



PRÉFETURE
DE LA RÉGION
ÎLE-DE-FRANCE,
PRÉFECTURE DE PARIS

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



www.ile-de-france.gouv.fr
Préfecture de la région Ile-de-France, préfecture de Paris



Edito



Le 20 octobre 2015, j'ai installé une conférence régionale sur les campements illicites en Île-de-France.

Sollicitée depuis plusieurs années par des élus ou des associations, elle avait pour objectif et ambition de favoriser une réflexion commune sur la question des campements, dans la région de France la plus concernée par ce phénomène. Il s'agissait, à partir de cette réflexion, de faire émerger une orientation commune et des solutions partagées.

Les groupes de travail mis en place ont bien travaillé et ont fait des propositions à la fois ambitieuses et concrètes. Ces orientations qui vous sont présentées tiennent compte des outils et actions déjà mis en œuvre et intègrent des propositions formulées lors de la conférence et des groupes de travail.

Cette stratégie régionale 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.

Je souhaite maintenant que tous les acteurs participent à la concrétisation de ces orientations et des solutions proposées afin d'apporter une réponse solidaire et républicaine à la question des campements illicites en Île-de-France ;

A handwritten signature in black ink, reading "Jean-François Carenco". The signature is written in a cursive style with a horizontal line underneath.

Jean-François CARENCO

Préfet de région Ile-de-France, Préfet de Paris

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
PROBLÉMATIQUE	5
LES PROPOSITIONS DES GROUPES DE TRAVAIL	7
C / CINQ PRIORITÉS RÉGIONALES	11
C1 / PRIORITÉ 1 : SÉCURISER LES CONDITIONS DE VIE DANS LES CAMPEMENTS	13
C2 / PRIORITÉ 2 : GARANTIR L'APPLICATION DES LOIS DE LA RÉPUBLIQUE	19
C3 / PRIORITÉ 3 : DONNER UNE CHANCE AUX PERSONNES VOLONTAIRES POUR S'ENGAGER DANS UN PARCOURS D'INSERTION	21
C4 / PRIORITÉ 4 : STABILISER LES PERSONNES PAR UN DISPOSITIF D'HÉBERGEMENT/LOGEMENT PASSERELLE	25
C5 / PRIORITÉ 5 : ACCOMPAGNER LES PROJETS DE RETOUR AU PAYS	29
ANNEXE : ANALYSE CRITIQUE DES DÉMARCHES ET VILLAGES D'INSERTION « ROM » CONDUITS EN ILE-DE-FRANCE	31



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 1er avril 2016, **126 campements illicites**, dans lesquels vivent environ **6 600** 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 inégale 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.

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 oeuvre, 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 suivra la mise en oeuvre de la stratégie régionale.

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 faites 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, suivant 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 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 **conven-**

tion d'occupation précaire. D'autres formules juridiques mises en place dans différents projets existent aussi (commodat, bail emphytéotique) . Cette possibilité peut s'avérer parfois difficile à mettre en oeuvre, 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 simple 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.

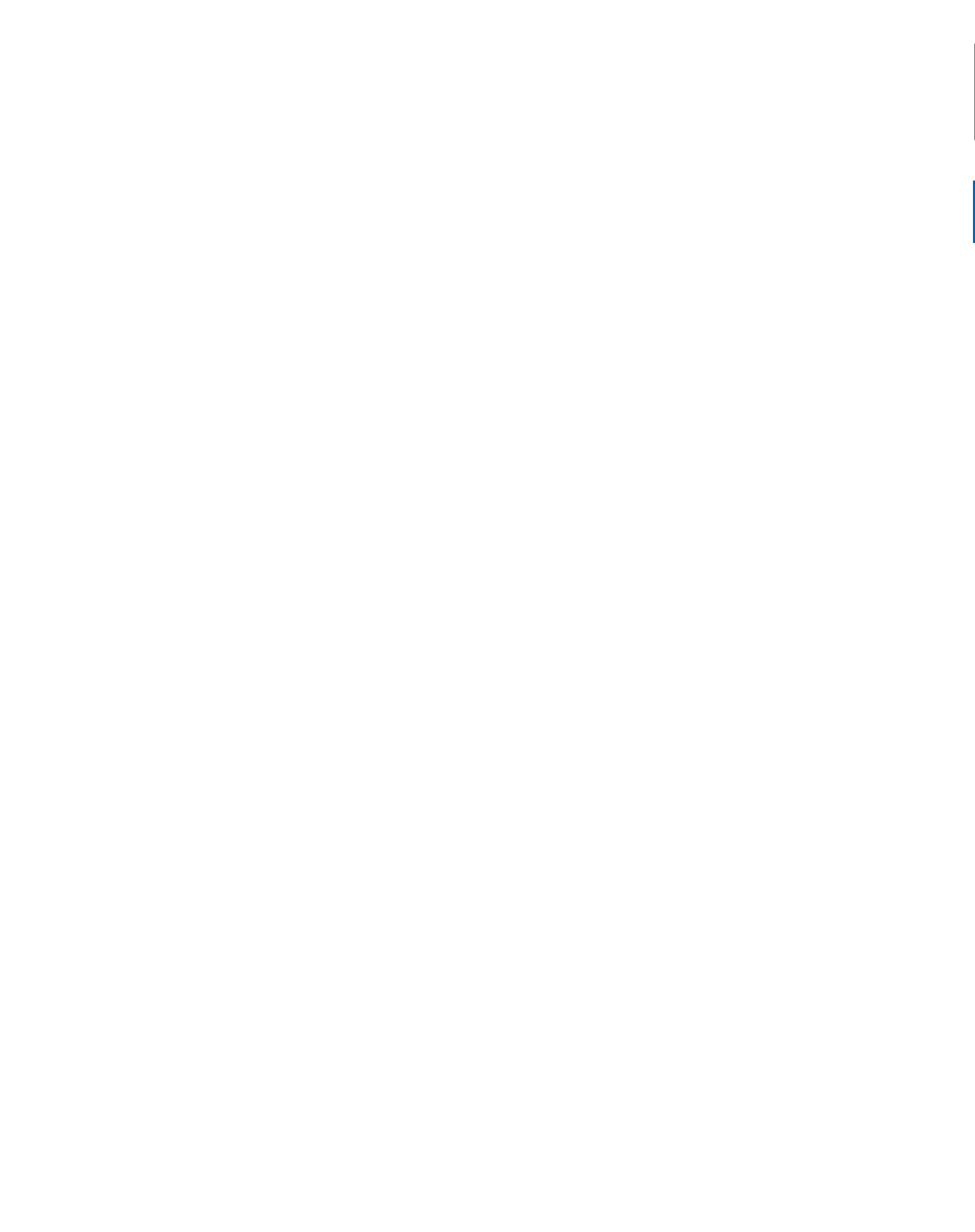


C

CINQ PRIORITÉS RÉGIONALES

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







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**

De même, des expérimentations concernant une mise à disposition ponctuelle de compteurs de chantiers pour l'électricité pourront être tentées, sous réserve de l'accord préalable d'ERDF, du maire de la commune et /ou du propriétaire du terrain.

