



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

PROPOSITION DE STRATÉGIE RÉGIONALE POUR LES CAMPEMENTS ILLICITES EN ÎLE-DE-FRANCE

Le 20 octobre 2015, Jean-François Carencio, Préfet de région Île-de-France, a installé une conférence régionale sur les campements illicites en Île-de-France. Pour prolonger la réflexion de la conférence, deux groupes de travail ont été mis en place, auxquels plus d'une cinquantaine de participants chacun ont contribué. Les propositions recueillies ont été approfondies par des contacts et des réunions avec les services de l'État, les collectivités ou les associations.

La présente proposition de feuille de route prend en compte à la fois les outils et actions déjà mis en œuvre, et les propositions faites lors de la conférence et des groupes de travail.

Elle n'est pas exhaustive, ni exclusive de tous les dispositifs de droit commun s'adressant aux occupants de campements illicites. Elle n'est pas une directive portant obligation. Elle a néanmoins l'ambition, dans le cadre des lois et règlements applicables, de présenter un cadre de référence sur les orientations et les mesures à mettre en œuvre pour répondre au défi que posent les campements illicites sur le territoire francilien : C'est peu mais déjà beaucoup que de rassembler tous les acteurs sur une même feuille de route.

La majorité des occupants de ces campements sont de nationalité roumaine et bulgare, issus pour la plupart de la minorité Rom, minorité la plus importante au sein de l'Union européenne.

L'objectif est donc de définir, à partir d'un état des lieux partagé, **une stratégie et des propositions d'action pour la mettre en œuvre.**

Cette proposition sera soumise à tous les partenaires concernés : services de l'État, collectivités locales, en particulier le Conseil Régional d'Île de France, et pourra être soumise pour examen au **Comité Régional de l'Habitat et du logement (CRHH) d'Île de France.**

Les propositions présentées dans cette proposition ont vocation à être évoquées dans un comité régional ad hoc, qui suivra sa mise en œuvre. Certaines, comme évoqué dans ce document, devront faire l'objet d'expertise technique ou juridique pour leur mise en œuvre.

A) Problématique

Une situation très complexe à gérer

Un défi pour la cohésion nationale

La problématique que posent les campements illicites est bien identifiée et connue. Pour les pouvoirs publics, les élus, et tous les acteurs qui interviennent dans ces situations, mais aussi pour les riverains et la population en général, les campements représentent des situations de grande pauvreté, **des conditions de vie indignes**, en particulier pour les plus vulnérables (enfants, personnes âgées ou malades). Mais dans la mesure où ces campements sont installés de **manière illégale**, sans autorisation du propriétaire du terrain, et/ou parce qu'ils représentent un danger pour leurs occupants et les riverains, **ils doivent être évacués**, en application d'une décision de justice ou d'une décision de l'autorité administrative (maire ou Préfet).

Le principe d'une pérennisation généralisée des campements illicites ne peut donc constituer une solution appropriée, car elle serait contraire aux lois de la République. En revanche, et sous réserve des délais donnés par le juge, il appartient au Préfet de département de définir la date du démantèlement en accordant le concours de la force publique. Dans ce cadre juridique et réglementaire défini, l'État et ses partenaires (collectivités locales, secteur associatif notamment) doivent répondre, dans la mesure du possible et des moyens mobilisables à deux recommandations de la circulaire du 26 août 2012 :

- sécuriser les conditions de vie dans les campements et accompagner les évacuations ;
- offrir à ceux qui le souhaitent, une possibilité d'insertion dans la société française.

Des enjeux spécifiques en Île-de-France

L'Île-de-France compte au 1^{er} février 2016, environ **132 campements illicites**, dans lesquels vivent environ **7149 personnes**, selon les décomptes agrégés des préfetures. Ce chiffre représente environ 40 % des occupants de campements illicites (oci) recensés au niveau national. Ces campements sont repartis de manière très inégalitaire sur le territoire francilien, essentiellement sur un axe Nord-Est / Sud-Est, en forme d'arc de cercle allant de Cergy-Pontoise à Évry, et concentrés sur quelques communes. Certaines communes sont ainsi confrontées à des campements de manière permanente (Saint-Denis, Champs-sur-Marne, Montreuil, Lagny-sur-Marne, Ivry-sur-Seine, Evry, Triel, etc.), et d'autres de manière plus épisodique mais récurrente (Argenteuil, Sarcelles, Wissous, Nanterre, etc.).

La question de l'hébergement en urgence des personnes à l'occasion des évacuations de ces campements constitue la principale difficulté, dans la mesure où la région francilienne connaît une très forte tension

en matière d'hébergement et de logement : avec 630 000 demandes de logement social et 80 000 personnes hébergées tous les jours (hôtel et autres structures d'hébergement), l'Île-de-France est confrontée quotidiennement à un défi considérable. L'hébergement des personnes vivant dans les campements s'avère donc particulièrement difficile, en particulier dans les territoires les plus tendus (Seine-Saint-Denis et Paris, notamment). Dans ce contexte, les évacuations répétées des campements n'apparaissent pas comme une solution pérenne, mais plutôt comme une solution d'urgence, une solution nécessaire mais non suffisante puisqu'elle se traduit la plupart du temps par un déplacement de cette population d'une ville à une autre, d'un département à un autre. Une des raisons de ces difficultés tient aussi au fait que de nombreuses personnes, lors des évacuations, refusent pour différentes raisons les hébergements qui leur sont proposés ou les quittent très rapidement.

Les campements illicites interrogent donc les politiques publiques. Il apparaît évident que les réponses locales sont insuffisantes, et qu'elles doivent s'inscrire dans une logique à la fois régionale et nationale.

C'est la raison pour laquelle, dans ce cadre contraint, le Préfet de région a souhaité lancer une large concertation, pour favoriser l'émergence d'une réflexion régionale commune sur ce sujet, afin de définir des orientations au niveau régional.

