **Extension de bâtiments existants avec auto-construction** (commune de Champniers)

<b>La famille</b>	Famille de 3 enfants. Seule la mère est issue de la population tsigane (famille de Gitans installés localement depuis très longtemps).
<b>Situation de départ</b>	La famille décide d'acquérir le site d'une station-service désaffectée le long de l'ancienne RN 10, au nord d'Angoulême. Les riverains se mobilisent alors et alertent les élus qui ne peuvent empêcher l'acquisition malgré une tentative de préemption. Le ménage acquiert pour 140 000 F le site doté d'une petite maison, de dépendances (l'ancien local de la station-service) et un vaste terrain empierré. Le raccordement aux réseaux est nécessaire ainsi que l'assainissement.
<b>Le projet</b>	La famille demande un prêt complémentaire de 60 000 F pour agrandir la maison en y adjoignant une pièce de vie et des chambres.
<b>Les résultats</b>	Les travaux sont entièrement réalisés par le père de famille : le prêt a servi uniquement à l'achat des matériaux. Beaucoup d'autres matériaux ont été récupérés.

## Les autres outils d'accès sociale à la propriété

Il existe également d'autres types d'outils permettant l'accès sociale à la propriété pour les gens du voyage, et notamment la formule du locataire-accédant et celle du bail emphytéotique.

### Le locataire-accédant

Ce mécanisme permet à une personne d'acquérir un bien immobilier sans apport personnel.

Dans un premier temps, le locataire signe un contrat de location-accession qui lui permet de jouir du bien alors qu'il n'en est pas encore propriétaire et il verse dès lors une redevance, la plupart du temps mensuelle. Cette redevance se décompose en une « fraction loyer » qui correspond au droit de jouir du logement, et une « fraction épargne », imputée sur le prix de vente, qui permet au locataire de constituer son apport personnel. Cette dernière partie peut également être différée.

Par le contrat qu'il signe avec le locataire, le vendeur s'engage à lui conférer la jouissance du bien à lui en transférer la propriété à l'issue de la période jouissance.

De son côté, le locataire s'engage à verser la redevance au vendeur, pendant toute la période de jouissance, mais ne s'engage pas à acquérir le bien à l'issue de cette période.

### Le bail emphytéotique

Le bail emphytéotique et un bail foncier (d'une durée de 18 à 99 ans), qui donne à celui qui le contracte (le locataire) un droit immobilier : le preneur a donc la possibilité de louer ou d'hypothéquer le bien immobilier, et peut en outre réaliser des travaux impartis en principe au propriétaire.

Les systèmes d'auto-construction et d'auto-réhabilitation permettent d'associer des familles dans la construction de leur habitat en dur, dans le cadre de l'aménagement d'un terrain familial comme dans celui d'une acquisition en diffus, ou de participer à la réhabilitation d'un bâti, en location ou en accession. Les travaux portent sur l'habitation en dur et quelquefois sur les équipements sanitaires collectifs, quand il y en a, et peuvent être complétés par une participation des familles aux aménagements extérieurs : clôture, débroussaillage, etc...

La réussite d'une démarche d'auto-construction est conditionnée par un certain nombre de pré-requis

- l'adhésion des familles au projet : envisager un projet de participation des familles aux travaux suppose que celles-ci souhaitent s'investir dans cette démarche. Certaines le font d'elles-mêmes et immédiatement, mais d'autres peuvent préférer accéder à un logement déjà construit ;
- le savoir-faire et l'encadrement des familles doit être effectif. L'encadrement, qui est à la fois technique et social doit être suivi pour garantir à la fois la mobilisation des familles et le bon déroulement des travaux ;
- la programmation des travaux doit être bien arrêtée en amont afin de minimiser les risques de dérive vers un « bidonville », c'est-à-dire la construction ultérieure par les familles d'habitations de fortune comme on en observe sur bon nombre de terrains occupés.

⇒ L'auto-construction et l'auto-réhabilitation permettent presque toujours de réduire les coûts afférents aux projets.

⇒ Ces mécanismes permettent aux familles d'être actrices de leur relogement et favorisent leur appropriation des lieux : ils peuvent contribuer à faciliter leur accès à un mode d'habitat sédentaire, rendu parfois difficile par la mutation culturelle qu'il suppose.

⇒ Ce type de démarche peut contribuer en outre, suivant sa configuration, à une réinsertion professionnelle des familles concernées, lorsqu'il combine leur participation aux travaux à un contrat adapté de type "emploi / formation" dans le cadre du chantier. Cette démarche, qui associe l'accès au logement et l'insertion professionnelle peut permettre une insertion particulièrement réussie pour les ménages qui cumulent les difficultés sociales.

*À Mertzwiller, l'association APPONA a constitué une équipe de 3 CES et 2 jeunes en CFI encadrés par un chef de chantier formateur, pour faciliter l'appropriation du futur logement pour 6 familles (28 personnes) dans le cadre de l'aménagement d'un terrain familial. Les CES sont suivis par l'organisme ELAN, et une partie d'entre eux, comme les jeunes en CFI sont rémunérés par le CNASEA. Le chef de chantier-formateur et les CES ont été embauchés par l'APPONA. Le chantier de 6 mois a permis aux familles de réaliser des travaux de carrelage (490 m<sup>2</sup>), de papier peint (1100 m<sup>2</sup>) et de peinture (1600 m<sup>2</sup>).*

⇒ Ce type de montage peut également être organisé dans le cadre du programme I.G.L.O.O, qui est à la fois européen, national et local. En France, ce programme d'insertion globale par le logement et l'emploi est destiné à soutenir des projets en faveur des personnes très désinsérées et exclues du logement, pour leur permettre « d'être acteurs à part entière dans la société, en leur offrant un accompagnement social, un logement décent, des compétences et des possibilités d'emploi »<sup>44</sup>.

Il soutient donc le montage et la mise en œuvre de projets divers ainsi que la mise en place d'actions de transferts de savoir-faire en se fondant sur la participation active des bénéficiaires à la production d'un habitat adapté pour elles et leurs familles<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Il s'adresse à "des personnes durablement exclues, pour lesquelles l'accès à un logement est difficile par les voies habituelles : personnes à faibles ressources ayant des difficultés d'insertion, très marginalisées, ou ne pouvant pas, vu leur mode de vie, s'intégrer dans des logements collectifs".

<sup>45</sup> Il bénéficie du soutien du Ministère de l'Équipement, du Logement, et des Transports, ainsi que du Fond d'Action Sociale. En Région Île-de-France, le dispositif I.G.L.O.O. vise la mise en réseau des acteurs par le développement d'une démarche intégrant : l'accès à un logement définitif adapté aux besoins des personnes défavorisées, respectant une mixité d'occupation des logements ; l'accès à l'emploi grâce à une formation qualifiante si elle est nécessaire, dans les domaines de la construction, de la rénovation, des services... ; un accompagnement social adapté et défini avec les publics concernés par les projets. Un protocole d'accord pour ce programme a été signé par les Unions Régionales d'Île-de-France, des syndicats (CFDT, CFTC, FO et CGT), l'Association Régionale des HLM, la FNARS IDF, l'Union Régionale des PACT d'Île-de-France et l'A.F.F.I.L.

## **- CHAPITRE III -**

# **ENSEIGNEMENTS TRANSVERSAUX ET PRECONISATIONS ISSUES DES EXPERIENCES ANALYSEES**

### **1.1. Une première nécessité : bien saisir les temps de séjour, de déplacement et la taille des groupes destinataires de l'action**

Les difficultés rencontrées pour qualifier les pratiques des gens du voyage (entre ancrage et mobilité), recourent logiquement les problèmes posés par l'identification des besoins préalable à toute démarche en matière de logement et d'habitat. Ces difficultés rendent compte de l'importance de la phase préalable de prise de contact, de concertation et de travail de proximité avec les familles destinataires des actions. Le succès des actions mises en œuvre repose en effet très largement sur l'importance que les communes et leurs partenaires vont accorder à cette première phase de consultation.

Une des premières difficultés tient au fait que les pratiques identifiées à un moment donné ne rendent pas nécessairement compte des réels besoins et cela, pour plusieurs raisons. Dans un premier temps, on constate que nombreux sont les Tsiganes (voyageurs ou non d'ailleurs), qui vivent dans des conditions d'habitat et de logement très insatisfaisantes. Le refus de voir s'installer ces populations à proximité « de chez soi » conduit les familles à développer des stratégies de contournement et d'adaptation, de sorte que les interstices urbains laissés libres et accessibles aux gens du voyage renvoient finalement souvent à des réponses par défaut qui ne peuvent nous renseigner sur leurs attentes.

Par ailleurs, les déplacements de certains ménages, expulsés de commune en commune, informent parfois plus sur l'efficacité des mesures visant à réduire le stationnement illicite qu'ils ne permettent de traduire les souhaits des familles en matière de durée de séjour. Certaines s'installent dans une zone de relégation faute de trouver un espace accueillant ailleurs. Des ménages se regroupent parfois sur un terrain de façon à rendre plus difficile l'expulsion alors même que cela ne correspond pas à leurs attentes économiques (exercer des métiers identiques sur un même territoire par exemple) et sociales (cohabitation difficile). De la même manière, l'amélioration des conditions de vie des familles (qui passe par exemple par l'obtention d'une parcelle pour le séjour permanent), peut conduire certaines d'entre elles à reprendre une mobilité plus active, par le simple fait qu'elles se sentent alors sécurisées et assurées de retrouver un endroit où se poser lors de leur halte. A l'inverse, d'autres familles se stabiliseront le jour où elles bénéficieront d'un espace pour se fixer,

conformément à leurs attentes en matière d'exercice des activités économiques, de scolarisation régulière de leurs enfants, etc. Dans d'autres cas, des caravanes qui font l'objet de comptage sur une commune ou un département pour déterminer les besoins en aire d'accueil, renvoient en fin de compte à des ménages venus rendre visite à leur famille qui trouveraient une réponse adaptée sur un terrain familial permettant cet accueil temporaire. On constate donc que les pressions extérieures et l'inadaptation des sites destinés aux gens du voyage interfèrent fortement sur la taille des groupes, la durée des séjours et des déplacements. À ce titre, les besoins ne peuvent être seulement appréhendés à partir des situations existantes.

