

4c

Les terrains familiaux locatifs au sein du schéma départemental



© CD 49

OBJECTIFS / FINALITÉS

Les terrains familiaux locatifs sont destinés aux gens du voyage ancrés sur un territoire. Les règles applicables sont précisées dans le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires d'accueil permanentes et aux terrains familiaux locatifs.

Un schéma départemental prévoit les secteurs d'implantation et les communes où doivent être réalisés ces terrains au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de l'évolution des modes de vie et de l'ancre des gens du voyage, dans le département concerné (article 1-II de la loi n° 2000-614).

Cette fiche a pour but de donner quelques éléments de méthode afin de définir les besoins et les prescriptions liées en matière de terrains familiaux locatifs dans le schéma départemental.

LES ÉTAPES-CLÉS

La question des terrains familiaux locatifs est examinée à travers chacune des étapes clés de la révision du schéma départemental :

- Le diagnostic (1^{re} étape pour identifier les besoins).
- La formalisation des choix (2^e étape pour définir la programmation et les actions).

- L'élaboration du nouveau schéma (de la rédaction à la signature du document).

- L'animation tout au long du processus de révision et de la vie du schéma.

Pour chaque étape, les temporalités varient selon le contexte départemental (importance des groupes, politiques pratiquées en matière d'accueil).

LE DIAGNOSTIC

Il commence par la réalisation du bilan du précédent schéma, y compris de sa gouvernance. L'objectif consiste à déterminer les besoins pour les six prochaines années.

À l'échelle du département, le bilan et l'évaluation des besoins sont réalisés par la DDT-M, la DDCS-PP, voire le conseil départemental ou par des prestataires extérieurs (bureaux d'études, etc.).

Chaque territoire a son histoire, son organisation, ses réalités. Il est difficile d'anticiper les besoins et d'élaborer une planification cohérente sans une connaissance précise des modes de vie des gens du voyage et de leur évolution dans le temps. Le diagnostic est essentiel, il permet de repérer les personnes et leurs situations sur le territoire et d'identifier les besoins à intégrer au futur schéma.

LE BILAN ET LA PHASE « IDENTIFICATION DES BESOINS »

Le bilan comprend, à l'échelle départementale et au niveau local (EPCI, communes) :

- Une analyse exhaustive des **terrains familiaux locatifs existants** (localisation, aménagements et usages, modalités de gestion et accompagnement/médiation) au regard des prescriptions. Si les prescriptions n'ont pas été respectées, une analyse des difficultés rencontrées.

Il convient de s'assurer que ces terrains respectent les prescriptions du décret n° 2019-1478 paru en décembre 2019 relatif aux aires d'accueil permanentes et aux terrains familiaux locatifs dans les conditions prévues à son article 20. Ce décret a précisé les règles applicables notamment en termes d'aménagement du terrain (pièce de séjour rendue obligatoire, etc.).

- Une évaluation dynamique des évolutions d'usage, de modes de vie des gens du voyage.
- Une analyse des actions mises en œuvre, de la gouvernance y compris l'implication des acteurs et dans quelle mesure les collectivités ont répondu aux besoins précédemment identifiés.

Il s'agit d'analyser les données suivantes :

- les localisations fines des lieux de séjour, les surfaces occupées ;
- les durées ou pérennité des installations ;
- le degré de précarité des habitants ;
- la qualité de confort des lieux de séjour (le niveau des équipements comme par exemple l'accès aux réseaux, etc.) ;

- la proximité des services et équipements publics ;
- le nombre de personnes, le nombre de résidence mobiles et leur typologie (exemple : caravane, camping-car, présence de mobil-home) ;
- le mode de gestion des lieux ;
- L'accompagnement des personnes ;
- les demandes pour accéder aux offres d'habitat (terrain familial locatif, logement adapté, etc.)

Le bilan permet ainsi d'identifier **les besoins** en termes d'offre d'habitat quantitative et qualitative. Seuls les terrains familiaux locatifs sont prescriptifs mais les autres offres d'habitat peuvent aussi figurer au schéma, à titre d'information.