Une vaste concertation pour faire émerger une réponse collective

Répondant également à une demande ancienne et renouvelée de certains élus, en particulier de ceux dont la collectivité est régulièrement concernée par des campements, le Préfet de région a donc réuni le 20 octobre 2015 une **conférence régionale** sur les campements illicites « Rom » en Île-de-France. L'objectif de cette conférence a été de permettre à l'ensemble des acteurs concernés par la question des campements, Préfets, services de l'État, collectivités locales, secteur associatif, à partir d'une analyse partagée, d'échanger et formuler des propositions d'actions, en complément des dispositifs de droit commun ou dédiés déjà existants, pour constituer **une feuille de route régionale**. Celle-ci devra servir de référence et d'orientation à l'action publique dans ce domaine.

Deux groupes de travail ont été mis en place :

- Un **groupe de travail « campement »**, s'intéressant à l'amélioration des conditions de vie des habitants dans les campements.
- Un **groupe de travail « insertion »**, chargé de faire des propositions pour favoriser l'insertion socio-économique des occupants de campements qui le souhaitent.

Les groupes de travail se sont réunis deux fois chacun, en novembre et en décembre 2015, avec une quarantaine de participants.

B) Les propositions des groupes de travail

De nombreuses contributions et propositions

La conférence régionale et les groupes de travail ont permis une expression très large et libre sur l'ensemble des questions concernant les campements. Plusieurs élus présents ont exprimé leur souhait que le cadre législatif, réglementaire et budgétaire évolue. Ces propositions vont au-delà du champ poursuivi par la présente proposition de stratégie régionale et **relèvent du niveau national**.

Faire évoluer le cadre actuel d'intervention

- Répartition territoriale des campements par l'État

Proposition du collectif d'élus du Val-de-Marne et de Seine-Saint-Denis

Si cette idée répond à un souci d'équité territoriale, elle paraît difficile à mettre en œuvre, même dans le cadre d'une loi similaire aux lois Besson sur les gens du voyage. L'État ne peut en effet répartir des implantations illicites, sans l'accord des propriétaires. Au demeurant, cette disposition contreviendrait au principe de liberté d'aller et venir, un des fondements des libertés publiques.

En réponse à cette demande, l'État peut en revanche s'engager à rechercher un meilleur équilibre territorial dans les réponses qui sont apportées, c'est-à-dire dans les propositions d'hébergement ou de logement ou des dispositifs d'insertion. Il est en effet légitime de veiller à ce que ce ne soient pas toujours les mêmes communes qui fassent cet effort et supportent les charges inhérentes à ces campements.

- Mise en place de la stratégie régionale sous l'égide d'un comité régional de suivi

Proposition du collectif d'élus du Val-de-Marne et de Seine-Saint-Denis

Associant tous les acteurs (DIHAL, Préfets de région et de départements, services de l'État, collectivités locales, grands opérateurs, secteur associatif), un comité régional pourrait être l'instance de pilotage politique et technique de la question des campements. Un comité de pilotage de la plateforme AIOS existant déjà, il pourrait donc être élargi pour répondre à la demande des élus : sous l'autorité du Préfet de région, et en présence du Délégué Interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement, il réunirait les Préfets de département, les services de l'État, les collectivités locales concernées et le secteur associatif, et tous les opérateurs qui interviennent dans ce domaine.

Il est possible de répondre à cette proposition par la création de ce qui serait alors un instance de suivi de ce plan mais pas un comité de pilotage de la gestion des campements illicites.

- Mobilisation des crédits européens et des crédits d'État

Pour soutenir les projets d'insertion des « populations très précarisées telles que les Roms », pour reprendre la terminologie de la Commission européenne, le Programme opérationnel des fonds européens Île-de-France, porté par le Conseil régional, a défini **un axe 9 spécifique**, avec des crédits FEDER et FSE, pour soutenir des projets d'insertion en faveur des occupants de campements illicites.

Ces moyens dédiés (4.3 M€ pour les deux fonds réunis) doivent pouvoir être mobilisés, en appui des crédits nationaux, pour financer, en complément des crédits de droit commun, les projets s'inscrivant dans la présente stratégie. Des discussions doivent s'engager avec l'exécutif régional pour mobiliser des fonds européens dans ce cadre.

- Renforcer les relations entre le secteur associatif, les collectivités locales et L'État

Dans la plupart des campements, des associations ou des collectifs interviennent pour accompagner des familles dans leurs démarches (domiciliation, inscription à Pôle emploi, scolarisation, aide aux devoirs, médiation sanitaire, etc.). Dans le cadre de l'anticipation et de l'évacuation des campements, la circulaire préconise que tous les acteurs qui sont intervenus et connaissent la population concernée, soient associés à la réflexion sur l'accompagnement des occupants du campement. Un comité départemental ou un comité ad hoc pourrait donc être réuni à cet effet, sous l'égide du Préfet. C'est la demande faite par certains. En réponse, il n'apparaît pas souhaitable d'institutionnaliser de manière rigide les relations entre les préfetures, les associations et les élus. Il appartient à chaque préfet de décider et de définir les modalités d'échanges avec les collectivités et les associations... On ne peut donner l'impression de gérer l'illégalité.

Prévenir- Réagir- Anticiper

- Prévenir l'implantation des campements et assurer rapidement une médiation

Afin d'éviter la constitution de campements illicites, la Police nationale et/ou la police municipale ont comme consigne, dans plusieurs territoires, de détecter les campements en cours d'installation et de faire en sorte que les personnes ne s'installent pas et/ou ne commettent pas de voie de fait. Cette démarche est possible dans les 48 heures, avant l'installation. Passé ce délai, la justice doit être saisie, pour ordonner l'évacuation. Cette action de prévention, en complément de celle de la police, pourrait être une composante d'une action de médiation plus large, évoquée ci-dessous.