Ces différentes propositions ne pourront 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. L'intervention d'OSE n'est pas exclusive de celle d'autres acteurs. D'autres formules pourraient être expérimentées, telles que l'intervention d'un chantier d'insertion, mobilisant les occupants pour nettoyer et assurer la propreté des campements (expérience d'Aubagne avec le soutien de la fondation Abbé Pierre).

C113) Prévenir les incendies sur les campements

Plusieurs campements ont connu, en Île-de-France, des incendies, qui ont coûté la vie 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 ET LA PRISE EN CHARGE DES PLUS VULNÉRABLES

C121 / Développer la médiation sanitaire

Sous l'égide de l'ARS Île-de-France et avec son soutien financier, plusieurs associations par exemple Médecins du Monde, PU-AMI, AVIH, ASAV assurent une médiation sanitaire sur certains édifices 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 cohérence avec les autres dispositifs existants ;
- **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.

C 122 / Apporter une attention particulière aux populations les plus exposées

- Prévenir les risques liés à la période périnatale

Favoriser en lien avec les PMI et les maternités le soutien aux femmes enceintes, aux femmes ayant accouché et aux jeunes enfants.

- Apporter une réponse immédiate et stable en cas de risque infectieux majeur ou de risque épidémique

Renforcer les stratégies vaccinales par l'intervention d'opérateurs de médiation sanitaire et/ou service public de vaccination local.

En cas de suspicion de tuberculose ou de situations à risques épidémiques avérées et après avoir recueilli l'avis et les recommandations de l'ARS, le Préfet apprécie l'opportunité de suspendre l'opération de démantèlement du campement.

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

Assurer une meilleure prise en charge sanitaire des adolescents vivant sur les campements

Mettre en place une réflexion pour établir, en lien avec les structures existantes (maisons de l'adolescent, les services de santé généralistes, services de planification familiale, et les services de psychiatrie infanto-juvénile) une prise en charge souple et adaptée

Mobiliser davantage la prévention spécialisée

Les mineurs relèvent principalement de la prévention spécialisée, mise en oeuvre par les Conseils Départementaux. Il serait 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 123 / 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 départementale du Val de Marne propose que le directeur régional de la PJJ puisse mettre en oeuvre une mesure d'AEMO (judiciaire et administrative) 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 plus en plus rares, 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. Le cas échéant, la question de la prise en charge des transports scolaires pourra bénéficier de la même démarche.

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. Les interventions combinées des jeunes en service civique relevant de ce dispositif et de celui de ROMCIVIC, porté par la même association, permettent une vraie synergie et ont créé une dynamique d'insertion pour les enfants et même leurs parents.

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 ».





C21 / 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.**

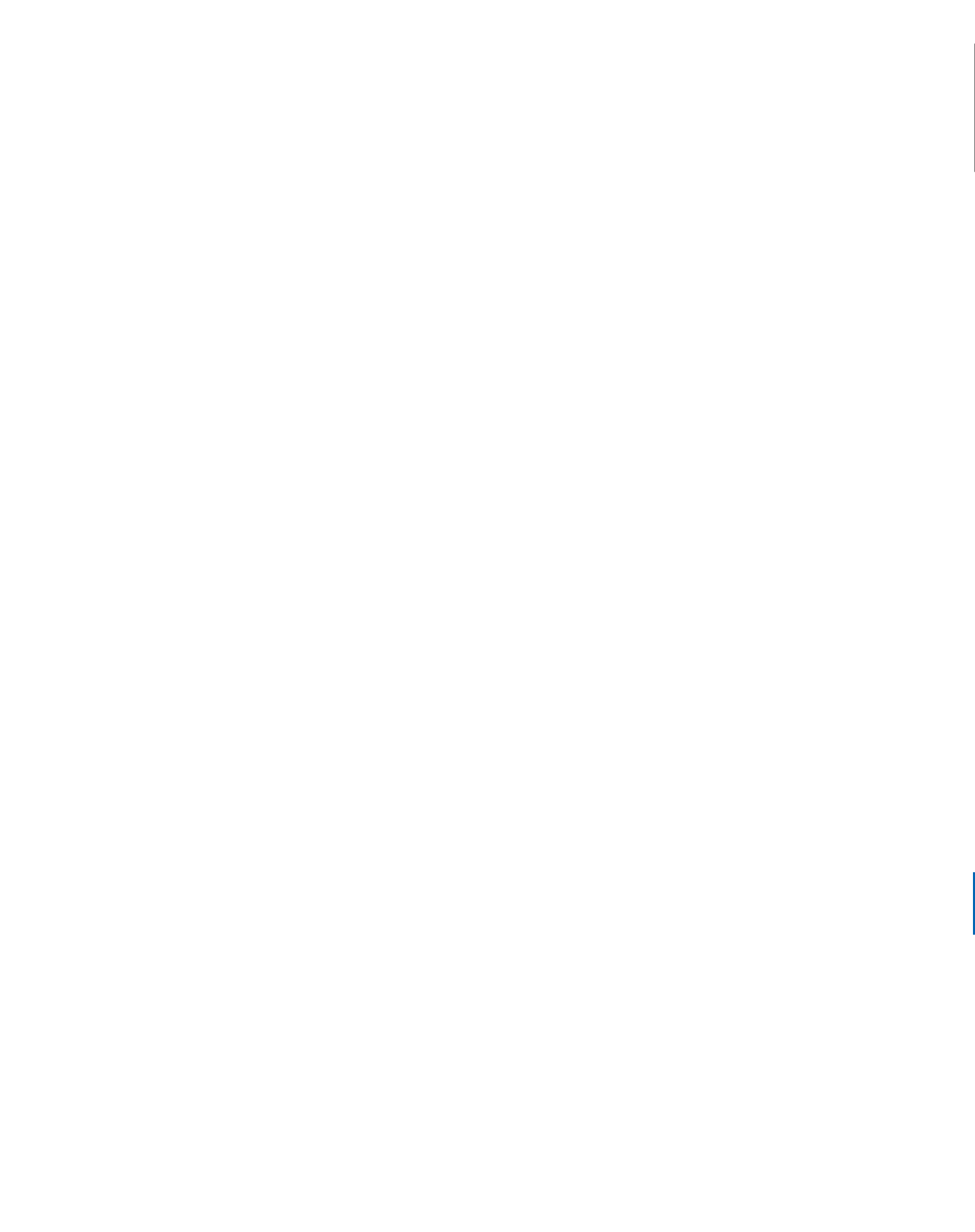
C22 / Rappeler les règles relatives au séjour