Ces remarques recourent également la question de l'organisation spatiale des différents ménages et familles regroupés sur un site donné. Il semblerait aisé de définir les attentes des populations en se référant à la disposition des caravanes avant l'opération. Pourtant, les cas d'études analysés rendent compte d'organisations spatiales parfois inadaptées aux souhaits et attentes des familles, du fait de la spontanéité des arrivées successives, de l'absence de place à proximité des parents pour le décohabitant qui a ainsi été contraint de fixer sa caravane à l'autre extrémité du terrain, ou de l'autorité arbitraire exercée par un groupe familial sur les autres, etc.

De la même manière, lorsqu'un diagnostic permet d'acquérir une connaissance fine des attentes des familles sur un site comprenant un nombre important de ménages par exemple, on constate parfois que certaines d'entre elles souhaitent quitter la caravane au profit d'un habitat en dur (des personnes âgées par exemple), que d'autres envisagent d'accéder à un logement social (c'est le cas de certaines jeunes filles qui souhaitent se mettre à l'écart de la pression du groupe), que d'autres encore souhaitent bénéficier d'un terrain à l'échelle du noyau familial et non plus de la famille élargie, ou que d'autres, enfin, disposent de moyens financiers suffisants pour acquérir une parcelle, etc.

On pourrait multiplier les exemples qui rendent compte du fait que **les pratiques telles qu'elles se donnent à voir de l'extérieur ne reflètent pas nécessairement les attentes des familles**, sachant que ce constat vaut aussi bien dans la réalisation d'aires d'accueil que dans la recherche de solutions adaptées pour l'habitat des familles qui souhaitent maintenir ou bénéficier d'un ancrage local. **Ces remarques invitent donc à saisir finement les pratiques et les attentes des ménages en matière de fixation et de déplacements mais également les cohabitations souhaitées et les projets liés au logement.**



## 1.2. Des besoins difficiles à identifier

Sur un autre registre, notons que le seul fait de donner la parole aux ménages concernés ne constitue pas toujours un gage de pertinence quant à la nature des besoins répertoriés. On peut identifier plusieurs raisons à cela. Dans un premier temps, il importe de se mettre à la place des familles pour bien saisir les enjeux qui se cachent derrière les réponses qu'elles peuvent être amenées à formuler. Nous l'avons signalé à plusieurs reprises, le rejet est de rigueur dans la plupart des rencontres entre les gens du voyage et les représentants ou habitants des communes ; par ailleurs, les expériences vécues par de nombreuses familles impliquées dans des projets visant à améliorer leur quotidien (dans le domaine du logement mais aussi de l'action sociale, de l'insertion professionnelle dans le cadre du RMI par exemple, etc.) ont souvent rendu compte d'une impossibilité à traduire leurs attentes propres.

Les perceptions et représentations qui découlent de ce vécu quotidien et de ces expériences sont donc souvent marquées négativement, de sorte que la méfiance domine et que la confiance est rarement acquise d'emblée. Dans un tel contexte, certains groupes se méfient des propositions qui peuvent leur être faites, réfléchissent avant tout avec les concepts et modèles des sédentaires (ce qui n'est évidemment pas favorable à l'expression des besoins et attentes) et se contentent parfois d'accepter le peu que l'on serait susceptible de leur proposer. À titre d'exemple, des ménages ayant toujours vécu sur des terrains collectifs n'auront pas nécessairement assimilé la possibilité d'individualisation des espaces et des équipements. Il importe de bien prendre la mesure de ces interactions difficiles dans l'étape de consultation qui de fait, ne peut s'opérer de la même manière que dans le cadre d'opérations plus communes de relogement ou d'habitat adapté, etc.

Par ailleurs, lorsque l'on mène une consultation avec les gens du voyage, la construction des réponses émises par les familles est étroitement liée à l'image que ces derniers se font de la personne ou de l'organisme qui réalise le diagnostic, mais aussi de la connaissance qu'ils ont des possibilités existantes en matière d'habitat et de logement. Ainsi, des familles qui ont eu écho de projets d'habitat adapté, de terrains familiaux en habitat mixte par exemple, bénéficieront d'un corpus de références qui orientera fortement leurs réponses. À l'inverse, des ménages qui vivent relativement isolés et n'ont pas connaissance de telles opérations se saisiront favorablement de toutes propositions considérant que « c'est toujours cela de pris ».

Ce constat est à l'origine des multiples difficultés rencontrées lors des consultations : « ils ne savent pas ce qu'ils veulent », « ils changent sans cesse d'avis », « au début du projet, ils ne

voulaient pas de bâtiments en dur et maintenant ils nous demandent une pièce centrale et une cuisine extérieure », etc. **Il importe donc de présenter un ensemble de scénarios et d'alternatives (dans la limite évidemment des possibilités financières et techniques définies par les opérateurs), de façon à s'assurer que les ménages concernés ont bien perçu les possibilités qui s'offrent à eux et ainsi permettre une définition partagée de réponses adaptées.**

Par ailleurs, signalons que les attentes des familles en matière d'habitat et de logement évoluent au même titre que n'importe quel ménage sédentaire et que ce qui était considéré comme particulièrement adapté il y a quelques années, ne l'est parfois plus aujourd'hui. Par exemple, si l'on considère l'évolution de l'usage des caravanes, on constate qu'au fur et à mesure que leur confort intérieur a augmenté, la cuisine est progressivement sortie de l'habitation principale, que ce soit par le recours à une seconde caravane (qui peut également servir de logement pour les enfants) ou la réalisation d'un aménagement sommaire à l'extérieur.

Ces différents constats conduisent à préconiser une **consultation qui soit la plus proche possible des familles destinataires**, sachant que l'efficacité de la démarche est étroitement liée à la capacité des opérateurs à établir des liens de confiance permettant de rééquilibrer des relations la plupart du temps conflictuelles et distantes. Et puisque l'identification des pratiques existantes ne permet pas toujours de renseigner sur les réels besoins des familles, la consultation ne peut que passer par une **approche qualitative des besoins**. Celle-ci devra conduire à ce que les familles aient la possibilité de définir leurs attentes et non pas ce qu'elles considèrent comme étant les réponses attendues. À en croire les expériences analysées, ces différents préalables sont nécessaires pour garantir une identification des besoins réels des populations ciblées par les opérations, aussi bien en ce qui concerne la taille des groupes, la durée des séjours, que les dispositions entre familles sur un terrain, les besoins en matière d'habitat en dur si tel est le cas, etc.

Une autre donnée essentielle concerne la durée nécessaire à la réalisation d'un diagnostic. Les préjugés, les stéréotypes mais aussi la distance qui sépare (dans les modes de vie) ces familles de ceux qui les consultent sont tels, qu'il est souvent impossible de saisir des données fiables dans un délai restreint. Une assimilation préalable aux modes de vie et aux pratiques des familles<sup>46</sup> doit s'opérer et prendra d'autant plus de temps que les acteurs qui

---

<sup>46</sup> Un interlocuteur nous a par exemple expliqué comment l'un de ses partenaires impliqué dans une opération s'est fait fortement réprimander par des familles le jour où, en toute bonne foi, elle a souhaité l'interroger et s'est approchée de la caravane sans percevoir que l'espace autour de la caravane renvoyait à un espace privatif.

ont la charge de saisir et traduire les besoins des familles seront familiers ou non de ces modes de vie d'une part et des ménages concernés directement par le projet d'autre part. Les associations ont l'avantage d'avoir bien assimilés les pratiques et représentations des gens du voyage et parfois même de bénéficier d'une bonne connaissance antérieure des familles, ce qui permet de gagner à l'évidence un temps précieux. Pour autant, même dans de tels contextes, les associations constatent que la première réponse émise par les familles n'est pas nécessairement la mieux adaptée aux besoins. **Le temps consacré à la réalisation de la phase de diagnostic est une donnée essentielle pour parvenir à identifier les attentes et accompagner les familles dans la formulation de leurs besoins.** Cette étape peut parfois passer par des temps informels, autour d'un café par exemple, sachant que tant que des liens de confiance ne seront pas établis, il semble difficile de mener une action pertinente.

#### Veiller aux délais qui séparent l'identification des besoins de la réalisation des opérations

Une autre difficulté concerne les délais qui séparent la consultation de la réalisation des opérations d'habitat et de logement à destination des gens du voyage, notamment dans le cadre de projets d'envergure. Le temps nécessaire pour expliquer la démarche, traduire les attentes des familles, associer les partenaires et faire approuver un projet, est souvent très long de sorte que les ménages qui vivent souvent dans des conditions difficiles ont tendance à s'exaspérer, et que leurs besoins ont parfois eu le temps d'évoluer significativement (certaines opérations ont vu le jour plus de cinq ans après que l'identification des besoins a été réalisée). Lorsqu'il s'agit d'opérations qui concernent initialement cent ou deux cents personnes par exemple, il arrive que certains ménages aient quitté le site, que d'autres se soient joints entre temps, que des personnes soient décédées, ou que d'autres aient décohabités, etc.

Sans remettre en cause les délais nécessaires à une identification fine des besoins et à une appropriation du projet par les ménages destinataires, il convient de tenir compte de ces remarques et ainsi de veiller à ce qu'ils soient le plus raisonnables possible, **sachant qu'il importe de rester proche des familles durant toute la durée de l'opération de manière à bien expliquer les étapes et les procédures qui justifient de tels délais.**

Par ailleurs, il est nécessaire de s'assurer que les projets proposés puissent effectivement aboutir dans le respect du calendrier établi, de façon à ce que les familles qui ont été partie prenante du projet ne soient pas exaspérées par des consultations successives qui ne donneraient pas de résultats. Certains projets ont parfois nécessité un investissement important de la part des familles sans que l'opération ne démarre pour autant, tandis que

plusieurs années après (parfois 5, 8 ou même 10 ans), la commune se décidait à relancer la démarche, se confrontant alors à la réticence des familles à nouveau consultées, ce qui rend à l'évidence plus difficile encore la réalisation du diagnostic.