- Créer une équipe mobile pluridisciplinaire pour intervenir rapidement sur les campements

Cette proposition présentée par le Président du Conseil départemental du Val-de-Marne, consiste à mettre en place une équipe pluridisciplinaire de professionnels (médiateurs, travailleurs sociaux, personnels de santé, etc.), qui pourrait avoir comme missions suivantes d'aller au contact des occupants et engager une **démarche de médiation** avec la collectivité et/ou la police, les services de l'État et les riverains.

- Cette médiation pourra avoir comme objectif de définir avec la collectivité et /ou le propriétaire, un **accord** pour une durée d'installation maximale, sous certaines conditions, dans le cadre par exemple

d'une **convention d'occupation précaire**. Cette possibilité peut s'avérer parfois difficile à mettre en œuvre, compte-tenu des problèmes de langue mais surtout de l'absence de responsable ayant une réelle autorité sur le groupe, même si certains «chefs de Platz» s'en prévalent.

L'équipe pluridisciplinaire pourrait aussi effectuer un premier repérage des situations à risque et définir les actions prioritaires à engager pour garantir des conditions minimales sur le campement.

Pour éviter de créer un nouveau dispositif onéreux, et utiliser au mieux les dispositifs existants, il est proposé de confier cette mission à la Plate-forme AIOS, dont c'est déjà en partie le rôle. Elle devra intégrer cette capacité de réactivité dans son mode d'intervention. Le volet médiation pourrait être assuré par une équipe dédiée (brigade) de la plate-forme AIOS. A défaut, une association en partenariat avec l'État pourrait constituer une équipe de volontaires (ou de jeunes en service civique), encadrés par un professionnel. Les discussions devront se poursuivre localement sur ce sujet.

- Anticiper et accompagner les évacuations

La circulaire du 26 août 2012 recommande aux Préfets de mobiliser les moyens dont ils disposent pour connaître les populations des campements (diagnostic), ce qui constitue la première étape d'un accompagnement, et ce qui est nécessaire pour proposer un hébergement dans la cadre d'une évacuation. Depuis 2012, de nombreux diagnostics ont été réalisés par le GIP-HIS à la demande de l'État. S'ils ont permis aux Préfets de disposer d'une connaissance minimale des occupants des campements, en particulier dans la perspective des évacuations, ils n'ont pas permis d'enclencher, dans la majorité des cas, un véritable accompagnement. C'est pourquoi, ils ont été remplacés progressivement par une approche plus intégrée, portée par la plate-forme AIOS (cf. infra). Il pourra rester nécessaire, dans certains cas exceptionnels, de procéder à un diagnostic avant évacuation. La plate-forme AIOS s'organisera pour être en capacité de le faire.

- Soutenir les collectivités régulièrement confrontées aux campements

Les communes qui ont régulièrement des campements sur leur territoire, doivent engager des frais importants pour le nettoyage et l'enlèvement des déchets, la sécurisation des sites, des fournitures diverses.

La maire de Champs-sur-Marne a proposé qu'une **aide forfaitaire** puisse être mise en place, en mobilisant notamment les fonds européens, dans le cadre d'une subvention pour une prise en charge des dépenses engagées par les collectivités. La faisabilité de ce dispositif (notamment sur le plan juridique) n'est pas évidente, et devra faire l'objet d'un travail d'expertise juridique et d'approfondissement avec le conseil régional et quelques collectivités concernées. Certaines ont déjà fourni des éléments à la préfecture de région.

C) Cinq priorités régionales

« Ne plus accepter la vie des familles dans des conditions inacceptables »

C1) Priorité 1 :

Sécuriser les conditions de vie dans les campements

C11) Garantir des conditions d'hygiène minimales sur les campements par contractualisation

Les problèmes d'hygiène sur les campements : **accès à l'eau**, mise à disposition de sanitaires, notamment de **toilettes sèches, évacuations des déchets**, relèvent d'abord de l'autorité locale de proximité (commune ou intercommunalité), qui peut actionner ses opérateurs.

Dans de nombreux cas, des associations ou un collectif sont prêts à intervenir pour aider à la mise en place de toilettes sèches ou de latrines, et d'un accès à un point d'eau. La question du paiement de l'eau se pose, soit par les utilisateurs, soit par la municipalité. Certains maires redoutent néanmoins qu'une telle prise en charge par la collectivité ne contribue à installer durablement le campement et à rendre son démantèlement plus difficile, alors que celui-ci sera inéluctablement ordonné par la justice, sauf autorisation d'installation du propriétaire. De surcroît, les campements illicites génèrent de fait de nombreuses nuisances pour les riverains. La « pérennisation » n'est donc pas envisageable et il appartient au maire et au préfet de faire cesser ces troubles. Ce n'est pas acceptable, il faut agir.

- **C111) Proposer une contractualisation**

Les participants au groupe de travail proposent en conséquence qu'une sorte de **contractualisation** provisoire puisse être recherchée pour garantir un **accès minimal aux conditions d'hygiène** élémentaire, mais **en contrepartie d'engagements de maintenir un minimum de propreté** sur le campement, et notamment d'évacuer les déchets ménagers mais aussi les ferrailles qui font vivre de nombreux occupants de campements. **Le non respect de ces règles seront de nature à accélérer l'évacuation**

Cette proposition ne pourra de toute façon être mise en place qu'au cas par cas, à l'appréciation des acteurs locaux.

- **C112) Aide au nettoyage des campements : intervention de l'Association OSE**

L'association OSE (opérateur de sauvetage écologique), qui effectue depuis de nombreuses années du nettoyage de déchets et d'encombrants sur les bords de Seine et de Marne, a été missionnée par la Préfecture de région pour effectuer le nettoyage de campements en Île-de-France, en particulier ceux au sein desquels la plate-forme AIOS intervient. **Sa mission est à la fois pédagogique et incitative** : en louant, si besoin, une benne, elle incite d'abord les occupants à effectuer un premier nettoyage (ou à le reprendre). La collectivité locale, en lien avec le propriétaire, peut ensuite faciliter la poursuite du nettoyage du campement, en mettant à disposition les équipements nécessaires. En distribuant des sacs poubelles et par ses visites régulières sur le campement, l'association crée un lien de confiance et une dynamique positive en matière de propreté.