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 oeuvre en lien étroit avec l'OFII dans le cas de troubles manifestes à l'ordre public.

L'OFII accompagne les personnes concernées au titre du dispositif de retour et/ou de réinsertion en Roumanie, Bulgarie, ou autres pays d'origine.







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 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 ; L'opérateur de la plateforme n'intervient pas de manière isolée. Aussi, dans le respect des missions de chacun, elle assure les contacts utiles avec les associations ou collectifs qui interviennent déjà sur les territoires où elle se déploie.
- **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 ET AUX DROITS SOCIAUX

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 CPAM 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 CPAM de Paris, qui fera le relais de la demande auprès des autres CPAM 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'économique (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 une logique d'approche intégrée et dans les orientations de la présente stratégie régionale.

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, dans l'optique précitée. Tous les dispositifs permettant de financer ces actions pourront être mobilisés, en particulier les **crédits de l'ANAH** et notamment le dispositif RHI-THORI qui peut accompagner, sous certaines conditions, la résorption d'un campement ou d'un bidonville.

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.). Elle veille aussi, dans la mesure du possible, à associer les occupants de campement aux décisions collectives qui les concernent.

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).

Les associations ou collectifs locaux qui interviennent dans les campements, qui accompagnent les personnes vers Pôle emploi, la mission locale ou tel ou tel service, contribuent de manière positive à sensibiliser et mobiliser les occupants pour qu'ils s'inscrivent dans un parcours d'insertion.

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. En aucun cas, il ne pourra s'agir de « bidonville autorisé », l'accompagnateur devra veiller à la sécurité et à la salubrité du terrain, à défaut de quoi, il sera fermé.



- ▶ **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 espaces temporaires d'insertion) 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 oeuvre 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» :

- 1 - 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.
- 2 - 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 mandats, 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 / UNE ACTION À CONDUIRE PAR L'OFII EN LIEN AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les occupants de campements illicites 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.

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.



Annexe





PRÉFETURE
DE LA RÉGION
ILE-DE-FRANCE,
PRÉFECTURE DE PARIS



Analyse critique des démarches et villages d'insertion « rom » conduits en Ile-de-France

2002 - 2015



www.ile-de-france.gouv.fr

Préfecture de la région Ile-de-France, préfecture de Paris



SOMMAIRE

INTRODUCTION 3

I / LES CONDITIONS DE LA RÉUSSITE D'UNE DÉMARCHE D'INSERTION 5

- A / Le choix d'un cadre adapté 5
- B / Un pilotage fort du dispositif 7
- C / Des objectifs et des engagements clairs 7
- D / Les conditions de vie sur le site 8
- E / Gérer la fin du dispositif d'insertion 8

II / LE BILAN DES DÉMARCHES ENGAGÉES 11

- A / La domiciliation 11
- B / La scolarisation 11
- C / L'accès aux différentes aides sociales 11
- D / L'accès aux soins 12
- E / L'accès à l'emploi 12
- F / L'accès au logement 14
- G / Les aides au retour 15

III / LE COÛT DES VILLAGES D'INSERTION 17

CONCLUSION 19

ANNEXE 21



Depuis la chute du mur de Berlin et la fin du régime de Ceausescu, un nombre important de migrants de l'Est de l'Europe, principalement issus de la minorité rom, de nationalité roumaine et bulgare, sont arrivés dans les pays d'Europe occidentale et notamment en France. Issus souvent d'un même groupe ou d'un même village, ils installent illégalement des campements, dans des interstices urbains ou délaissés (routiers ou ferroviaires, ponts autoroutiers, immeubles vides) qui deviennent des bidonvilles ou des squats. En Ile-de-France, ces campements regroupaient, au 1er mars 2015 près de 7000 personnes (sur une population estimée à 18000 personnes au plan national). Les pouvoirs publics ont été confrontés à la gestion de ces situations qui constituent un défi en termes d'ordre public et de cohésion sociale.



Dans le cadre des différentes réponses à ces situations, l'Etat et les collectivités territoriales, ont mis en place en Ile-de-France, à partir des années 2000, des expériences d'insertion pour les personnes issues de ces campements. Ces démarches s'expliquaient d'abord par la nécessité de trouver une solution d'hébergement provisoire pour les personnes dont les campements avaient subi un incendie ou une évacuation d'urgence. Dans d'autres territoires, les élus des collectivités locales (Ville, communauté d'agglomération, Conseil départemental) avec l'appui de l'Etat, ont souhaité mettre en œuvre pour certains ménages qu'ils avaient appris à connaître et dont les enfants étaient scolarisés dans la commune, un accompagnement vers l'insertion et le logement, à l'occasion de l'évacuation du campement.