Nous avons pu également constater que les sollicitations de bureaux d'études ou d'associations pour la réalisation des diagnostics, sont parfois intervenues à une étape où la situation s'était fortement dégradée et où les communes se trouvaient désemparées face aux problèmes rencontrés avec les gens du voyage sur leur territoire. Ces cas de figures sont à l'évidence susceptibles de conduire à un échec qui mécontentera l'ensemble des parties investies. Ceux qui ont en charge la réalisation du diagnostic se trouveront dans l'impossibilité de saisir les réelles attentes des familles dans un contexte de conflits et de relations difficiles et ne pourront ainsi proposer des réponses en mesure de régler le problème des familles et donc de la commune. De telles situations conduisent davantage à renforcer les relations difficiles qu'à les atténuer, tandis que **la prise en compte des problèmes le plus en amont possible participe, à n'en pas douter, de la réussite des actions entreprises.**

#### Instaurer un dialogue ouvert et équilibré

Enfin, il semble intéressant de relever une remarque qui nous a été formulée à plusieurs reprises concernant la prise en compte des capacités d'adaptation des gens du voyage dans la réalisation des actions. Il est certain que, compte tenu du rejet et des entraves socio-juridiques auxquels sont confrontés les gens du voyage depuis de nombreuses décennies, ils n'auraient pu maintenir une autonomie dans les pratiques économiques, les modes de vie et les modes d'insertion dans l'urbain et l'habitat qu'on leur connaît aujourd'hui, sans une réelle capacité d'adaptation (même si nombreux sont les exemples qui témoignent des réelles difficultés à maintenir cette autonomie). Il paraît donc judicieux de s'appuyer sur ces capacités d'adaptation plutôt que de les ignorer ou même de les annuler. Ces atouts semblent d'autant mieux pouvoir être mis à profit que les relations établies rendront compte d'un dialogue somme toute « normal », et qu'elles se détacheront d'une conception basée sur l'assistanat ou tout autre considération faisant abstraction de leur autonomie et de leur capacité à se mobiliser, à s'adapter et à trouver des réponses.

**Cela impose d'être le plus transparent possible dans les relations établies, les échéances, la définition des rôles assumés par les uns et des autres, etc. Mais aussi que le dialogue prenne la forme d'une proposition de façon à favoriser son appropriation par les destinataires.** Les exemples d'opération en auto-construction

témoignent d'une telle adaptation, mais cela peut également passer par le fait d'accepter que, sur un terrain appartenant à la commune, les familles puissent améliorer leur habitat (en mettant un store qu'elles auraient trouvé, en créant un abri pour le bois, etc.) en accord avec les gestionnaires dans le cas où le bailleur ne bénéficierait pas de disponibilités financières pour répondre à ces besoins.

Face à la méfiance réciproque qui précède la rencontre entre les gens du voyage et leurs interlocuteurs lors de la réalisation d'opérations d'habitat et de logement, il importe donc d'assimiler le fait que la première nécessité est d'instaurer un dialogue et un climat de confiance<sup>47</sup> de manière à ce que la consultation au moyen d'outils d'analyse qualitatifs puisse permettre, dans une seconde phase, de saisir les données nécessaires à la programmation de l'opération de logement et d'habitat en tant que telle, dont les attentes peuvent à leur tour être extrêmement variables.

En fin de compte, on constate que l'adaptation des procédures de consultation aux gens du voyage (en ce qui concerne le temps nécessaire, la proximité, etc.), ne découle pas tant du fait que l'on aurait affaire à des populations présentant des spécificités d'un point de vue relationnel ou communicationnel, que de la méconnaissance, des réticences et des préjugés qui précèdent les interactions avec les gens du voyage. Car de fait, les Gadgés (les Non-Tsiganes) ont une connaissance des gens du voyage nettement moins importante que celle que ces derniers ont des Gadgés. Martine Chanal et Marc Ury précisent à ce sujet que « les données telles qu'elles résultent de la plupart des diagnostics tendent à se focaliser sur les différences, voire les déviations de la population ciblée (spécificité des modes de vie, troubles à l'ordre public notamment) mais ne disent rien sur les besoins des familles en matière d'habitat. Les besoins ne sont pas analysés à partir des critères habituels : ressources du ménage, composition familiale, trajectoire résidentielle.... [mais] à partir de catégories qui mettent en exergue des modes d'installations et des formes de mobilités variables. Ces approches tendent à privilégier la spécificité de l'habitat et, du coup, du groupe au détriment des besoins individuels ».

---

<sup>47</sup> On peut d'ailleurs percevoir dans l'occupation de terrains illicites mais particulièrement visibles (terrains de foot, place de gare, etc.), une stratégie des familles pour provoquer ce dialogue et la recherche de solutions par la municipalité.

### 1.3. Les acteurs de la consultation

L'idéal, pour la réalisation de la consultation et du diagnostic, est bien entendu de pouvoir s'appuyer sur des interlocuteurs qui connaissent déjà les familles. Les associations spécialisées sur les questions liées aux gens du voyage, lorsqu'elles sont présentes localement et sont disponibles, constituent à l'évidence des interlocuteurs qui doivent être mobilisés en priorité, dans le sens où elles contribuent à la bonne conduite des actions mais aussi à sa bonne perception par les familles. Si, dans certains secteurs, les unités d'action sociale entretiennent peu de relations avec les familles de gens du voyage, certains travailleurs sociaux, dans le cadre du dispositif RMI, de la même manière que dans les Centres Communaux ou Départementaux d'Action Sociale, les associations d'insertion par l'économie ou le logement (Centres Sociaux, ATD Quart-monde, La Fondation Abbé Pierre, l'AFFI par exemple.), etc. constituent parfois des relais pouvant être mobilisés.

Pour autant, cela ne doit pas faire oublier que certains problèmes sont susceptibles de trouver des issues par la seule intervention de la mairie. Différentes expériences rendent compte de démarches pertinentes menées par les communes dans un réel souci d'écoute et de recherche de solutions, notamment dans des situations où la résolution des problèmes demandent peu d'investissement en temps et témoignent davantage d'un problème de communication et de distanciation entre les deux parties. Il est à ce titre étonnant de voir comment des élus qui se rapprochent des familles présentes sur leur commune sont parfois surpris de voir ces dernières se montrer parties prenantes lorsqu'une relation d'égal à égal a pu s'instaurer ; mais aussi la rapidité avec laquelle ils sont en mesure de traiter un problème, apparemment inextricable. Nous avons par exemple rencontré le cas d'un maire qui, après avoir établi un premier contact avec des familles installées pourtant depuis une dizaine d'années sur le même site, a fait installer l'électricité dans la semaine qui suivait sa visite, constatant d'une part leur bonne foi et jugeant d'autre part intolérable leur situation. Certains élus qui se sont rapprochés des gens du voyage sur leur commune ont pu constater que les familles étaient en situation difficile, non par manque de moyens financiers, mais en raison de problèmes juridiques ou réglementaires qui pouvaient se régler par un simple raccordement en eau et en électricité. D'autres ont découvert que des familles occupant des caravanes ne le faisaient pas par choix mais par défaut et renvoyaient davantage à une problématique d'exclusion du logement qu'à la volonté de maintenir un mode de vie spécifique. Dans une commune des Yvelines par exemple, le Maire se rapprochant des familles installées en caravane, a pu se rendre compte que l'une d'entre elles souhaitait intégrer un habitat fixe, qu'elle ne recevait pas de familles itinérantes de passage et que ses difficultés résidaient dans le souci de maintenir une activité économique nécessitant un lieu

de stockage. La solution envisagée par la mairie avec la famille fut alors de proposer un terrain dans une zone artisanale qui permette ce stockage et l'installation dans un habitat en dur. **L'ensemble de ces remarques nous conduisent à constater qu'une simple prise de contact des élus, avec les familles de gens du voyage installées durablement sur leur commune, est parfois susceptible de conduire à la production de solutions adaptées.**

Toutefois, de nombreuses situations plus complexes parce qu'elles concernent un nombre conséquent de ménages ou témoignent d'un cumul de difficultés à prendre en compte (problèmes de logement, juridiques, d'exclusion économique et sociale, etc.), nécessitent la mise en place d'un partenariat pluridisciplinaire. Dans ce contexte, la mise en place d'une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS) peut constituer une réponse adaptée. La MOUS renvoie à une équipe pluridisciplinaire (action sociale, logement) qui vise à développer l'accès au logement des plus défavorisés. Elle a pour objectif de contribuer à la mobilisation de toutes les solutions d'offre de logements adaptés, ainsi que tous les acteurs concernés dans le cadre des plans départementaux pour le logement des plus démunis. Elle assure l'interface entre les structures ayant à connaître les problèmes des personnes défavorisées face au logement et les offreurs potentiels de logements. Elles sont en général prévues sur une période de 1 à 3 ans et financées à 50% du montant hors taxes par l'Etat, auquel il convient d'ajouter les compléments du département, des Collecteurs 1%, des communes, etc. (cf. les trois monographies présentant des démarches récentes de MOUS).

L'intérêt de la MOUS réside en partie dans le temps que celle-ci permet de consacrer à la connaissance des besoins et à la définition de réponses adaptées. Mais aussi et surtout dans la pluridisciplinarité de l'équipe qui réalise le diagnostic, dont nous avons signalé qu'elle était décisive dans la réussite des actions mises en œuvre. **L'articulation entre la connaissance sociale et sa concrétisation en matière urbaine et en matière de logement et d'habitat peut, dans un tel contexte, s'exercer pleinement.**

Par ailleurs, la réussite d'une opération, qu'elle soit de faible ou grande envergure (de par le nombre de ménages concernés ou la diversité des problèmes posés), est étroitement liée au portage politique qui l'accompagne. **La présence d'un élu qui pilotera personnellement le projet et assurera le suivi de l'opération est, au regard des opérations qui ont abouti, un gage essentiel de réussite.** Cette considération qui paraît évidente est d'autant plus importante à souligner que l'on se réfère à des actions destinées aux gens du voyage. Les partenaires impliqués dans les actions (acteurs sociaux, associations, bureau d'études

techniques, architectes, bailleurs, etc.) se confrontent souvent au refus des communes et des élus à s'investir ouvertement dans une action adaptée compte tenu du caractère sensible de ces démarches d'un point de vue électoral. Certains prestataires, qui sont parfois à l'origine des projets puisqu'ils ont participé activement à favoriser leur dévoilement et leur prise en compte, sont de fait parfois exaspérés par la faiblesse du portage politique qui pourrait les appuyer dans leur démarche.