L'association est d'ores et déjà intervenue, sur demande de la Préfecture de région sur plusieurs campements (Wissous , Montreuil , St Denis , Champlan, Lagny sur Marne etc.), en créant une réelle dynamique positive .

C113) Prévenir les incendies sur les campements

Plusieurs campements ont connu, en Île-de-France, des incendies, qui ont coûté la mort à des occupants, et en particulier à des enfants, comme sur le campement des Coquetiers, à Bobigny.

Aussi, plusieurs participants des groupes de travail ont proposé qu'une action de prévention incendie soit organisée sur les campements, sous deux formes :

- Visite conseil des sapeurs-pompiers

Pour un minimum de sécurité, les conditions d'accès et de circulation des engins de secours doivent être garanties. S'agissant d'implantations illégales, cette démarche ne s'apparenterait évidemment pas à une visite de sécurité, mais à une démarche de conseil pour éviter des drames. En aucun cas, elle ne pourrait conduire à considérer que, de ce fait, le campement pourrait être pérennisé, car sécurisé.

- Distributions d'extincteurs et de couvertures anti-feu.

Ces actions nécessiteront des contacts sous l'autorité des préfets de département et du Préfet de Police, pour obtenir l'accord de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris pour la petite couronne, et les SDIS en grande couronne.

C12) Garantir l'accès aux soins, en particulier des plus vulnérables

- **C121) Développer la médiation sanitaire**

Sous l'égide de l'ARS Île-de-France et avec son soutien financier, plusieurs associations (Médecins du Monde, PU-AMI, AVIH, ASAV) assurent une médiation sanitaire sur certains campements. Celle-ci consiste en une détection des situations de fragilité, et une orientation vers les structures médicales ou hospitalières ad hoc. Les PASS (Points d'accès aux services de santé) hospitaliers, en particulier celui de l'hôpital De la Fontaine à Saint-Denis, jouent un rôle majeur à cet égard. Pour autant, il apparaît nécessaire d'améliorer les dispositifs existants sur les points suivants :

- **Étendre la médiation sanitaire à tous les campements d'île de France ;**

- **Coordonner l'action** des associations dans un plan d'intervention régional, en conditionnant les financements à la mise en place d'un tel cadre ;

- **Favoriser une meilleure information** des occupants des campements sur les dispositifs de droit commun, mais aussi en direction des professionnels de santé, par rapport à ces publics aux rapports parfois compliqués avec le système médical français.

- **Mieux détecter les situations à risques**, notamment auprès des adolescents vulnérables

Une convention entre l'État et l'ARS définira les modalités globales de prise en charge des adolescents.

Ils relèvent par ailleurs de la prévention spécialisée, mise en œuvre par les Conseils départementaux. Il sera utile que les Préfets puissent attirer l'attention des Conseils départementaux sur ces populations qui doivent pouvoir bénéficier, comme les autres, de la prévention spécialisée et des signalements aux autorités judiciaires, ce qui n'est pas toujours le cas.

- **C 122) Créer une mesure d'aide éducative en milieu ouvert (AEMO) interdépartementale**

Au titre de la protection de l'enfance et de l'adolescence, le juge des enfants est habilité, sous la forme d'une AEMO, à prendre des mesures éducatives, essentiellement confiées à des associations habilitées par le ministère de la justice.

Les habilitations étant de niveau départemental, le suivi des jeunes par les associations est parfois obligé de s'interrompre quand ils changent de département, ce qui peut mettre en danger ces mineurs. Le Conseil départemental du Val de Marne propose que le directeur régional de la PJJ puisse attribuer une mesure d'AEMO pour l'ensemble de l'Île de France, afin de garantir la continuité du suivi socio-éducatif.

C13) Favoriser la scolarisation et l'assiduité scolaire des enfants et adolescents

La scolarisation effective des enfants vivant dans les campements, et l'apprentissage du français et de la culture française qu'elle porte, sont une des conditions de l'insertion durable dans la société française.

C'est pourquoi, il s'agit d'un préalable indispensable.

Le GIP-HIS qui a réalisé entre fin 2012 et juillet 2015, plus de 180 diagnostics de campements et rencontré plus de 13 000 personnes en Île-de-France, a constaté, sur un échantillon représentatif, qu'environ 20 % des enfants en âge scolaire étaient effectivement scolarisés.

Chacun s'accordant à reconnaître qu'il s'agit d'un enjeu majeur, les échanges dans les groupes de travail ont été riches sur ce sujet afin d'améliorer la réponse de l'Éducation nationale en la matière, et créer les conditions d'une **assiduité scolaire** effective, en associant mieux les parents à l'école notamment.

La stratégie en la matière se déploie sur plusieurs domaines pour un meilleur accès à l'école et au collège :

- **C131) Supprimer les obstacles à l'école et au collège**

Des situations de **refus d'inscription** à l'école, par certaines municipalités, même si elles sont de moins en moins fréquentes, subsistent. Certains maires arguent du fait que les occupants du campement ne sont pas à proprement parler résidents dans la commune, alors même que l'inscription à l'école ne peut être refusée sur ce motif. Les Préfets et les services de l'Éducation nationale continueront à être vigilants vis-à-vis de toute situation illégale et peuvent procéder à des mises en demeure.

- **C132) Accès à la cantine scolaire**

De même, **l'accès à la cantine scolaire** pose parfois des difficultés pour les enfants des campements, compte tenu du prix, en particulier si le tarif externe à la commune leur est appliqué. En même temps, certaines communes ou certains collèges ont été confrontés à des impayés importants (par exemple le collège de Chanteloup-les-Vignes avec les enfants du campement « Rom » de Triel-sur-Seine). **Une médiation** pourra être effectuée (cf supra), en lien avec les inspections académiques et les CASNAV si besoin, pour trouver un tarif adapté, et obtenir des parents un engagement d'honorer les factures dues.