Aussi a-t-il paru intéressant, après plusieurs expériences, de dresser un bilan critique des démarches d'accompagnement conduites en Ile-de-France. Autour d'une quinzaine de démarches d'insertion, cette étude se propose de faire une analyse critique, sans a priori, des expériences conduites. Celle-ci a porté sur les sites suivants :

SITE ET DÉPARTEMENT	PÉRIODE DE MISE EN PLACE
LIEUSAIN (77)	D'AVRIL 2002 À AVRIL 2007
AUBERVILLIERS (93)	2007-2012
CESSON (77)	2008-2011
SAINT OUEN (93) (MOUS)	2008-2013
SAINT-DENIS, FORT DE L'EST (93) (MOUS)	2009-2014
MONTREUIL (MOUS) (93)	DE JANVIER 2010 À JUIN 2015
CHOISY-LE-ROI (94)	DE SEPTEMBRE 2010 À FIN 2013
ORLY, HAMEAU DU BOUVRAY (94)	DE JUIN 2011 À JUIN 2014
SUCY-EN-BRIE (94)	DEPUIS 2012
IVRY-SUR-SEINE (CAMPEMENT TRUILLOT) (94)	DEPUIS 2013
RIS-ORANGIS (MOUS) (91)	DE MARS 2013 À DÉCEMBRE 2014
TRIEL-SUR-SEINE (MOUS) (78)	NOVEMBRE 2013 (EN COURS)
GRIGNY (MOUS) (91)	D'OCTOBRE 2014 À JUIN 2016
PARIS / PORTE D'AUBERVILLIERS	2014

Ces démarches d'insertion mises en place en Ile-de-France ont pris plusieurs formes : principalement de type « villages d'insertion » avec relogement provisoire dans un habitat adapté comme des chalets (fort de l'Est à Saint-Denis), maisons en auto-construction (Orly, Choisy-le-Roy ou Montreuil), bungalow (Ris-Orangis), puis un relogement en logement social « classique » (Montreuil, Ris-Orangis). Des relogements ont pu être aussi effectués dans des sites réhabilités par le maître d'ouvrage comme par exemple une ex-gendarmerie transformée par le Conseil départemental du Val-de-Marne à Ivry-sur-Seine. La participation des personnes aux solutions de relogement a été dans certains cas choisie comme partie intégrante de l'accompagnement social et du parcours d'autonomisation, avec des participations aux projets d'auto-construction et de réhabilitation de logement.

L'objectif de ces démarches était, par l'intermédiaire d'un accompagnement adapté, de conduire les ménages retenus vers l'autonomie et l'insertion ; l'ouverture des droits sociaux, l'accompagnement vers l'emploi, l'accès à la langue et la scolarisation des enfants, passages obligés vers l'inclusion sociale.

Cette analyse abordera, dans un premier temps les conditions nécessaires à la réussite des démarches d'insertion (I). Elle envisagera ensuite un bilan des expériences qui ont eu lieu (II). Enfin, elle procèdera à un focus sur la question du coût de ces démarches, au regard de l'efficacité de l'action engagée (III).

L'expérience acquise au cours de ces dernières années a permis de tirer des enseignements utiles à la bonne réussite des démarches. L'analyse des différents dispositifs met en évidence que leur réussite dépend de certaines conditions de mise en place. Elles tiennent d'abord au choix d'un cadre adapté (A) et à un pilotage administratif fort (B). La définition d'objectifs et d'engagements clairs est également nécessaire (C). Enfin les politiques et conditions de vie du site (D) ou à la gestion de la fin du dispositif (E) apparaissent aussi comme des éléments clefs de leur réussite.

A - LE CHOIX D'UN CADRE ADAPTÉ

1 / Le cadre des engagements

a / Les MOUS

Les maitrises d'œuvre urbaine et sociales (MOUS) instituées par la loi du 31 mai 1990 offrent un cadre adapté à ces démarches. Initialement prévues pour d'autres publics du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées, celles-ci se sont révélées très bien adaptées à l'accompagnement des personnes issues des campements. Contenant un volet technique, la production et à la recherche de logement adapté des personnes prises en charge, et un volet d'insertion, les MOUS fixent le cadre pour les différentes prestations. Celles-ci reposent sur un partenariat et un cofinancement entre l'Etat et les collectivités territoriales. La maîtrise d'ouvrage de la MOUS peut comprendre plusieurs prestations : l'accompagnement social des familles mais aussi la gestion locative du site ou encore d'autres prestations spécifiques (gardiennage du site, nettoyage). Dans certains cas, l'opérateur de l'accompagnement social assure toutes les prestations (ex : Ris-Orangis) en liaison avec le propriétaire des installations et du foncier. Dans d'autres cas, la gestion locative (ou le gardiennage le cas échéant) est confiée à un opérateur dédié ou assuré directement par le propriétaire (ex : ADOMA sur le site du fort de l'est à Saint-Denis).

b / Les conventions partenariales

Certaines collectivités ont préféré recourir à de simples conventions sans recourir formellement à une MOUS. Ces conventions reposent également sur un partenariat entre l'Etat et la collectivité. Elles apparaissent cependant en pratique très proches des dispositifs MOUS en termes de financement, d'objectifs et de fonctionnement. Cette formule peut concrétiser dans certains cas la volonté de la collectivité territoriale de piloter plus directement le projet (cf Lieusaint ou Cesson).

2 / la taille du dispositif : « small is beautiful »

Le nombre de personnes (ou de ménages) retenues dans la MOUS ou la démarche doit être en rapport avec



les capacités de suivi l'opérateur. Les expériences avec un nombre restreint de familles (Lieuxaint, Cesson, Ris-Orangis) donnent des résultats a priori plus satisfaisants et plus rapides notamment parce que l'accompagnement permet d'y être plus facilement personnalisé. Les dispositifs plus importants peuvent obtenir aussi de bons résultats en termes d'insertion et de relogement mais nécessitent plus de temps. C'est notamment ce que l'on constate dans la MOUS Montreuil qui accueillait au départ 377 personnes (115 ménages) confiée à deux opérateurs distincts. La ville, avec l'accord de l'Etat, avait en effet décidé de ne pas faire de sélection des ménages pris en charge.

3 / Mobiliser tous les financements possibles

Le financement des dispositifs doit être assuré à parts égales entre l'Etat et là ou les collectivités locales partenaires. Dans le cas des MOUS, le taux de la subvention de l'Etat est fixé par décret à 50% minimum de la dépense hors taxes. A ce premier effort financier de l'Etat peut s'ajouter l'allocation de logement temporaire (ALT) qui représente dans certains projets une part importante du coût total de la MOUS (souvent plus de 60%). D'autres financements ou subventions viennent en complément, parmi lesquels ceux des conseils départementaux (ex : Ris-Orangis, Orly, etc). Les fonds européens ont également été mobilisés sur la période du programme (FEDER, FSE) : cf les expériences d'Orly et de d'Ivry-sur-Seine par exemple.