Dans certains cas, l'intercommunalité peut constituer une réponse intéressante pour déresponsabiliser en partie les élus face à leurs électeurs. Si cela est essentiellement le cas pour la réalisation des aires d'accueil, certaines expériences de réflexions ou de communications menées par des syndicats intercommunaux pour inciter conjointement les maires à aborder le problème et à se mobiliser pour la recherche des solutions pertinentes et équilibrées, sont intéressantes à souligner (communauté de communes de Sélestat par exemple) sachant que des acquisitions de terrains ont également parfois été réalisées à l'échelle intercommunale (à Saint-Pierre de Mons notamment).

#### **1.4. La communication autour des actions**

Le traitement des questions liées aux gens du voyage reste, à n'en pas douter, toujours très sensible compte tenu d'un ensemble de facteurs que nous avons eu l'occasion de parcourir à plusieurs reprises au long de ce rapport (méconnaissance, rejet, incompréhension, etc.). Au-delà des outils et des moyens mobilisés pour parvenir à une bonne connaissance des situations et des besoins, se pose donc la question du mode de communication adapté pour garantir la réussite des projets ; laquelle passe aussi par l'acceptation, ou au moins la tolérance des habitants concernés de par leur proximité avec les lieux de réalisation des opérations.

La capitalisation d'expériences ou d'enseignements dans ce domaine semble particulièrement difficile. Cela tient peut-être au peu de données que nous avons été en mesure de dégager de nos lectures et de nos analyses d'actions. Il est toutefois possible d'avancer quelques remarques qui permettront de donner un cadre aux démarches futures.

Le principal problème qui se pose est lié à la virulence et à l'ancrage des stéréotypes qui marquent la perception extérieure des gens du voyage (et réciproquement). Dans ces



conditions, tout mode de communication habituel qui ne permettrait pas de rompre un tant soit peu ces perceptions faussées semble difficile à mettre en œuvre. Nous avons par exemple assisté à des réunions publiques devant annoncer des projets d'aires d'accueil pour les itinérants qui n'ont conduit qu'à attiser les différends et à ne rendre que plus difficile la continuité des actions envisagées.

Dans le cadre d'actions d'habitat et de logement destinés au séjour des personnes habitant en caravane, deux types de situations doivent être distingués : d'une part celles qui imposent un déplacement des populations concernées (relogement, échange de parcelle, etc.), et d'autre part celles qui relèvent d'opérations menées sur le site déjà occupé.

Dans le premier cas de figure, le problème est souvent plus difficile dans la mesure où, contrairement à ce que l'on pense souvent, les conflits de voisinage rencontrés avec les gens du voyage ne sont pas simplement liés à la présence subite d'itinérants dans une commune, mais sont parfois tout aussi virulents lors de l'installation définitive d'une famille étiquetée « gens du voyage ». Nombreux sont les exemples de rejet qui conduisent dans certains cas à annuler purement et simplement des opérations de relogement pourtant adaptées à la situation, minutieusement montées en partenariat avec la commune, les associations et les familles. L'analyse de ces situations témoigne, s'il en est besoin, du fait que la réussite d'une action à destination des gens du voyage ne réside pas simplement dans le montage financier et technique des opérations.

Une des principales remarques générales qui peut être faite a trait à l'importance de bien expliquer les raisons qui conduisent les familles à s'installer sur telle ou telle parcelle. Il importe de ne pas oublier qu'il est souvent difficile de percevoir de l'extérieur l'usage de la caravane par des populations installées durablement sur un terrain ; les représentations liées à l'errance et l'instabilité, resurgissent souvent et entraînent un doute quant à la manière dont se comporteront les ménages une fois qu'ils sont installés. Le fait de signaler par exemple que les familles étaient antérieurement fixées sur un terrain, peut faciliter cette compréhension.

Il semble également important de bien préciser les raisons qui ont conduit la commune à s'engager dans une telle action et en quoi la situation justifiait un tel investissement. Car une autre contrainte apparaît dans l'idée selon laquelle ces populations bénéficient de traitements privilégiés et d'un assistanat « excessif ». Signaler que l'opération s'inscrit dans le cadre des démarches communales d'aide aux personnes en situation d'exclusion, si tel est le cas, peut par exemple favoriser l'acceptation du projet. Lorsqu'un suivi social est

envisagé, il importe de le signaler dans la mesure où ces dispositions ont tendance à rassurer les populations, comme les élus d'ailleurs, qui doutent de la manière dont les choses sont susceptibles d'évoluer dans l'avenir.

Par ailleurs, en témoignant du fait que les familles nouvellement installées seront, comme tous les autres habitants, soumises aux règles urbanistiques de la commune et, qu'à ce titre, les élus veilleront au respect de ces devoirs, peut sembler judicieux. Enfin, dans certains cas, il peut être nécessaire de rappeler en quoi telle ou telle situation relève du droit commun et de la légalisation en vigueur (en terme de mixité sociale par exemple), et doit donc être traitée, sauf à maintenir une situation de ségrégation dont les élus ne souhaitent pas endosser la responsabilité.

Dans le cas d'opérations sur le site lui-même, il est souvent plus aisé de communiquer en présentant les améliorations que l'aménagement est susceptible d'apporter dans le quotidien de l'ensemble des parties concernées. Si les familles destinataires sont évidemment les premières à pouvoir bénéficier de meilleures conditions de vie, il peut être avantageux de communiquer sur le fait que le site, qui pose des problèmes d'inscription dans l'espace par exemple (propreté, visibilité, etc.), fera l'objet d'une nette amélioration, bénéfique à l'ensemble des habitants du quartier ou de la commune, etc. D'un point de vue pédagogique, il est nécessaire de faire prendre conscience aux populations alentour que tout le monde devrait pouvoir trouver un intérêt à ce que les situations des gens du voyage s'améliorent, compte tenu du rejet habituel. Il peut par exemple s'agir d'expliquer qu'à l'issue de l'opération, les gens du voyage paieront les taxes locales ou bien l'eau et l'électricité, ce qu'ils ne faisaient pas avant, à la fois parce que le site n'était pas géré et que leurs conditions de logement précaires conduisaient les familles à recourir « aux branchements sauvages ». Dans le cas de relogements dans le diffus ou dans des zones différentes de la commune, il peut être bénéfique de signaler aux habitants que les habitations mobiles seront par exemple mieux réparties sur le territoire et s'inscriront ainsi mieux dans l'espace urbain, etc.

Certaines des actions analysées dans le cadre de cette étude, rendent compte du fait qu'il importe de bien doser « ce qui peut être dit ou ne pas être dit », pour reprendre l'expression d'un interlocuteur rencontré. Cela dépend en fin de compte du degré de connaissance et de côtoiement des habitants et des gens du voyage, et ainsi de ce que les populations extérieures connaissent déjà des pratiques de ces familles. Dans une commune comme Herblay où, rappelons-le, 450 caravanes sont installées en permanence, la situation n'est évidemment pas la même que dans une commune rurale qui n'a vu s'installer

qu'occasionnellement et temporairement des petits groupes d'itinérants. Nous avons pu constater que si d'une façon générale l'hostilité reste prégnante, elle varie toutefois significativement d'une situation à l'autre.

Pour toutes ces raisons, il semble que les procédures habituelles de communication et d'information liées aux actions d'habitat et de logement, ne sont pas toujours les mieux adaptées lorsqu'elles concernent les gens du voyage. **Une information recentrée vers les destinataires les plus proches des actions envisagées (voisinage direct, assemblées générales des associations de quartier, etc.), semble par exemple plus adaptée qu'une présentation publique ouverte à l'ensemble des habitants de la commune.** Dans cette même logique, les communications par le biais de documents municipaux par exemple, provoque souvent de fortes oppositions de la part de personnes ou associations parfois non concernées directement par les actions, mais qui témoignent d'un simple refus frontal de toute population étiquetée « gens du voyage ».

L'idée principale repose sur le fait qu'il est nécessaire de garantir le fait que les modes de communication choisis permettront d'expliquer la situation, son origine, ses motivations et son cadre, en veillant toutefois à ne pas diffuser l'information au-delà des personnes qui sont directement concernées. Sans quoi, le risque est grand de provoquer des conflits et des oppositions radicales qui ne se seraient pas manifestés avant le lancement de l'opération malgré la présence ancienne des familles sur la commune.

Il s'agit donc de mener une communication subtile qui, tout en associant les habitants et les riverains concernés de manière à prendre en compte leurs remarques et permettre leur assimilation progressive au projet, veillera autant à développer une pédagogie adaptée qu'à diffuser de l'information sur le projet en cours.

## **1.5. Le suivi des projets**

### **- Le rôle central et sur le long terme de la médiation**

Que l'on se réfère à la phase de connaissance des besoins, à l'étape de mobilisation des différentes parties impliquées ou à l'accompagnement qui suit la réalisation de l'action, il est manifeste que la médiation participe étroitement à la réussite des projets.

Car la médiation suppose à la fois une réelle implication des ménages destinataires et une traduction des attentes ou des difficultés en direction des différents opérateurs investis dans le projet. Cette interface est souvent indispensable, notamment lorsqu'il s'agit d'opérations concernant un nombre conséquent de ménages. On constate d'ailleurs que les actions ambitieuses et adaptées aux gens du voyage (qui restent finalement peu nombreuses à ce jour en Ile-de-France, comme sur l'ensemble du territoire), ont vu le jour suite à un investissement important et sur le long terme d'une personne ou d'un organisme qui assurait l'interface entre les familles destinataires et les partenaires investis dans l'opération (commune, voisinage, institutions, financeurs, architectes, etc.).