- **C133) Développer le dispositif d'accompagnateurs scolaires**

Pour améliorer la scolarisation et l'assiduité scolaire, la Préfecture de région a confié à une association «les Enfants du canal», la mise en place d'un **projet d'accompagnateurs scolaires**. Il s'agit d'une quinzaine de jeunes, recrutés en service civique, qui assurent le lien entre les enfants, les parents et l'école. Ils accompagnent certains jours les enfants à l'école, règlent les éventuels problèmes avec les directeurs d'école, et assurent l'aide aux devoirs. Cette action s'est déployée pour l'instant sur

deux territoires, à Stains et Montreuil. Le premier bilan s'avérant très positif, y notamment pour les municipalités concernées, l'objectif est de déployer ce dispositif dans d'autres départements d'Île de France.

- **C134) Mieux former les enseignants aux élèves à besoins éducatifs particuliers**

Le rectorat de Créteil propose que **le CASNAV**, en charge des élèves allophones dans chaque académie, soit **le pivot de l'information de la communauté éducative** sur les élèves vivant en campements, c'est-à-dire des enfants allophones nécessitant une approche pédagogique spécifique. A cet égard, les CASNAV pourraient être chargés d'une formation-sensibilisation proposée à tous les enseignants susceptibles d'accueillir les enfants issus des campements, au-delà des enseignants spécialisés ou affectés en UP2A qui accueillent de nombreux enfants «roms».

C2) Priorité 2 :

Garantir l'application des lois de la République

- Lutter contre toutes les formes de délinquance et garantir la sécurité et l'ordre public dans les campements

Les campements illicites où vivent des personnes en extrême précarité et dans des conditions de survie **ne sauraient être des zones de non droit**: y sont réunies les conditions favorables à différentes formes de délinquance, à la fois d'appropriation et d'atteintes à la dignité de la personne humaine : vol, recel, proxénétisme, mendicité des enfants, racket, mariages forcés, situations de mineurs en danger, etc.

Les services de police, sous l'autorité des Préfets et des Procureurs de la République, poursuivent tous les faits délictueux et les atteintes au respect des personnes, en particulier des enfants. Les plans d'actions de ces services n'ont pas vocation à être déclinés dans le présent document, mais ils font **partie intégrante de l'action de l'Etat en la matière**.

- Rappeler les règles relatives au séjour

Les occupants de campements illicites sont majoritairement ressortissants de l'Union européenne (Roumains et Bulgares). A ce titre, et en application d'une directive européenne de 2004, ils peuvent séjourner librement sur le territoire français, comme tout autre ressortissant d'un pays de l'Union, pendant une période de 3 mois, au-delà de laquelle ils doivent pouvoir attester de ressources propres.

A défaut, ils peuvent faire l'objet d'une invitation à quitter le territoire français (OQTF). Ces mesures s'appliquent également à tous les autres ressortissants de l'Union européenne. Elles seront mises en œuvre en lien étroit avec l'OFII dans le cas de troubles manifestes à l'ordre public.

C3) Priorité 3 :

Donner une chance aux personnes volontaires pour s'engager dans un parcours d'insertion

La question de l'insertion des occupants de campements est une question complexe et difficile, mais **c'est la question centrale.**

La conférence régionale et les échanges dans les groupes de travail ont mis en évidence les différences d'analyse sur la proportion des personnes qui souhaitent véritablement s'intégrer dans la société française, et de celles qui préfèrent plutôt les activités de débrouille, de ferrailage, de mendicité, ou d'activités délictueuses, et/ou d'aller-retour avec les pays de départ.

Ceux qui ne veulent pas s'intégrer n'ont pas vocation à rester dans les campements, ni à rester en France.

La situation n'est évidemment pas univoque, et tous les cas de figure se rencontrent. La position des intéressés peut d'ailleurs évoluer dans le temps, en fonction de l'offre qui leur est faite et de l'arbitrage qu'ils font entre l'intérêt d'un parcours d'insertion et les bénéfices immédiats d'une activité informelle, telle que le ferrailage ou la mendicité, vers un mode de vie qui les exclut du reste de la société.

Face à cette situation, la réponse des pouvoirs publics, de l'Etat et des collectivités locales, doit être adaptée. **Elle est de donner une chance, un accès aux dispositifs de droit commun, pour ceux qui souhaitent réellement s'insérer.**

L'accompagnement dans le parcours d'insertion (ou d'inclusion) qui est proposé aux **personnes volontaires** devra intégrer deux aspects qui vont de pair : l'hébergement ou le logement pendant le temps du parcours d'insertion, puis l'emploi et le logement.

La stratégie régionale doit donc apporter une réponse adaptée sur des deux aspects, en partant de la réalité des campements.

C 31) Renforcer l'intervention de la plateforme d'accueil, d'information, d'orientation et de suivi (AIOS) sur l'ensemble de l'île de France

• C311) Déploiement territorial de la plateforme

La plate-forme d'accueil, d'information, d'orientation et de suivi (AIOS), mise en place depuis le début 2015, est intervenue sur 7 campements, dans trois départements (94, 93 et 91). Instrument régional à disposition des maires et des préfets de département, elle propose aux occupants de campements, après une phase de diagnostic et d'entretiens individuels, **un suivi individualisé (6 mois, renouvelables une fois, exceptionnellement deux)**, dans le cadre d'un engagement personnel souscrit avec l'opérateur de la plate-forme, à savoir ADOMA.

Les enseignements tirés de la première année de fonctionnement (2015) permettent d'apporter les correctifs nécessaires pour un **fonctionnement optimisé** : ADOMA est désormais le seul opérateur de la plate-forme. Celle-ci intervient désormais dans l'ensemble des campements du département, elle peut donc organiser ses interventions et son suivi par mutualisation entre ses équipes et les différents sites.