RECENSEMENT DES SITUATIONS	SOLUTIONS ENVISAGEABLES EN HABITAT				
	TFL	Logement social « classique »	Logement social adapté à la résidence mobile	Locataire sur terrain privé	Accession sociale
Ménages sans droits ni titre avec ancrage territorial = itinérance au sein d'un territoire contraint					
Ménages sans droits ni titre installés depuis plusieurs années sur un terrain					
Ménages ancrés durablement sur une aire d'accueil					
Ménages propriétaires de terrains dont l'installation n'est pas conforme aux règles d'urbanisme					

LES DONNÉES NÉCESSAIRES POUR L'ÉTABLISSEMENT DU BILAN ET DES BESOINS

Un des freins principaux pour réaliser le diagnostic réside dans l'absence **de données valorisées par écrit**. Rares sont ceux qui peuvent disposer d'un état des lieux exhaustif de localisation de l'offre et des conditions d'habitat des familles.

Pour obtenir les informations, un travail partenarial est nécessaire avec :

- Les personnes-ressources telles l'association locale des gens du voyage, le chargé de mission gens du voyage dans certaines préfectures, DDT-M et DDCS-PP et/ou conseils départementaux

- les communes
 - les EPCI
 - les gestionnaires d'aires permanentes d'accueil (autres que les communes et EPCI).
- L'état des lieux doit prendre en compte les situations légales – les terrains familiaux locatifs réalisés conformément à la réglementation – mais également les situations où des ménages se sont installés durablement sur des terrains avec ou sans l'accord du propriétaire ou en étant eux-mêmes propriétaires du terrain. Le but est ici d'analyser dans quelle mesure certaines de ces situations sont régularisables.

OUTIL QUANTITATIF DE RECUEL DE DONNÉES

Une enquête à l'échelle communale sur la présence de gens du voyage sur des terrains privés ou publics est conseillée, avec identification des contentieux éventuels. Il peut par exemple être demandé de compléter un tableau indiquant le nombre de ménages et de résidences mobiles. Ce tableau devra tenir compte de la diversité des situations rencontrées. Pourront ainsi être recensés (cf. Annexe A 6.3) :

- des stationnements sans droit ni titre répétés avec un ancrage territorial : itinérance contrainte au sein d'un territoire restreint ;
- des ménages installés sans droit ni titre depuis plusieurs mois/années sur un même terrain ;
- des personnes ancrées durablement sur une aire permanente d'accueil ou bien en rotation entre plusieurs aires d'un même territoire ;
- des propriétaires de terrains dont l'installation est en contradiction avec les règles d'urbanisme (règlement du PLU...).

Les situations connues d'habitat non décent pourront également être recensées dans le tableau en vue d'analyser les différentes démarches pouvant être mises en œuvre pour mettre fin à la situation.

À noter qu'une analyse des documents de planification (SCOT – PLU – PLH) est recommandée pour anticiper les modifications éventuelles de règlement d'urbanisme et développer des stratégies foncières.

OUTILS QUALITATIFS DE RECUEL DE DONNÉES

Le vécu des personnes, leur besoin en accompagnement social et la présence ou l'absence d'une politique concernant l'habitat adapté entre en ligne de compte dans la définition des besoins qui seront pris en compte dans la phase suivante. C'est pourquoi la rencontre avec les élus, les techniciens des collectivités et les représentants locaux des gens du voyage est indispensable, notamment pour identifier les projets d'habitat et les objectifs généraux en termes de logements aidés. Un questionnaire comme celui proposé en annexe A6.1 peut être utilisé auprès des communes et EPCI pour obtenir une information qualitative.

L'IDENTIFICATION DES BESOINS ET UNE NÉCESSAIRE CONCERTATION

Les besoins doivent être identifiés côté gens du voyage mais aussi côté collectivités :

- Il convient de définir précisément les besoins de chaque ménage, après une période d'observation de leur vie au

quotidien, de l'organisation familiale, des alliances ou mésalliances, des rythmes de vie. Il faut prendre en compte l'histoire de ces familles sur le territoire, leur antériorité, leurs attachements aux lieux, aux quartiers et les raisons de cet attachement. Il ne faut pas se contenter d'une analyse globale, car les groupes peuvent être très hétérogènes, même si la réponse n'est pas une adaptation individualisée.

- Les besoins des collectivités seront par exemple de résoudre les stationnements illicites, résorber les terrains insalubres, disperser une surpopulation qui apporte des conflits de voisinage, restaurer la destination d'une première aire d'accueil permanente investie par des sédentaires, etc.