4 / Le choix de opérateur

Le choix d'un opérateur professionnel et expérimenté dans l'accompagnement des populations issues des campements illicites et bidonvilles est une condition sine qua non de la réussite de la démarche. En Ile-de-France en particulier, plusieurs opérateurs associatifs spécialisés ont acquis une bonne expérience dans l'accompagnement de ces publics. ADOMA, au titre de sa mission de résorption des bidonvilles, détient désormais une expérience solide dans le suivi de ces populations précarisées. Les collectivités locales souhaitent parfois conduire ces démarches en régie avec leurs propres services mais l'expérience montre que, compte tenu de la spécificité de l'accompagnement de ces populations, cette formule n'est pas toujours la plus pertinente.

5 / La question du terrain d'assiette

Le terrain d'implantation de l'habitat provisoire est généralement propriété de la collectivité maître d'ouvrage, d'une autre collectivité ou d'un opérateur public. Quoiqu'il en soit, une convention d'occupation précaire doit être mise en place pour une période suffisante ou si elle ne dure qu'un an, son renouvellement doit être prévu dans des conditions facilitées. La question du permis de construire pour ces installations provisoires est également importante. Le coût et le délai de ces autorisations doivent être intégrés dans l'échéancier global de mise en œuvre du dispositif.

6 / Une durée de dispositif adaptée

Les démarches d'insertion doivent s'inscrire dans un délai maîtrisé, c'est-à-dire s'inscrire à la fois dans un engagement pluriannuel mais dans un délai relativement court. Ces projets ne peuvent évidemment être réalisés

sur des périodes trop courtes car l'accompagnement social demande du temps pour réussir. En règle générale ces projets sont prévus sur des périodes comprises entre 3 et 5 ans. Mais l'expérience montre que les démarches se déroulant sur des délais courts (2 à 3 ans) réussissent le mieux. Au demeurant, la prolongation du dispositif n'empêche pas nécessairement une meilleure réussite de ces derniers si elle ne s'inscrit pas dans un cadre et avec des objectifs bien définis. A l'inverse, les expériences telles que celles conduites à Cesson et à Ris-Orangis (MOUS 1), par exemple, réalisées sur une période de 3 ans ou moins ont donné des résultats satisfaisants.

B - UN PILOTAGE FORT DU DISPOSITIF

L'expérience montre qu'un pilotage fort des partenaires est indispensable. Cela implique la mise en place et la tenue régulière de comités de pilotage (tous les mois et présentant un bon niveau de représentation des partenaires avec l'implication des élus et des membres du corps préfectoral). En sus des comités de pilotage, des comités techniques doivent se tenir également pour faire le point sur les situations individuelles et les problèmes techniques afin de régler dans les meilleurs délais toutes les questions même les plus mineures (fuite, gestion des déchets par exemple).

La réunion du comité de pilotage permet d'assurer une bonne coordination des différents acteurs et un suivi étroit de l'activité de l'opérateur. Un pilotage fort de la part de l'Etat et des collectivités et des différents partenaires est un gage de l'implication de chacun. Elle permet d'assurer un relais auprès de tous les services, des acteurs du service public pour l'emploi (SPE), des caisses d'allocations familiales.

C - DES OBJECTIFS ET DES ENGAGEMENTS CLAIRS

1 / La définition d'objectifs précis

La réussite de la démarche nécessite de définir, ab initio, des objectifs en matière d'insertion et de relogement. Des indicateurs précis doivent être renseignés régulièrement et des points précis sur les situations individuelles présentées par l'opérateur.

Les résultats présentés par l'opérateur doivent faire apparaître la totalité du nombre de prise en charge dans les différents domaines de l'accompagnement : domiciliation et ouverture des droits, taux de relogement, taux d'insertion dans l'emploi. Les problèmes rencontrés dans l'accompagnement doivent être librement évoqués et traités. La transparence de l'opérateur permettra d'expliquer, le cas échéant, les raisons des retards pris ou des échecs.

2/ Nécessité d'un engagement clair de chacun des acteurs

Au-delà du pilotage fort, la convention partenariale ou la convention de la MOUS doit définir clairement les engagements de chacune des parties signataires :

- 1 / en termes d'engagements financiers et de modalités de versement des engagements pluriannuels
- 2 / en termes de participation aux instances de gouvernance



3 / en termes d'accompagnement des ménages concernés : mobilisation du centre communal d'action sociale (CCAS) et des services sociaux des collectivités concernées

4 / en termes d'hébergement et d'accès au logement , dans le cadre des dispositifs existants en matière de contingents réservataires. Le cas échéant, la prise en charge des dossiers de demande de logement social (DLS) des familles par les bailleurs dépendant d'un partenaire devront être clairement établis à la signature de la convention, comme le rôle de l'opérateur dans le suivi des dossiers

Il est souhaitable que l'ensemble des opérateurs publics soient associés aux instances de concertations (ou du moins tenus informés), en particulier la CAF, la CPAM, les partenaires du service public de l'emploi et si possible, en matière de logement, les bailleurs disposant d'un parc dans la commune ou pouvant prendre en charge des relogements. Il est souhaitable que des partenariats soient noués et traduisent une implication avec les services dès la signature de la convention afin d'éviter les blocages administratifs ou les inerties qui ont pu être rencontrés pour plusieurs dispositifs (ex : Saint-Ouen). La mobilisation d'un réseau interpersonnel dans les différents services de la part des professionnels de l'accompagnement sont gages d'une meilleure efficacité (ex : MOUS de Ris-Orangis et de Grigny).

D - LES CONDITIONS DE VIE SUR LE SITE

Les personnes retenues dans le dispositif doivent s'engager individuellement par écrit à respecter le règlement intérieur de la base de vie. Le respect des engagements individuels en application du règlement intérieur du dispositif est nécessaire à la réussite de l'ensemble du projet.

Le non-respect des engagements pris par les personnes intégrées dans le dispositif doit faire l'objet de sanction immédiate en application du règlement intérieur. En cas d'exclusion du dispositif, le ménage ou la personne doit quitter physiquement la base de vie sinon la vertu pédagogique n'existe plus et la crédibilité des partenaires est mise à mal.