L'objectif pour l'année 2016 et les années suivantes est un déploiement de la plate-forme sur l'ensemble des territoires l'île de France, où sont présents les campements, et notamment en Seine-et-Marne et dans le Val-d'Oise.

• C312) Confier à la plateforme des missions diversifiées

La plateforme interviendra pour assurer les missions suivantes :

- **réaliser des diagnostics de campements** à la demande des Préfets de départements. Ces diagnostics s'inscrivent dans les orientations de la circulaire du 26 août 2012. Ils doivent permettre de proposer aux personnes volontaires un accompagnement, dans le cadre d'une orientation vers un campement stabilisé ou un logement passerelle. Ils sont réalisés avec l'appui de la collectivité.
- **assurer le suivi des campements provisoires** , en garantissant le fonctionnement et le démarrage du processus d'intégration, avec la domiciliation, la scolarisation effective des enfants relevant de l'obligation de scolarisation, et l'accès aux soins, en liaison avec les collectivités ;
- **orienter les personnes** (après diagnostic et entretien individuels) vers les dispositifs d'insertion, campements pérennes ou ANDATU.

Le travail de la plateforme représente un effort financier important de l'État. Il doit faire l'objet d'une évaluation rigoureuse, au regard des objectifs fixés, même si la mission d'accompagnement de ces publics est particulièrement difficile.

C 32) Faciliter l'accès à la domiciliation

Comme cela a été évoqué dans les groupes de travail, il apparaît que pour tous les opérateurs, la **question de la domiciliation** est un verrou majeur pour l'ouverture des droits et, partant, pour le démarrage d'un éventuel parcours d'insertion.

La **domiciliation** est la condition *sine qua non* de l'ouverture des droits, et conditionne toutes les formalités (inscription à Pôle emploi, AME ou CMU, etc.). Les communes d'accueil devront s'engager à faciliter la domiciliation des ménages suivis par la plate-forme, comme ce fut le cas à Saint-Denis ou à Vitry par exemple.

À cet égard, pour faciliter les démarches d'ouverture de droits sociaux, l'Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France propose que soit désigné **dans chaque CAF d'Île-de-France, un référent « Rom »** qui pourrait faciliter les démarches des occupants de campements ou des personnes qui les accompagnent. Des contacts ont déjà été pris par la mission campement avec la CAF de Paris, qui fera le relais de la demande auprès des autres CAF d'Île-de-France.

C 33) Mobiliser davantage tous les dispositifs de droit commun à finalité d'insertion

- **C331) Mobiliser les acteurs de l'insertion par l'économie (IAE)**

À la suite de propositions issues du groupe de travail insertion, approfondies avec les services de la DIRECCTE d'Île-de-France et la DIHAL, et à partir du constat d'une méconnaissance des dispositifs, l'action d'accompagnement vers l'emploi conduit par la plate-forme sera présentée devant le **Service Public de l'Emploi**, pour mobiliser **les acteurs de l'Insertion par l'Économie (IAE)**, en particulier les chantiers d'insertion, les missions locales ou les régies de quartier.

- **C332) Mobiliser les secteurs en besoin de main d'oeuvre**

Seront fléchés particulièrement les secteurs les plus susceptibles d'embaucher des personnes peu qualifiées, dans le BTP, les espaces verts, les services à la personne, voire l'hôtellerie. Trois territoires seront d'abord visés, les départements de Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et de Seine-et-Marne.

- **C333) Mobilisation des clauses d'insertion**

De même, les **clauses d'insertion dans les marchés publics** doivent pouvoir être davantage mobilisées. La DIRECCTE recrute un **opérateur chargé de centraliser tous les appels d'offre** (et les besoins de recrutement induits) du Paris Grand Express, avec les principaux maîtres d'ouvrage (SGP, RATP, SNCF). Une convention tripartite qui sera signée, notamment avec la SGP, le SPR et la Fédération du bâtiment, permet d'identifier une vingtaine de fiches de poste pour un recrutement potentiel de près de 20 000 emplois à recruter sur l'ensemble du chantier. La plate-forme et d'autres opérateurs en seront destinataires pour des orientations des personnes suivies, selon les profils.

- **C334) Proposer une offre régionale en français langue étrangère (FLE)**

A partir de l'expérience partagée de la difficulté à trouver une réponse adaptée localement à l'apprentissage du français, indispensable pour la plupart des adultes occupants de campements illicites, la Préfecture de région mobilisera les opérateurs (une réflexion a déjà été engagée en ce sens), pour proposer une offre régionale mutualisée en Français langue étrangère, ou en français sur objectifs spécifiques, c'est-à-dire à visée professionnelle.

Ces outils seront mis à disposition de la plateforme et d'autres opérateurs d'insertion.

C34) Soutenir les démarches locales d'insertion (MOUS et villages d'insertion)

Depuis le début des années 2000, une quinzaine de **démarches de MOUS ou de villages d'insertion** ont été engagées en Île-de-France (Saint-Denis, Montreuil, Lieusaint, Choisy le Roi, Ris-Orangis, Grigny, Triel-sur-Seine, Paris 18^e, etc.). Certaines sont achevées, d'autres sont encore en cours. De nouvelles initiatives viennent d'être engagées, à Aubervilliers ou sont envisagées à Champs-sur-Marne, notamment. La préfecture de région a dressé un bilan de ces initiatives, qui est annexé à la présente stratégie régionale.

L'État, continuera à soutenir les projets partenariaux qui permettent de favoriser une insertion pérenne dans l'emploi et le logement des personnes et ménages qui s'inscrivent dans ces dispositifs.

Les crédits du plan pauvreté, fléchés pour les actions d'innovation sociale au profit des habitants des campements illicites, instruits par la DIHAL, seront mobilisés à cet effet. Les fonds européens (FSE et FEDER) pourront également être mobilisés.