Dans certains cas, des personnes relais issues du milieu des gens du voyage ont permis cette interface (Habitat Marseille Provence a par exemple favorisé l'émergence de médiateurs tsiganes) et dans d'autres cas, ce sont les associations (de gens du voyage ou non), un conseiller municipal, un CCAS, un membre d'une famille concernée par l'opération, qui ont assuré cette fonction.

La présence d'un interlocuteur qui a en charge ce rôle de médiation est très importante à toutes les étapes du déroulement du projet. Celui-ci doit être reconnu et légitime aux yeux des différents partenaires comme à ceux des familles et, dans la mesure du possible, doit être choisi en fonction de ses disponibilités à assumer cette fonction durant tout le déroulement de l'action qui peut s'avérer parfois relativement long (ce qui suppose des financements en conséquence). La continuité de son engagement est souvent perçue comme un gage de réussite dans la mesure où l'instauration de relations de confiance prend souvent du temps, tout comme la définition des besoins et leurs traductions en actions qui tiennent compte de l'ensemble des contraintes (foncières, juridiques, économiques, etc.).

Cette continuité peut d'ailleurs s'avérer positive au-delà de la réalisation de l'opération et de l'accompagnement social qui l'a succédé, en particulier lorsqu'il s'agit d'actions d'envergure. Les exemples analysés montrent en effet que, quand bien même les relais aux services sociaux départementaux et communaux aient pu être effectués, les situations nécessitent parfois l'intervention d'un tiers considéré comme davantage légitime aux yeux des familles (association des gens du voyage ou un membre d'une des familles qui sont intervenus dans la réalisation de l'action initiale, etc.). On constate que, même dans le cadre d'actions qui ont été bien réalisées et s'avèrent finalement satisfaisantes pour l'ensemble des parties investies, l'équilibre reste fragile, parfois même longtemps après la réalisation de l'opération. Un évènement soudain ou un conflit peuvent rapidement faire rejaillir les comportements de rejet de la part du voisinage, des élus, etc. On peut par exemple citer le cas d'un élu

concerné par une action analysée qui, suite à un problème entre un jeune du terrain et son enseignante, a affirmé vouloir fermer le site (qui ne posait pourtant pas de problèmes justifiant cette décision et concernait d'autres familles que celle du jeune), jusqu'à ce que l'association, qui n'avait pourtant plus en charge l'accompagnement social des ménages, assure l'interface et parvienne à calmer la situation.

Le recours possible à des acteurs de proximité (associatifs, services sociaux, etc.), pouvant assurer l'interface et le suivi du déroulement des opérations permet sans aucun doute de veiller à ce que les petits différends susceptibles d'émerger ne s'accroissent pas au point de devenir irréversibles. Dans cette logique, certaines communes ont mis en place un comité de suivi associant les familles qui a pour vocation de veiller à ce que les difficultés puissent être rapidement abordées et traitées. D'autres opérations témoignent de rencontres régulières entre les personnes chargées la gestion du site, le bailleur et les associations ou les services sociaux de la commune, et cela à toutes les étapes du projet (en amont, en cours et à l'issue de l'opération).

#### **- L'accompagnement social lié au logement**

Au-delà de la médiation, les besoins en matière d'accompagnement social lié au logement varient fortement d'une opération à l'autre. Ils dépendent étroitement de la situation socio-économique des ménages, du décalage entre l'offre nouvelle d'habitat et de logement et la situation initiale, mais aussi des relations que ces derniers entretenaient avec le voisinage, les services sociaux, etc.

Lorsque des familles passent d'un habitat caravane à un habitat mixte par exemple, on constate une appropriation parfois relativement lente des logements et une difficile assimilation des contraintes qui en découlent (entretenir de grands espaces extérieurs individualisés, assurer l'entretien des différentes pièces, anticiper des paiements mensualisés, assurer les démarches d'assurance, etc.). Dans le cas d'opérations concernant plusieurs noyaux familiaux sur un même site, l'assimilation des contraintes liées à la différenciation entre espaces collectifs et espaces individualisés peut également parfois poser des difficultés (non-respect de l'intimité des autres, de l'hygiène sur la parcelle, etc.).

Ces situations nécessitent donc parfois l'intervention d'un tiers et la mise en place d'un accompagnement social important après l'entrée dans le logement, dont l'objectif principal vise à favoriser l'accès et le maintien des ménages dans leur logement et dans les lieux.

Dans le cas de Breuillet par exemple, l'association (AGDVE) a bénéficié de financements en ASLL (Accompagnement Social Lié au Logement) pour une durée de 3 ans après l'entrée des familles dans les logements, avec pour finalité l'aide à l'autonomisation dans l'habitat, l'insertion sociale et l'aide au développement économique des ménages, sachant qu'à l'issue de ces trois années d'accompagnement, le suivi devait être relayé par les services sociaux et départementaux. Dans d'autres cas, les familles étaient connues des services sociaux locaux qui ont pu, en partenariat avec le bailleur investi dans l'opération, assurer cet accompagnement et favoriser l'appropriation des logements par les familles.

Notons par ailleurs que les expériences d'accession sociale à la propriété et les opérations d'auto-construction rendent compte d'atouts favorables en matière d'appropriation des logements et de responsabilisation des ménages : participation à la recherche du bien à acquérir, à la mise au point du projet d'aménagement, à la recherche de matériaux, etc. (cf. les fiches présentées dans le rapport).

### **Le fonctionnement et la gestion locative**

Les modalités de gestion locative varient à leur tour fortement selon les opérations analysées. Dans la plupart des cas, les familles sont locataires par bail et ont un cahier des charges à respecter pour les espaces communs lorsqu'il en existe (dans la mesure du possible, il est souhaitable que le règlement intérieur du terrain ait pu être préalablement négocié de façon très précise avec les locataires, de manière à favoriser son assimilation et son appropriation).

Le bailleur peut être la commune, un organisme de logement social ou parfois même une association qui elle-même est locataire d'un organisme HLM (à Saint-Pierre de Mons par exemple, une association est locataire de Gironde Habitat et a en charge la gestion des loyers individuels). Dans ces cas de figure, le paiement des loyers se fait mensuellement au même titre que n'importe quel logement social.

En revanche, les actions qui témoignent d'un statut intermédiaire entre aire d'accueil et terrain familial (de par les financements obtenus lors de la réalisation de l'opération ou du fait de la proximité d'une aire pour les itinérants), exigent parfois des paiements hebdomadaires, qu'un employé de la mairie ou du CCAS vient acquitter une fois par semaine (ce qui est le cas à Brie-Comte-Robert et aux Clayes-sous-Bois par exemple).

Dans le cadre d'opérations concernant plusieurs terrains familiaux sur un même site, les gestionnaires ont souhaité qu'un chef de famille, pour chaque parcelle, soit responsable de l'entretien des équipements et de l'habitat en dur, du paiement des consommations mais aussi des personnes de passage susceptibles d'occuper sa parcelle (Verrières-le-Buisson, Breuillet). Une convention de séjour avec un bail à tacite reconduction est ainsi établie avec le chef de famille qui est locataire de la commune. Cette autonomisation des familles dans la gestion de leur habitat et cette autogestion solidaire (entre les ménages sur une même parcelle), sont présentés comme favorables à une réduction des coûts et une appropriation des logements par les ménages.

De manière transversale, les expériences analysées rendent compte du fait que, dans la mesure du possible, une prise en charge et un suivi des terrains par les services sociaux locaux (CCAS, etc.) est intéressante à valoriser, ou pour le moins à projeter dans un avenir proche, de manière à ce que cette gestion s'inscrive dans le cadre de procédures de droit commun. À Breuillet par exemple, il s'est agi de « banaliser » les logements en les intégrant dans l'offre de logement communale : le service logement se charge des attributions, la Police municipale perçoit les loyers tandis que l'administration et l'entretien sont assurés par les services municipaux. À Melun encore, une personne du CCAS a la charge de percevoir mensuellement les droits de location tandis qu'une autre assure la médiation et l'accompagnement sur le terrain ; les résidants bénéficient de services de droits communs (ticket service, colis de Noël) et d'un accompagnement spécifique aux personnes âgées pour les aider dans leurs démarches quotidiennes (courses, banque, visites médicales, etc.).

D'une manière générale, l'ensemble des observations relatives aux moyens mobilisés dans le domaine de la médiation, du suivi ou de l'accompagnement social, rend compte de l'importance du recours à l'action sociale pour rassurer les élus et les riverains et ainsi, assurer la faisabilité des projets. Ces constats témoignent avant tout des difficultés à traiter les questions liées aux gens du voyage et de l'ampleur du rejet qui ne permet parfois pas au droit commun de s'appliquer. Les situations sont parfois tellement conflictuelles qu'en dehors de stratégies souterraines et détournées, l'intervention sociale (pour rassurer) et la médiation (pour éviter les conflits directs) apparaissent comme les seuls moyens mobilisables pour permettre la réalisation des actions.

Pour autant, l'installation sur un nouveau terrain peut être considérée et appréhendée comme une réelle opportunité, un levier, pour favoriser l'inscription des familles dans la commune et ainsi passer de rapports d'assistance, parfois importants, à une réelle dynamique d'insertion. On constate notamment que le simple fait de devenir locataire de la

commune, de pouvoir légitimement accueillir sa famille de passage sur une parcelle individualisée, confère un réel statut aux ménages qui participe de leur responsabilisation (notons en particulier que les gestionnaires et les bailleurs relèvent très peu de cas d'impayés).