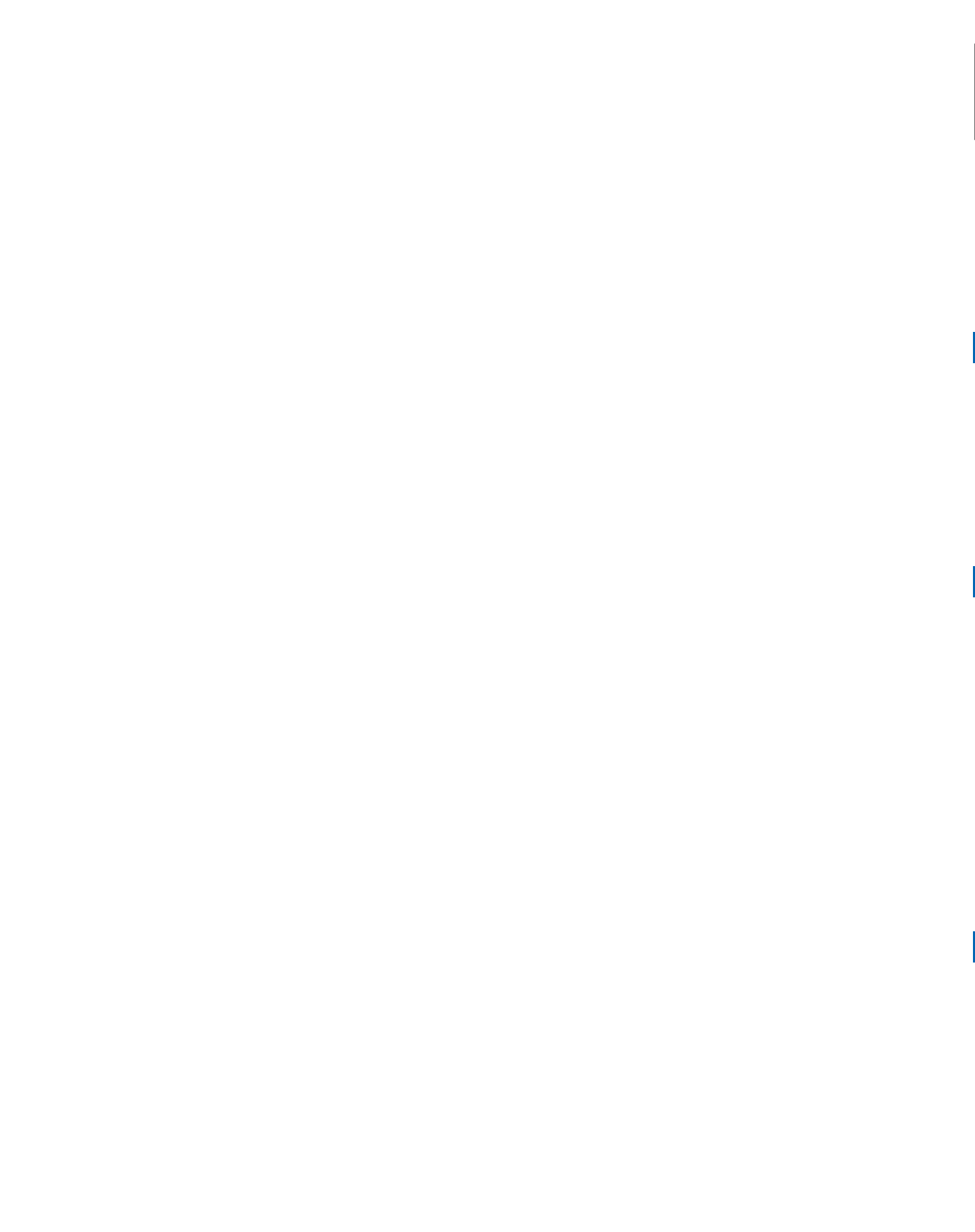
Le comité de vie sociale joue un rôle, particulièrement utile comme le montre les expériences de Ris-Orangis et de Grigny en permettant qu'un représentant élu par les occupants du site puisse faire remonter les différentes demandes des occupants à l'opérateur. Il permet de faire l'apprentissage de l'autonomie et de la citoyenneté. Ces discussions permettent aussi de « casser » les éventuelles influences « toxiques » liées aux appartenances préexistantes à la MOUS.

E - GÉRER LA FIN DU DISPOSITIF D'INSERTION

Plusieurs projets d'insertions n'ont pas prévu de dispositions suffisamment précises pour la fin et la sortie des occupants. Il semble pourtant essentiel que, dès la mise en route du projet, celle-ci soit prévue et anticipée. Différentes questions doivent être envisagées :

- Il paraît nécessaire à la réussite du dispositif de prévoir les solutions envisageables pour les familles qui seraient en échec à la fin du dispositif.
- L'avenir du site et des installations doit être également clairement envisagé avant la fin du dispositif. Il s'agira par exemple prévoir le démontage des habitats dès la fermeture du site ou leur sécurisation dans le cas contraire. Cette anticipation permettra d'éviter une réimplantation sauvage de personnes comme à Saint-Ouen. La question de la réutilisation des habitats modulaires peut être posée (ex : Orly). Si le site a vocation à être réutilisé pour un nouveau dispositif ou de manière systématique comme « logement tiroir » son fonctionnement et son financement pourraient être distincts d'une utilisation « one shot ».
- Mettre en place un suivi post-MOUS : actuellement aucun suivi personnalisé et spécifique dans les démarches étudiées n'a été mis en place après la fin du dispositif. Il paraît intéressant que soit prévu un accompagnement, même léger, des personnes à l'issue du dispositif afin de mesurer si l'inclusion est acquise définitivement. Ce suivi pourrait être assuré sans coût supplémentaire par un reporting auprès des services sociaux du département.





Le bilan précis et détaillé des différentes démarches d'accompagnement aux droits en Ile -de-France n'est pas aisé à réaliser car les données complètes et comparables ne sont pas toutes disponibles. Pour autant, les principales catégories dans l'insertion des populations prises en compte peuvent être comparées : accès aux droits, scolarisation, emploi, accès au logement. Ces résultats ne peuvent toutefois être utilement comparés que s'ils sont mis en perspective avec le délai de réalisation et les moyens engagés par chacun des dispositifs.