Comme évoqué plus haut, la plateforme assurera, en tant que de besoin, une **mission de médiation** et de conseil vis-à-vis des opérateurs. Elle pourra aussi favoriser la mise à disposition ou la mutualisation de dispositifs régionaux (par exemple les accompagnateurs scolaires, l'apprentissage de la langue française, etc.).

C35) Favoriser les initiatives innovantes en matière d'insertion

La construction **de partenariats locaux originaux** entre la collectivité locale via le CCAS, un bailleur et une régie de quartier, peut permettre d'accompagner efficacement des familles. C'est le cas de l'expérience qui a été conduite à Limeil-Brevannes.

Il est également proposé la création d'outils dédiés pour accompagner les familles, dans les projets d'insertion économique, par la **création de SCOP et de SCIC (société coopérative)** pour soutenir les projets d'activité individuels ou d'autoentrepreneurs. Sur la question de l'autoentrepreneur, l'État sera cependant particulièrement vigilant, dans la mesure où le statut d'autoentrepreneur, en particulier dans le ferrailage, apparaît comme une fausse solution, qui enferme la personne dans une activité peu rémunératrice et ne lui permet pas d'évoluer (exemple : expérience de Bobigny).

C4) Priorité 4 :

Stabiliser les personnes par un dispositif d'hébergement/logement passerelle

A ce jour lors des évacuations et démantèlements de campements qui ont lieu en Île-de-France, une proposition d'hébergement, pour une durée limitée (mais renouvelable) est faite à tous les occupants qui le souhaitent ou, dans certains territoires très tendus en terme d'hébergement, aux personnes identifiées comme vulnérables. La majorité des personnes n'acceptent pas ces propositions d'hébergement ou, si elles les acceptent, quittent les hôtels ou structures d'hébergement rapidement.

Pour sortir du cycle évacuations /réinstallations, il est proposé de mettre en place progressivement une réponse plus stable à ces situations, en fonction des moyens budgétaires mobilisables et de bonne volonté des acteurs.

Le parcours d'insertion, pour les occupants de campements qui s'y engagent, nécessite par ailleurs du temps, s'agissant de personnes souvent très précarisées et éloignées de l'emploi. C'est pourquoi il apparaît nécessaire que les personnes volontaires pour un accompagnement, comme celui proposé par la plateforme AIOS, soient « stabilisées physiquement » pendant leur parcours de formation, d'apprentissage de la langue française et d'un métier, généralement par le passage dans une entreprise ou un chantier d'insertion.

L'accès au logement social, en fin de parcours, demande également du temps (dépôt de nombreux dossiers si sollicitation de bailleurs privés, commission d'attribution, etc.).

C 41) Fournir une réponse adaptée et graduée aux différentes situations

En fonction des moyens budgétaires mobilisables par l'État et les collectivités , une **réponse adaptée et graduée** permettra de prendre en compte la variété des situations des campements et des dispositifs en Île de France.

L'État propose d'étudier positivement les questions posées pour la mise en place :

- ▶ **de terrains provisoires** mis à disposition pour accueillir les personnes et offrir des conditions de vie correctes (eau, gestion des déchets, toilettes, cf. supra). L'accompagnement de l'État portera sur la domiciliation, la scolarisation des enfants, l'accès aux soins. Cet accompagnement pourrait être assuré par la plateforme AIOS, en liaison avec les collectivités locales et le secteur associatif. Ces terrains pourront servir de «sas» en cas d'évacuation d'autres terrains décidés par la justice.
- ▶ **des terrains plus pérennes** (2 à 3 ans), où l'accompagnement sera plus étoffé et devra créer les conditions d'un parcours vers l'insertion. La plateforme, en liaison ou en partenariat avec les collectivités locales et le secteur associatif, y assurera un rôle de médiation et de conseil. Il s'agirait ici de village d'insertion sans bâtiment. Cela suppose l'accord des maires et des propriétaires des terrains.
- ▶ **les villages d'insertion** (ou assimilé) mis en place à l'initiative des collectivités locales. Dans ce cas, l'État apporte un soutien financier, la plupart du temps dans le cadre d'une MOUS, suit sa mise en œuvre par des comités de pilotage et, si besoin, mobilise à part égale avec la collectivité son contingent de logement social pour le relogement des personnes prises en charge.
- ▶ **le dispositif type ANDATU**, mis en place par l'État (cf. infra), propose un logement passerelle et un accompagnement global de la personne, jusqu'à son insertion complète dans le logement et l'emploi. L'objectif est de créer deux dispositifs type ANDATU en Ile-de-France pour initier la mesure. La plateforme sera l'opérateur de cet accompagnement

Ces réponses répondront à des situations et objectifs différents et pourront, au besoin, être «mixées» :

- **Les terrains provisoires** permettent de sortir les occupants de terrains particulièrement insalubres et de leur offrir des conditions de vie plus correctes. S'ils sont volontaires et en remplissent les conditions, ils pourraient ensuite être orientés vers les démarches et villages d'insertion ou dispositifs type Andatu. Faute de volonté claire d'insertion, ces campements provisoires seraient évacués.
- **Les terrains «pérennes»** sont implantés pour 2 ou 3 ans.

L'État accompagnera la recherche de sites, qui pourront être mis à disposition par les collectivités locales, les grands opérateurs publics (EPFIF, Grand Paris Aménagement, etc.), ou encore par l'État ou tout autre propriétaire foncier. Une telle implantation où pourraient se concentrer les moyens d'insertion suppose l'accord du maire et du préfet de département ..

C42) Mise en place par l'État d'un ou deux sites de logement passerelle, type ANDATU

Pour loger les personnes pendant le temps de leur accompagnement par la plate-forme, après leur sortie du bidonville, un ou deux sites pourront être aménagés par l'État, pour accueillir une centaine de ménages (pour les deux sites), dans des structures de logement modulaire, de type bungalow. Pour ce faire, plusieurs terrains de l'État ont déjà été identifiés dans le Val-de-Marne. Les collectivités locales participant à la conférence ont été également incitées à faire des propositions sur des terrains, ou immeubles leur appartenant, pour pouvoir constituer une offre mutualisée.