Ces constats devront être analysés au regard de la réglementation en termes d'urbanisme et d'environnement.

Pour finaliser la réalisation de ce diagnostic complexe, il est recommandé d'organiser des réunions de restitution du diagnostic avec les élus ainsi que les partenaires (associations, etc.), si possible par EPCI. Une présentation objective et pédagogique des données recueillies, accompagnée de cartes, permet de partager le diagnostic et d'obtenir des compléments d'informations de la part de chaque partie, contribuant ainsi à fiabiliser les données et la qualité de l'analyse, voire obtenir un consensus.

Cette phase de communication est importante, car les contentieux apparaissent souvent en raison d'un défaut dans l'évaluation de l'offre et des besoins.

LA FORMALISATION DES CHOIX

Lorsque le diagnostic a conclu sur des besoins existants plus ou moins importants en matière de terrains familiaux locatifs (création/réhabilitation/mise aux normes d'équipements, gouvernance, médiation), la deuxième étape consiste à définir les orientations puis à formaliser les actions à mettre en œuvre durant les six ans à venir.

Pour les équipements, la programmation s'établit par secteur géographique. Il convient également de prévoir les modalités de gouvernance et d'animation (création de groupe de gouvernance, bilan à mi-parcours, médiation...).

Dans le schéma, les actions à mettre en œuvre sont fréquemment présentées sous forme de fiches en indiquant :

- les objectifs / enjeux ;
- le contenu de l'action ;
- les pilotes chargés de mettre en œuvre l'action ;
- les partenaires ;
- le calendrier ;
- les modalités de mise en œuvre ;
- les critères d'évaluation.

LA NOTION DE SECTEUR GÉOGRAPHIQUE D'IMPLANTATION

Les EPCI compétents (ou les très rares communes compétentes) peuvent retenir une implantation pour un terrain sur le territoire d'une commune membre autre que celle figurant au schéma départemental, à la condition qu'elle soit incluse dans le même secteur géographique d'implantation (article 2 de la loi n° 2000-614).

La notion de secteur géographique peut notamment être appréciée à l'échelle d'un EPCI, d'un arrondissement ou d'un bassin de vie. Elle peut différer d'un département à l'autre. Cette souplesse d'interprétation permet de faciliter la mobilisation de foncier en fonction des évolutions des besoins locaux constatés et du contexte local.

Il n'existe pas d'échelle idéale pour une opération de réalisation de terrains familiaux. Cependant il est recommandé que les projets restent à taille humaine pour éviter les problèmes de gestion, ne pas produire des « ghettos » ou un « effet parking ». Il faut également penser à la relocation qui ne serait probablement pas aisée.

DOIT-ON INSCRIRE DANS LE SCHÉMA L'ENSEMBLE DES ÉQUIPEMENTS NÉCESSAIRES AU VU DU DIAGNOSTIC RÉALISÉ ?

Certains départements dressent des diagnostics qui concluent à des besoins très importants notamment en termes de terrains familiaux locatifs. Les équipements inscrits au schéma étant prescriptifs, il est préférable de fixer des objectifs réalistes et de n'inscrire que les obligations qui correspondent de manière certaine aux besoins des ménages concernés.

Postérieurement à la réalisation du diagnostic, des situations nouvelles nécessitant la création d'un habitat adapté peuvent apparaître, dans ce cas-là une révision partielle du schéma est susceptible d'être envisagée.

LES POINTS DE VIGILANCE

- Le terrain familial locatif ne doit pas être pensé postérieurement à l'offre d'accueil mais en complément, voire en alternative en cas d'ancrage sur une aire. L'accueil et l'habitat correspondent à deux objectifs distincts. Si l'ancrage se développe, cela ne signifie pas qu'il n'y a plus de besoin en accueil.
- Le terrain locatif familial doit être un produit pensé finement en fonction du besoin du territoire et de la population visée.
- Comme la définition du besoin est déclinée à l'échelle du ménage, un temps doit être consacré à la définition de l'offre qui peut être multiple : terrain familial locatif, logement adapté (type logement social PLAI-adapté) ou encore terrain privé (cas de situations régularisables de propriétaires). Les logements de type PLAI-adaptés pourront figurer en annexe du schéma mais ne présenteront pas un caractère prescriptif.