Au-delà des enseignements relatifs au montage des opérations et à leur suivi, un ensemble de préconisations relatives à l'habitat et au logement peuvent être extraits des expériences analysées. De manière à ne pas alourdir la lecture et ne pas faire double emploi avec les monographies détaillées par action, nous nous contenterons de ne relever que les enseignements généraux et transversaux susceptibles d'alimenter la réflexion d'opérateurs et de communes qui envisagent de s'investir dans des actions d'habitat et de logement à destination des gens du voyage. Ces observations sont donc pour la plupart indépendantes du type d'opération programmée sachant que les lecteurs intéressés par une action spécifique (mise en place d'une MOUS, aménagement d'un site déjà occupé par des gens du voyage, transformation d'une aire d'accueil en espace de séjour, régularisation de foncier, échange de terrain, etc.) peuvent se rapporter aux monographies correspondantes.

Il est évident que certaines de ces recommandations ne trouveront pas toujours de réponses, suivant les contraintes que les porteurs de projets seront susceptibles de rencontrer (situations socio-économiques des ménages difficiles, disponibilité du foncier limitée, partenaires peu mobilisés, etc.). Toutefois, l'ensemble des commentaires qui suivent représente une sorte de « compilation de recommandations » qui semble devoir faire l'objet d'une attention en amont de la programmation des actions, quitte à ce que sciemment, elles ne soient pas prises en compte en raison des écueils rencontrés au cours de la mise en œuvre.

### 2.1. Quelques remarques relatives aux orientations générales des projets

#### - L'implantation des sites

Si toutes les opérations ne passent pas par une nouvelle implantation, il importe toutefois d'évoquer rapidement la question de la localisation des terrains destinés aux gens du voyage, dans la mesure où il apparaît, au regard de nombreuses situations existantes, que certains préalables ne relèvent pas encore de l'évidence.

Dans le cadre d'une opération de relogement ou d'accompagnement de ménages dans leur processus de fixation, l'implantation des terrains doit favoriser au mieux leur insertion

spatiale et favoriser ainsi leur intégration dans la commune considérée. Cela passe notamment par une proximité avec les équipements de droit commun, qu'il s'agisse des écoles, de la Poste, des services sociaux (CCAS, PMI, etc.) ou des commerces, etc. Notons également que les implantations recherchées par les familles répondent parfois à des logiques territoriales préexistantes, à des réseaux économiques ou des sociabilités familiales déjà établis, qui témoignent de fortes aspirations en matière de localisation et auxquels il convient de rester attentif.

Il est certain que les modes de vie des gens du voyage (l'habitat, les activités économiques, etc.) et le rejet que suscite parfois leur visibilité extérieure conduit souvent à préférer des implantations isolées qui faciliteront leur acceptation par les élus et les riverains. Pour autant, dans le cas où de telles difficultés se posent, il importe de trouver un équilibre entre un pragmatisme nécessaire à l'aboutissement des actions, et un respect des attentes des familles. Trop souvent, la prise en compte de telles difficultés relève davantage d'un alibi pour justifier des implantations isolées à proximité de zones dangereuses, de bruits ou inondables comme nous avons déjà eu l'occasion de l'évoquer. Il va sans dire que cela ne favorise pas la remise en cause des stéréotypes négatifs qui marquent ces populations (« saleté », « bruit », etc.), ni leur insertion sociale et spatiale dans la commune.

Une inscription dans un espace adapté et « normalisé » nécessitera sans doute un effort de communication et de concertation plus important auprès des riverains. Toutefois, les expériences analysées rendent compte du fait que de nombreuses difficultés pourront ainsi être atténuées (règles d'environnement et d'urbanisme plus facilement maîtrisées, comportements déviants limités, suivi des nouvelles installations de caravanes sur les parcelles, facilitation des échanges avec les ménages, etc.). Par ailleurs, si le coût du foncier est évidemment décisif, certaines actions ont toutefois préféré l'implantation dans des zones urbaines ou aux franges de la ville, de manière à réduire les coûts induits par les raccordements (VRD).

Les situations peuvent être extrêmement variées et justifient dans certains cas une relative mise à l'écart de familles qui souhaitent bénéficier d'une autonomie par rapport aux autres secteurs de la commune ou continuer à exercer des activités qui de fait, ne pourraient être tolérées dans le centre ville (la récupération de métaux, sauf à réaliser des équipements adaptés, peut conduire à préférer une zone d'activité artisanale ou industrielle comme l'exemple cité précédemment dans les Yvelines). Seule la connaissance précise et

l'accompagnement dans la formulation des besoins seront en mesure de légitimer ce type d'orientations.

### **- La prise en compte des évolutions socio-démographiques**

Plusieurs facteurs liés aux pratiques socioculturelles des populations tsiganes invitent à anticiper les évolutions socio-démographiques des familles destinataires des actions. Dans un premier temps, même si l'évolution démographique des populations tsiganes tend vers une diminution de la taille des familles, ces dernières témoignent souvent d'un taux de natalité plus élevé que la moyenne nationale. Il arrive que des femmes parfois très jeunes aient des enfants et il n'est pas rare de voir des familles ayant plus de 4, 5 ou 6 enfants. Par ailleurs, et c'est sans doute là l'élément le plus important à retenir, il est fréquent que les enfants devenus adultes souhaitent rester à proximité du foyer de leurs parents, que ce soit pour des raisons économiques (l'exercice des activités à l'échelle de la famille élargie) et/ou d'organisation socioculturelle (forte solidarité familiale, sociabilité centrée sur le noyau familial, etc.).

Il est donc nécessaire de bien anticiper les phénomènes de décohabitation qui sont susceptibles de succéder aux opérations menées. Sans quoi, le risque est grand de voir rapidement les espaces réalisés s'étendre spontanément, que ce soit par l'adjonction de petits espaces en dur ou de nouvelles caravanes, et rendre ainsi le site rapidement inadapté à la taille et aux besoins des familles (surpeuplement, cohabitation difficile, etc.) et mal intégrés dans le tissu urbain (constructions de cabanes peu esthétiques, dévalorisation de l'image extérieure, etc.).

Il est évident qu'il est difficile d'anticiper l'évolution socio-démographique des familles et que les espaces ne sont pas extensibles à l'infini. Pour autant, dans certains cas, des enfants sont âgés de 16, 17 ou 18 au moment de la réalisation du diagnostic et il devient alors nécessaire d'identifier les besoins en habitat qu'ils sont susceptibles de manifester dans un avenir proche. Dans cette perspective, il est par exemple utile de saisir les attentes des jeunes enfants compte tenu des activités économiques exercées (activités autonomes ou familiales) mais aussi du sexe de ces derniers (dans certains groupes, les femmes ont tendance à rejoindre les noyaux familiaux de leur mari par exemple), etc.

Il semble qu'une **prise en compte des besoins de décohabitation à l'échelle d'une génération**, constitue une perspective raisonnable, sans pour autant anticiper sur un avenir trop lointain susceptible de présenter de nombreux imprévus. Il s'agira alors de déterminer

avec les ménages les besoins de réservation d'un espace pour une caravane supplémentaire sur le site ou la réalisation d'équipements qui permettront à plusieurs noyaux familiaux de cohabiter sur un même terrain, etc.

#### **- La prise en compte des besoins occasionnés par les caravanes de passage**

Il importe par ailleurs de saisir au plus près l'environnement social et familial des ménages destinataires des actions. On constate par exemple que certaines familles ne suscitent que très peu de visites extérieures, soit parce qu'elles sont relativement isolées, soit parce que leur réseau social et familial se situe dans un périmètre proche du terrain réalisé (à l'échelle des communes environnantes ou du département), et permettent ainsi aux familles de se rencontrer sans occasionner de déplacements de caravanes et donc sans provoquer de besoins d'espace pour le passage temporaire.

Dans d'autres cas en revanche, les besoins liés aux caravanes de passage sont importants et doivent être anticipés pour éviter ce que l'on rencontre souvent dans les communes, c'est-à-dire des occupations anarchiques et illégales de l'espace privé ou public qui exaspèrent à la fois les élus, les riverains et les familles qui se retrouvent dans des situations inconfortables. **Il s'agit alors de bien mesurer la fréquence, la durée et le volume des passages que peut provoquer la nouvelle installation d'une famille sur un terrain** ou d'observer les flux actuels lorsque les ménages sont déjà fixés sur le site.

Une fois ces besoins identifiés, deux solutions se présentent aux opérateurs. Soit ils sont en mesure d'offrir des réponses aux besoins de passage sur le site même des populations fixées, ce qui constitue la solution la plus adaptée (les familles préfèrent évidemment recevoir leurs hôtes sur leur lieu d'habitation) ; soit ils peuvent trouver une réponse sur une aire de passage à proximité du lieu d'habitation des familles (sur la même commune ou une commune proche). Si ces deux possibilités ne peuvent être garanties, il importe de se rapprocher des animateurs du schéma départemental, de manière à rendre visible ces besoins et ainsi favoriser la création d'espaces destinés aux populations de passage dans le secteur considéré.

#### **- La cohabitation entre populations itinérantes et populations fixées**

Il est fréquent de voir des opérations s'orienter, pour le moins initialement, vers la création d'espaces présentant une double affectation (itinérants/sédentaires). Certaines d'entre elles,

qui ont pu être motivées par la rareté ou le coût du foncier (Brie-Comte-Robert par exemple), semblent ne pas poser de difficultés particulières. Pour autant, d'autres rendent compte d'une cohabitation difficile qui invite à rester prudent.

On constate, et cela relève du bon sens, que ces deux modes d'insertion spatiale (ancrage/passage) renvoient à des usages différenciés des espaces et des équipements. La manière dont sont respectés les équipements par les populations de passage exaspère parfois les populations fixées, de même que les pratiques des voyageurs sont parfois difficilement compatibles avec les habitudes prises par les habitants du site qui se sentent rapidement dépossédés de leur espace. Par ailleurs, les sites qui présentent une double vocation induisent parfois une cohabitation non souhaitée sur des espaces à forte promiscuité qui est parfois source de conflits importants (des problèmes similaires à ceux que l'on rencontre sur les aires de passage).