Adoma, opérateur de la plate-forme, a été sollicité pour être maître d'ouvrage de ces projets.

Il appartiendra au maître d'ouvrage de faire l'expertise du site, et de construire un projet et un budget. Le coût global dépendra du site choisi.

L'État accompagnera le maître d'ouvrage techniquement et budgétairement, aussi bien pour le volet investissement que pour le volet accompagnement. En lien avec le conseil régional, il s'attachera également à mobiliser les fonds européens (FEDER et FSE, au titre de l'axe 9 du PO IDF, dans le cadre de l'appel à projet lancé par la région Île-de-France).

À ce jour, la commune de Bagnolet(93) a indiqué vouloir proposer un terrain. L'utilisation future de la base-vie de Ris(91), propriété du Conseil Départemental de l'Essonne, après le départ des ménages de la MOUS de Grigny, pourrait également s'inscrire dans une offre régionale.

- **Mobiliser le dispositif d'hébergement et le parc de logement des grands bailleurs sociaux**

Comme suite du parcours dans ce dispositif de logement modulaire précité, l'État, en partenariat avec les collectivités locales volontaires et les bailleurs sociaux, mettra à disposition des logements adaptés dans le parc social, en recourant au contingent préfectoral. Adoma, bailleur social et opérateur de la plate-forme, sera notamment sollicité. Ces propositions pourront à la fois concerner le territoire francilien, comme la province. Il pourra s'agir d'hébergement ou de logement. Le mode de financement et la participation des familles pourront donc être distincts selon les formules (cf. la prise en charge des occupants du campement dit des coquetiers à Bobigny).

Les représentants de l'Association des organismes bailleurs de la région d'Île-de-France (AORIF) , au sein des groupes de travail, se sont déclarés disposés à mobiliser leurs mandants, pour proposer des appartements, particulièrement en sortie d'ANDATU ou de MOUS. Les modalités de cette mobilisation, nécessairement à l'échelle locale, feront l'objet d'un travail spécifique, en fonction des besoins qui apparaîtront.

C43) Soutenir des expériences de relocalisation de familles en Province

Plusieurs expériences ont été conduites de relocalisation de familles issues de l'Île-de-France ou de l'agglomération lilloise, ou encore de Gardanne, vers des territoires moins tendus en Lozère, dans la Somme, à Belfort ou au Havre (parc ADOMA), ou encore à Cunlhat dans le Puy de Dôme.

Ces expériences permettent de pallier la rareté de grands logements dans les grandes agglomérations, et en Île-de-France en particulier, et peuvent contribuer à maintenir les services publics ou des classes dans des territoires en décline démographique. Leur réussite dépendra de l'accompagnement social sur le territoire d'accueil, et de la mobilisation ou au moins de la bienveillance du tissu local (élus, institutions locales). Cela nécessite donc une préparation minutieuse avant le départ des familles et un accompagnement à l'arrivée.

L'État soutiendra les expériences conduites en ce sens, si elles réunissent les conditions, soit à son initiative comme le relogement des familles du campement des coquetiers, soit portées par des associations ou des collectivités.

Les enseignements des expériences conduites pour d'autres publics (relogement dans le secteur d'AURILLAC de personnes hébergées par le 115, porté par les associations Aurore et Polygone) pourront être utiles.

C5) Priorité 5 : Accompagner les projets de retour au pays

C5) Une action à conduire par l'OFII en lien avec les collectivités locales

Les occupants de campements illicites sont en Île-de-France sont à 90% de nationalité roumaine.

La France souhaite pouvoir accompagner les personnes dont le projet personnel n'est pas de s'installer en France, mais au contraire de revenir dans leur pays, et pour qui un accompagnement s'avère nécessaire pour que le retour en Roumanie ne soit pas un échec.

La France et la Roumanie ont signé un **accord cadre**, en date du 12 septembre 2012, qui permet de soutenir des projets individuels ou collectifs de réinsertion en Roumanie. Initialement réservé à certains judets (équivalents des départements), il a été élargi en 2014 à un plus grand nombre de Judets.

L'OFII est le pivot de ce dispositif et doit accompagner les porteurs de projets, aussi bien en France qu'en Roumanie, par son antenne à Bucarest.

À ce jour, une seule démarche a été conduite en Île-de-France : l'accompagnement par le Conseil départemental du Val-de-Marne, de 6 familles issues du village du Bouverais à Orly.

Le Conseil Départemental 94 a été très impliqué dans cet accompagnement. Les difficultés sont nombreuses à l'arrivée en Roumanie, surtout lorsqu'il s'agit de territoires ruraux, mal équipés (absence d'eau courante souvent).

Une réunion organisée récemment avec l'OFII et le Conseil Départemental a permis d'identifier les points d'amélioration pour ce dispositif, et pour réussir les projets de ceux qui s'y sont engagés, souvent avec enthousiasme.

Plusieurs pistes d'améliorations du dispositif sont proposées :

C52) assurer une meilleure information des collectivités locales sur cet accord. Une plaquette d'information élaborée conjointement par la PRIF et l'OFII veint d'être réalisée et sera diffusée aux collectivités locales. L'OFII pourra également l'utiliser pour une meilleure information de ses agents.

C53) Mieux préparer le projet en Roumanie en s'assurant via l'antenne de l'OFII à Bucarest de certaines conditions indispensables à la réalisation du projet : titre de propriété, existence d'un cadastre, conditions de vie pendant le temps de mise en place du projet en Roumanie, etc.

C54) Mieux préparer le projet en France avant le retour en Roumanie. Des contacts seront pris avec des structures d'aide à la création d'entreprise qui pourraient assister, dans le cadre d'une prestation de service, les porteurs de projet, pour l'élaboration de budget prévisionnel ou de business plan ou d'études de marché au besoin, même s'il s'agit de projets souvent modestes.

*** * ***