A - LA DOMICILIATION

La domiciliation est la première mission qui incombe à l'opérateur. Celle-ci permet en effet l'ouverture des droits et par conséquent elle conditionne toute la réussite du parcours individuel vers l'insertion. Malgré les difficultés et les freins liés à la mauvaise volonté ou à l'ignorance des textes applicables, toutes les personnes prises en charge dans les différents dispositifs disposaient d'une domiciliation. Pour autant, dans l'expérience en cours actuellement à Triel-sur-Seine par exemple, plusieurs mois de discussion ont été nécessaires avec le CCAS pour que les personnes prises en charge par la MOUS bénéficient d'une domiciliation.

B - LA SCOLARISATION

Les dispositifs d'insertions exigent naturellement que l'obligation de scolarisation des enfants des personnes prises en charge soit scrupuleusement respectée. Sur les dispositifs étudiés, la quasi-totalité des enfants des différents dispositifs ont été scolarisés et assidus à l'école grâce à la vigilance de l'opérateur et la mobilisation des partenaires en lien avec l'Education nationale. Précisons à titre de comparaison qu'actuellement environ 20% des enfants en âge scolaire habitant sur les campements sont effectivement scolarisés.

Quelques difficultés sont à signaler néanmoins : les sites d'accueil ne doivent pas être trop éloignés des établissements scolaires pour éviter les retards et absences (cf MOUS de Ris-Orangis). On peut citer l'exemple de Triel-sur-Seine où un arrêt de bus installé, après de longues démarches, a permis le ramassage scolaire des enfants du campement et a garanti une bonne fréquentation de l'école par les enfants. L'absentéisme doit être surveillé : au retour des périodes de vacances ou lors des fêtes religieuses orthodoxes, celui-ci croît de manière importante car beaucoup de familles rentrent en Roumanie.

C - L'ACCÈS AUX DIFFÉRENTES AIDES SOCIALES

Concernant la couverture santé, l'AME, ou la CMU ont été activées par l'opérateur pour toutes les personnes prises en charge. Certains disposaient même d'une carte vitale et d'un médecin traitant (comme, par exemple, à Sucy-en-Brie). Cet accès a été cependant souvent difficile à obtenir. Ainsi, sur le site de Choisy-le-Roi,



certaines familles ont attendu 6 mois pour obtenir leur carte AME, ce qui a retardé la prise en charge des soins. De même des difficultés ont été rencontrées pour le bénéfice de l'AME. Certains praticiens (dentistes notamment ou pharmaciens) ont refusé les soins.

Concernant l'ouverture des droits au revenu de solidarité active (RSA), les résultats des MOUS sont satisfaisants lorsqu'il était mis en place. Ainsi à Grigny (MOUS en cours), la totalité des personnes bénéficie du RSA du droit commun (7 personnes sur 8, le dernier étant en CDI). Il s'agit, dans cette expérience, d'un RSA activité qui vient en complément de la rémunération, au titre du contrat d'insertion. Sur le site du fort de l'Est à Saint Denis, 6 ménages (soit 52% des ménages) encore sur le site au 31/12/2014 touchaient le RSA. L'obtention du RSA a correspondu à l'application des règles du droit commun, sans régime dérogatoire. Dans certaines expériences comme celle de Montreuil le recours au RSA, notamment socle, n'a pas été privilégié.

Pour les droits aux allocations familiales, depuis le 1er janvier 2014, les ressortissants roumains ou bulgares sont éligibles aux allocations familiales au même titre que les autres ressortissants de l'Union européenne s'ils disposent de papiers en règle. Elles interviennent ainsi dès lors qu'ils bénéficient d'un contrat de travail et que les droits CMU sont ouverts et à jour. L'ouverture des droits a pu être particulièrement difficile, ici ou là, lorsque les opérateurs ne disposaient pas d'un partenariat fructueux avec la CAF. Il apparaît donc utile qu'un référent spécifique soit désigné par la CAF pour le suivi des familles afin de pouvoir traiter au mieux les situations bloquées (cf l'expérience de Triel-sur-Seine).

D - ACCÈS AUX SOINS, PRÉVENTION ET SANTÉ INFANTILE

Les pathologies et maladies les plus lourdes ont pu être prises en charge et soignées telles que la tuberculose ou les problèmes cardiaques. Des campagnes de préventions (vaccination) et de dépistages ont été conduites sur les sites d'accueil des villages d'insertion parfois en relais d'actions déjà engagées par les associations telles que Médecins du Monde ou Aide Médicale-Internationale Première Urgence (PU-AMI). Les hôpitaux et médecins spécialistes sont régulièrement sollicités sans difficulté. Compte tenu du nombre élevé de jeunes enfants dans cette population, les opérateurs ont assuré l'accompagnement vers de nombreuses consultations dans les PMI, ce qui a permis d'assurer une bonne prévention en matière infantile et aussi une sensibilisation à la contraception. Des suivis par des addictologues pour certaines dépendances (tabac, alcool) ont également été engagés.

E - ACCÈS À L'EMPLOI

L'accès à l'emploi est, avec le logement, l'objectif principal de ces démarches. Il permet de placer les ménages et leurs projets dans une dynamique fondamentale qui leur ouvre bien souvent l'accès au droit commun. C'est donc un élément clé d'une insertion pérenne et d'un accès durable au logement. L'accès à l'emploi a connu une évolution majeure avec la fin des mesures transitoires pour les ressortissants roumains et bulgares à par-

tir du 1er janvier 2014. Cela leur a permis de bénéficier pleinement de la liberté de travailler sans obligation de détenir une carte de séjour avec autorisation de travail. L'expérience montre en effet dans plusieurs villages et démarches d'insertion et MOUS que l'obligation d'obtenir une carte de séjour avec autorisation de travail avant le 1er janvier 2014 avait constitué un véritable obstacle dans l'accès à l'emploi, compte tenu des délais d'instruction des demandes.

1 / Les modalités de l'accompagnement vers l'emploi

Pour l'accès à l'emploi, différents dispositifs ont été mobilisés :

1 / Dans la plupart des cas, l'opérateur a assuré un accompagnement très personnalisé. Pôle Emploi et les dispositifs dédiés assuraient le suivi de ces personnes comme des autres demandeurs d'emplois. C'est cette approche qui a été retenue notamment pour les exemples de Cesson et Lieusaint.