Certains sites semblent être parvenus à bien séparer les espaces selon leur affectation (marquage clair de la frontière entre les deux terrains, réglementation, gestion et équipements différenciés, etc.) et présentent ainsi des atouts intéressants, notamment en ce qui concerne les passages induits par la présence des sédentaires qui sont, de fait, plus aisément satisfaits par l'existence d'une aire de passage à proximité. Pour autant, les attentes des familles vont rarement dans ce sens et le maintien d'un équilibre entre ces deux modes de vie sur un même espace entraîne toujours une difficulté supplémentaire (tant dans le domaine de la conception que dans la gestion). Ce type de productions, à en croire les expériences analysées, doit donc rester relativement limité, et dans tous les cas faire l'objet d'une gestion et d'un suivi particulièrement étroit.

## **2.2. Des enseignements transversaux en matière d'adaptation des espaces et des logements**

### **- L'individualisation des espaces et des équipements**

Les enseignements, en matière d'individualisation des espaces et des équipements relatifs à l'usage des aires de passage, se recoupent avec ceux liés aux opérations à destination des populations fixées. Le constat est simple : plus on tend vers une individualisation, plus la responsabilisation est accrue et moins les difficultés sont importantes. Certains opérateurs vont jusqu'à considérer que le coût induit par l'individualisation, des équipements notamment, représente à terme une économie substantielle.

L'individualisation est ici entendue à l'échelle d'un groupe familial restreint composé de personnes qui souhaitent cohabiter dans un même espace et cela, quelle que soit la configuration familiale (des parents et leurs enfants le plus souvent mais il peut s'agir parfois d'un oncle et son neveu, etc.). Ainsi, lorsque plusieurs parcelles accueillent différents groupes familiaux constitués, il est dans la mesure du possible utile de prévoir un compteur électrique et un compteur d'eau par parcelle. Des branchements électriques et des arrivées d'eau sont nécessaires pour les différentes caravanes installées sur la parcelle ainsi qu'un regard de tout à l'égout avec une possibilité de branchement pour les eaux usées destiné aux machines à laver le linge (certaines opérations ont également prévu des étendages). De la même manière, les poubelles, les boîtes aux lettres, etc. ont tout intérêt à être individualisées (de tels équipements, prévus initialement en collectif dans certaines opérations, ont progressivement été individualisés pour répondre aux modes d'usage constatés et aux attentes des habitants).

**L'échelle d'individualisation recoupe en fin de compte celle du groupe qui souhaite délibérément cohabiter sur un même espace** (le problème ne se pose donc pas sur un terrain occupé par une seule famille renvoyant à cette définition, en dehors des branchements en eau et en électricité nécessaires à l'utilisation de chaque caravane présente sur la parcelle). Si les affectations sur les différentes parcelles répondent aux souhaits des familles (rappelons que les regroupements observés en amont de l'opération ne présagent pas nécessairement des attentes réelles de cohabitation), il devient possible de s'appuyer sur la cohérence du groupe et son fonctionnement collectif, pour mettre en place une gestion autonome des équipements et des espaces.

Ces constats recourent les besoins identifiés en matière d'agencement des espaces lorsque plusieurs parcelles familiales sont prévues sur un même site. L'aménagement doit permettre une relative intimité entre les différents groupes, de manière à pallier en partie aux effets liés à la promiscuité qu'induit une telle vie collective. Cela peut passer par une disposition adaptée des différents espaces familiaux entre eux (bâtiment en dur qui tourne le dos à une autre parcelle, possibilité d'agencer les caravanes de façon à créer un espace clos, etc.), mais aussi la réalisation de plantations diverses, l'individualisation des entrées de chaque parcelle lorsqu'elles sont nombreuses (qui sera préférée à une allée centrale par exemple), etc.

Contrairement à une perception commune relative à l'image de la vie collective des gens du voyage, l'individualisation et la préservation d'espaces autonomes sont fortement souhaitées par les populations (y compris lorsqu'il s'agit d'une même famille élargie). L'affectation des différentes parcelles doit également veiller aux souhaits de cohabitation entre les différents noyaux familiaux présents sur le site ou invités à le rejoindre. Il convient à ce titre de prendre en considération les attentes de familles et notamment de ne pas imposer une proximité à des groupes dont on sait qu'ils ont déjà fait l'objet de conflits donnant lieu à d'importantes difficultés, comme ce fut le cas pour certaines actions analysées.

De la même manière, mais cette fois-ci à l'échelle d'un terrain ou d'un site donné, certaines consultations rendent compte de demandes allant dans le sens d'une réalisation d'un espace clos, qui permette de bien marquer la frontière entre le lieu de vie des familles et l'extérieur. Ces demandes surprennent parfois les élus ou les partenaires associés au projet qui perçoivent ici un risque de ghettoïsation. Il importe à ce sujet de bien s'assurer des attentes des futurs résidents, mais aussi de considérer que l'habitat caravane suppose un temps de vie à l'extérieur particulièrement important et ainsi une forte visibilité aux regards extérieurs qui peut, à l'évidence, incommoder les ménages.

#### **- L'habitat mixte comme projet d'adaptation aux modes de vie des familles**

La notion d'« habitat adapté » renvoie à toute tentative visant à répondre de la manière la plus fine possible, aux besoins des populations en caravane qui souhaitent bénéficier (ou bénéficient déjà) d'un espace de vie permettant leur séjour permanent. Partant de là, différentes conditions semblent devoir être remplies pour répondre à une telle définition :

- la possibilité de maintenir un habitat mobile,
- la possibilité de maintenir un mode de vie souhaité : proximité familiale, exercice des activités économiques, etc.,

- la réalisation d'un minimum d'équipements permettant de vivre dans des conditions décentes,
- l'adaptation du loyer aux ressources des ménages.

La synthèse des entretiens et des observations réalisées sur des terrains privés et publics, a permis de rassembler des données transversales en matière d'adaptation de l'habitat et des logements qui concernent autant :

- les terrains familiaux (entendus comme des parcelles en location ou en accession, à l'usage d'un groupe familial qui peut regrouper 3, 4, ou 5 caravanes),
- que les opérations menées à destination de groupes plus élargis, composés de différents noyaux autonomes réunis sur un même site (sur une ancienne aire de passage affectée dorénavant au séjour par exemple).

De fait, les spécificités de chaque opération portent davantage sur la manière de saisir les besoins, les choix d'implantations des sites, l'agencement des espaces et les modes de gestion, etc. que nous avons déjà eu l'occasion d'aborder, que sur l'habitat et le logement en tant que tels.

- La réalisation d'un bâti en dur

Les actions d'habitat adapté destinées aux gens du voyage fixés peuvent, soit s'orienter vers la réalisation d'un espace pour la caravane seule, soit prévoir l'adjonction d'un bâtiment en dur. À ce propos, on constate que les besoins évoluent majoritairement vers la création d'espaces mixtes (dur/caravane). Seules les situations qui rendent compte d'une durée de séjour véritablement courte sur le site semblent justifier l'absence d'un espace bâti, sachant qu'il s'agit le plus souvent d'aménagements privés qui n'ont pas nécessité d'intervention publique (c'est le cas notamment de familles qui ont acheté plusieurs parcelles en France et qui passent 1 ou 2 mois sur leurs terrains peu aménagés durant l'été et s'installent 6 à 8 mois dans l'année sur un site davantage équipé). Notons à ce sujet que les terrains familiaux qui ne prévoient pas de construction en dur gagneraient à ce que cela puisse se faire sur des zones constructibles dans la mesure où le problème de l'évolution du site vers la réalisation de constructions fixes risque de se poser à terme,.

La question porte donc davantage sur le type de bâti qu'il serait pertinent de réaliser pour répondre au mieux aux attentes des ménages. Les actions observées rendent compte d'une importante diversité qui va de la réalisation d'une douche et de toilettes sur chaque parcelle familiale à l'édification d'une maison de 4 pièces. Ces choix d'aménagements sont souvent justifiés comme résultant des souhaits formulés par les familles consultées ou des moyens



financiers que les opérateurs sont parvenus à mobiliser. Pour autant, l'analyse de ces expériences nous invite à formuler quelques remarques transversales.

Dans un premier temps, on constate que les actions où seuls une douche et des toilettes ont été réalisés, rendent aujourd'hui compte de demandes d'adjonction d'une pièce pouvant servir de cuisine et permettre à la famille de se regrouper. D'autres projets qui avaient initialement prévu une cuisine en sus des sanitaires témoignent de la volonté des familles de bénéficier d'une pièce supplémentaire qui puisse servir de chambre pour l'un des membres de la famille (personne vieillissante, jeune couple qui ne disposent pas encore d'une caravane, volonté de supprimer une caravane au profit d'un camion qui permettra de voyager comme d'exercer les activités économiques, etc.)

Il semble donc difficile de déterminer les besoins qui d'une part changent rapidement dans le temps nous l'avons déjà signalé, et d'autre part évoluent parfois aussitôt l'installation du ménage sur le nouveau terrain. A titre d'exemple, on peut citer une anecdote relatée par un interlocuteur rencontré qui, lors de l'ouverture du terrain de Verrières-le-Buisson, a été interpellé par une personne âgée venue lui dire « qu'un local pour deux ménages c'est bien, mais que la prochaine fois ce serait bien d'en avoir un pour chacun ». De la même manière, la plupart des familles installées de façon permanente sur une aire de passage souhaiteraient pouvoir bénéficier d'espaces bâtis individualisés, la demande évoluant au fur et à mesure de l'appropriation des espaces. Mais surtout, ces actions témoignent de la difficulté pour les familles, comme pour les partenaires investis dans les projets d'ailleurs, de « penser les besoins en matière de séjour » à partir d'un habitat initial, exclusivement mobile. Une telle prise en compte est récente et suscite de nouveaux besoins qui évoluent logiquement de manière permanente.

Fort de ces différents constats, il semble pertinent de pouvoir anticiper l'évolution des besoins et donner l'opportunité aux familles consultées de bien percevoir les solutions qui pourraient leur être proposées (tenant compte des remarques relatives à l'identification des besoins que nous avons évoqués antérieurement, notamment lorsqu'il s'agit de ménages qui ne bénéficient pas à l'heure actuelle d'eau ni d'électricité et affirment pouvoir se contenter de peu). Mais surtout, ces expériences montrent que dans la mesure du possible, **un minimum d'espace bâti doit être envisagé en lien avec la composition familiale des occupants**, car il est probable qu'une telle demande émerge et que des besoins se fassent ressentir dans un avenir relativement proche. Partant de cette logique, des opérateurs ont préféré créer, en plus de la douche et des toilettes, un coin cuisine/séjour (dont la surface totale varie souvent entre 25 et 35 mètres carrés) ; d'autres ont anticipé la création d'une chambre

compte tenu de la composition familiale des occupants, etc. Dans certaines réalisations de lotissements, la taille des maisons en dur varie, selon les noyaux familiaux et les attentes des ménages, du T2 au T4 (sachant que rares sont celles qui présentent un étage, les familles étant généralement peu disposées à l'utiliser). Enfin, notons qu'au-delà de ces bâtis, la plupart des terrains familiaux isolés ou sur des lotissements, laissent la possibilité d'adjoindre entre 2 et 6 caravanes par parcelle (certaines maisons présentent un auvent sous lequel peut être installée la caravane).

En ce qui concerne le choix des équipements et des matériaux à utiliser, les remarques recoupent celles relatives à la connaissance des besoins des familles en matière d'espace, de surface à bâtir, etc. Les techniciens en charge de la conception ont parfois du mal à identifier les attentes des familles et dans certains cas ce sont les ménages eux-mêmes qui ne perçoivent pas bien les possibilités qui leur sont offertes. Encore une fois, la proposition d'alternatives argumentées aux familles, compte tenu des possibilités financières et de la faisabilité déterminée en amont, semble devoir être valorisée.

Pour autant, certaines remarques peuvent être émises. En ce qui concerne le chauffage des bâtiments, on constate que de nombreuses familles souhaitent pouvoir utiliser le bois ou le charbon. Toutefois, lorsque les terrains sont raccordés au réseau en gaz naturel, il semble que le coût puisse être légèrement inférieur. Des opérations ont alors ainsi anticipé cette donnée en installant des chaudières à bois ou au charbon permettant de passer aisément au gaz de ville. Par ailleurs, une des remarques transversales a trait au chauffage des pièces sanitaires qui n'est quasiment jamais assuré dans les actions observées.

Les sols extérieurs font également l'objet de remarques de la part des familles qui ont notamment précisé qu'à l'usage, « le gravier salit quand on rentre dans les caravanes », ou que l'asphalte « fond et colle aux chaussures l'été », etc. La plupart des gestionnaires et des familles s'accordent donc pour préférer un coffrage de la parcelle en béton.

Enfin, la prise en compte des besoins liés aux activités économiques des ménages pose parfois de réels problèmes qui doivent être anticipés dans la perspective de maintenir les terrains dans de bonnes conditions de salubrité et de permettre aux familles d'exercer leur profession. Nous retiendrons simplement à ce sujet que certaines actions liées à des terrains collectifs qui concernent des groupes de ferrailleurs présentent un espace de stockage collectif ou individuel et que d'autres ont réservé un emplacement pour permettre aux familles de travailler sur les véhicules ou un espace de stockage du matériel destiné à la vente sur les marchés, etc.

## **En guise de conclusion...**

Les facteurs en cause dans les problèmes d'habitat et de logement que rencontrent les gens du voyage « sédentarisés » en Ile-de-France sont multiples. Au refus d'accueillir ces populations, se mêle une méconnaissance des pratiques et des attentes liées aux différents usages de la caravane : cette méconnaissance rend en particulier difficile la saisie des besoins de fixation de populations qui maintiennent un habitat mobile, lesquels sont régulièrement confondus avec les besoins des populations de passage. C'est là tout le paradoxe du traitement de la question des gens du voyage : confrontés au refus séculaire de la société majoritaire de laisser s'exercer une pratique en marge de la société (la mobilité), ils se voient tout autant rejetés, ou non pris en compte, dans leur perspective d'ancrage territorial.

L'intervention publique dans le domaine de l'habitat et du logement des gens du voyage, se doit donc de différencier et d'intervenir conjointement sur ces deux modes d'usage de la caravane. Il est devenu aujourd'hui urgent d'intervenir sur les besoins d'ancrage des gens du voyage, lesquels, une fois satisfaits, devraient rendre plus aisés l'accueil des populations de passage. Car au regard des pratiques d'ancrage et de mobilité et des fortes attentes formulées par les gens du voyage franciliens en matière de sédentarisation, il est manifeste que les besoins des populations de passage sont nettement moins importants que les problèmes rencontrés dans de nombreuses communes d'Ile-de-France aujourd'hui ne le laissent transparaître.

L'enjeu repose donc sur une nouvelle appréhension des usages liés à l'habitat mobile. La loi de juillet 2000, en officialisant la reconnaissance de l'habitat caravane, participe de cette dynamique. Pour autant, il reste un important chemin à parcourir ne serait-ce qu'en termes d'accessibilité aux droits liés au logement (prêts, aides au logement, etc.) dont ne peuvent bénéficier les usagers de caravane alors même que leurs dépenses sont parfois similaires à celles afférentes à un habitat « classique » (nombreux sont les ménages qui dépensent 2000, 2500 ou 3000 francs par mois compte tenu des frais liés aux prêts à la consommation souscrits pour l'achat d'une caravane, à leur nécessaire renouvellement, au chauffage, etc).

Cette reconnaissance passe également par un changement culturel de la part de l'ensemble des acteurs impliqués dans le logement (institutionnels, élus, bailleurs, architectes, associations, etc.), qui doivent aujourd'hui, sans présager de l'assimilation des populations

tsiganes au mode de vie sédentaire, prendre acte du fait que des ménages souhaitent préserver un habitat mobile tout en témoignant d'une réelle fixation dans un territoire donné.

Plusieurs grandes catégories de besoins ont ainsi pu être appréhendés dans cette étude comme pouvant répondre aux attentes d'une large part des groupes de gens du voyage franciliens. Il s'agit d'une part d'accompagner les familles dans leur projet d'acquisition foncier, ou pour le moins, permettre de ne pas entraver de telles perspectives comme cela est souvent le cas (préemption, etc.). Parallèlement, il importe de proposer des réponses aux nombreux propriétaires en Ile-de-France qui se trouvent fragilisés par un statut d'occupation et des conditions de vie souvent très précaires (acquisitions de parcelles inconstructibles, absence d'eau et d'électricité, etc.) par le biais notamment de procédures de régularisation, de changements de parcelle, etc. Dans cette même logique, les futurs documents d'urbanisme (PLU, Schémas directeurs, Porter à connaissance, etc.) devront s'ouvrir à la pluralité de l'habitat en légitimant l'inscription territoriale des ménages en caravane.

Des solutions adaptées doivent être également proposées aux groupes tsiganes qui cumulent parfois d'importantes difficultés socio-économiques en favorisant notamment, une meilleure inscription de ces populations dans les dispositifs de droit commun destinés aux publics défavorisés (Plans Départementaux Pour le Logement des Personnes Défavorisées et notamment le recours au Fond de Solidarité Logement, Programmes Locaux de l'Habitat, Politique de la Ville, etc.) et une mobilisation plus importante des financements qui leurs sont liés (PLA-I, aides d'urgence, etc.)

Au-delà de cette reconnaissance, il importe de considérer qu'il n'existe pas de solutions figées et, ainsi, que le seul moyen de répondre de façon adaptée aux besoins de ces populations passe par une étape de compréhension des situations locales tant du point de vue social, économique ou spatial que de celui du logement. En ce qui concerne les modes d'inscription dans l'espace, on constate que si des opérations ont conduit à la réalisation de lotissements ou de terrains collectifs (qui répondent parfois à des besoins identifiés pour certaines familles élargies et dans d'autres cas à des contraintes extérieures, en matière de disposition foncier par exemple), il importe de souligner que les ménages aspirent majoritairement à une insertion dans le diffus qui permet d'éviter une trop grande concentration de caravanes parfois difficile à vivre.

De la même manière, l'adaptation des logements passe par une bonne compréhension des attentes des populations destinataires. Les réponses ne sauraient être figées dans un schéma type, de sorte que la solution, au regard des expériences analysées, passe par un

accompagnement des ménages dans la formulation de leurs besoins et de leurs capacités (notamment financières), qui pourra ensuite conduire à des propositions de scénarios que pourront s'approprier les ménages concernés. C'est bien dans la connaissance des attentes des familles et dans la rencontre avec les différents partenaires qui auront la charge de traduire ces besoins, que résident les possibilités d'adaptation de l'habitat aux gens du voyage sédentarisés.

On constate également que cette adaptation passe par une évolution des pratiques et des représentations de l'ensemble des acteurs investis dans les questions liées au logement. Les architectes doivent trouver de nouvelles réponses en matière d'évolution possible des logements ou des aires de passage utilisées par défaut pour le séjour permanent des gens du voyage. Les bailleurs commencent à s'inscrire dans des opérations de programmation d'habitat adapté (PLA-I) à destination des gens du voyage et mènent des réflexions sur les possibilités d'accession très sociale à la propriété des populations en habitat mobile. De la même manière, les associations voient leurs pratiques évoluer au fur et à mesure de leurs interventions auprès de ces publics (PACT-Arim, associations de gens du voyage, association d'insertion), etc.

Pour autant, une meilleure prise en compte de ces besoins reste étroitement liée à la mobilisation future des élus. Car c'est bien le volontarisme d'une municipalité qui permettra de conduire à la recherche de solutions adaptées avec les familles, laquelle pourra ensuite donner lieu à la recherche des partenaires financiers, techniques ou sociaux pour assurer la réalisation des actions dans de bonnes conditions. Ce sont les réponses que trouveront les communes dans un premier temps et l'ensemble des acteurs du logement qu'ils permettront d'associer ensuite qui déterminera les conditions futures d'insertion (spatiale et sociale) des gens du voyage fixés localement.