2 / D'autres formules ont été testées avec succès sur certains sites. Ainsi, pour la MOUS de Ris-Orangis et celle de Grigny (en cours, avec la réutilisation de la base de vie de Ris-Orangis et le même opérateur), les chantiers d'insertion du département de l'Essonne ont été mobilisés par l'Etat et le Conseil Départemental pour une opération de job dating. Cette opération pendant une demi-journée a permis à la quasi-totalité des personnes de la MOUS d'être recrutées dans le cadre d'un contrat d'insertion.

3 / Les « ateliers de recherche d'emploi » (comme ceux mis en place à Montreuil et Ivry avec l'ALJ 93) permettent d'accompagner utilement les publics particulièrement éloignés de l'emploi. Elles comprennent la préparation de CV et la préparation aux entretiens d'embauche. Un cours de français langue étrangère (FLE) complétait utilement cet accompagnement pour la quasi-totalité des personnes.

Au-delà des dispositifs, certains opérateurs insistent sur l'importance que les personnes accompagnées restent acteurs de leurs démarches de recherche d'emploi. L'accompagnement doit donc favoriser l'autonomisation de la personne, qui est un enjeu majeur pour la plupart de ces populations.

2 / Les résultats obtenus

L'insertion par l'emploi des personnes issues des campements est une tâche ardue. Au regard des moyens déployés, les résultats obtenus mesurés en nombre de contrats de travail (CDD ou CDI), peuvent paraître modestes. Il faut cependant tenir compte de la grande précarité des populations concernées et de leurs nombreux handicaps pour accéder au marché de l'emploi. D'un point de vue méthodologique, seuls les contrats souscrits pendant la durée de l'accompagnement ont pu être comptabilisés alors même que de nombreuses personnes accompagnées ont bénéficié d'un CDD ou d'un CDI après la clôture des dispositifs. Le travail des opérateurs de démarches d'insertion a permis de mettre la quasi-totalité des personnes accompagnées sur la voie d'une insertion économique par le biais d'un CDI, d'un CDDI (insertion) ou d'un CDD. Les tableaux joints en annexe précisent les différents résultats obtenus (ou en cours) dans les exemples étudiés.



3 / Les difficultés rencontrées

La pratique des opérateurs de MOUS et villages d'insertion a permis de mettre en évidence certaines difficultés récurrentes dans l'accompagnement des personnes. Les exigences du service public de l'emploi et de Pôle Emploi s'avèrent parfois inadaptés aux populations « roms » : l'exigence de CV n'est pas toujours pertinente alors que certaines personnes ont peu d'expérience ou de formation à valoriser. Le refus de Pôle-Emploi que le demandeur d'emploi soit accompagné par un tiers associatif ou dépendant de l'opérateur alors qu'il ne maîtrise pas le français et ne comprend pas ce qui lui est dit est parfois un handicap pour sa recherche d'emploi. Par ailleurs, les personnes disposant d'une qualification peinent souvent à les mettre en valeur car les qualifications acquises en Roumanie ne sont pas équivalentes aux françaises. Enfin, de façon globale, ils éprouvent souvent des difficultés à appréhender l'environnement institutionnel français de l'emploi, préférant une mise en relation directe avec l'employeur.

Préconisation : un groupe de travail avec les acteurs associatifs chargés de l'accompagnement vers l'emploi et les acteurs du service public de l'emploi (DIRECCTE, Pôle Emploi, mission locale, PLIE) pourrait permettre d'améliorer l'accueil, l'accompagnement et l'insertion vers l'emploi de ces populations.

4 / La maîtrise de la langue

Pour ces populations migrantes, précarisées, aux parcours scolaires et à la formation souvent chaotique ou inexistante et s'exprimant en romani ou en roumain, la question de la maîtrise de la langue française est fondamentale pour l'insertion et l'inclusion dans la société française.

Dans les expériences menées, il apparaît que le volet insertion linguistique est souvent insuffisamment développé. Ainsi, il n'y avait parfois qu'un cours de français langue étrangère (FLE) de 1H30 par semaine. Des difficultés ont été rencontrées pour assurer l'assiduité à ces cours, pourtant obligatoires, en particulier pour les hommes. Certains contestaient l'utilité de cette formation au motif qu'elle ne portait pas sur le langage technique en rapport avec l'emploi (BTP par exemple). D'autres difficultés tenaient au caractère trop épisodique de ces cours liés à des ruptures de prise en charge par les organismes de formation.

Préconisation : travailler au renforcement et à l'adaptation des formations linguistiques. Il est aussi très utile de multiplier les occasions de s'exprimer en français bien au-delà des cours en exigeant par exemple sa pratique sur les chantiers ou dans les différents ateliers, (ex : MOUS de Grigny).

F - L'ACCÈS AU LOGEMENT

L'accès au logement, étroitement lié à l'accès à l'emploi, constitue un objectif majeur des démarches. Globalement, les personnes prises en charge ont pu être relogées pendant le déroulement du dispositif

grâce à la mobilisation du contingent de logement des partenaires (Etat, Conseil Départemental, Ville) et du travail d'accompagnement de l'opérateur dans la consolidation des dossiers, en fonction du type de logement demandé, logement social classique ou logement privé.

Les difficultés rencontrées :

Malgré le travail d'accompagnement remarquable des opérateurs, de nombreuses difficultés ont pu être identifiées. Dans certains territoires particulièrement tendus, les dossiers de logement social des personnes issues des dispositifs d'insertion proposés par l'opérateur n'ont pas été acceptés par les commissions d'attribution de logement (CAL). Les motifs du refus tenaient à l'insuffisance des ressources ou à des motifs de « sociologie » de quartier où se trouvait le logement, alors même qu'il s'agit d'un bailleur municipal ou dépendant d'un des partenaires (EPCI ou Conseil Départemental). Ces refus ont été très mal perçus et sont en contradiction avec l'engagement des collectivités dans ces dispositifs. Ces refus ont pu tenir aussi à la représentation négative de la population « roms » par les bailleurs alors même que les dossiers présentaient toutes les garanties en termes de solvabilité.

Dans un contexte actuel global de tension sur de logement social en Ile-de-France, les familles les plus nombreuses, ont mis beaucoup de temps pour trouver un T4 et T5 (cf MOUS de Ris-Orangis).

G - L'ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS DE RÉINSTALLATION DANS LES PAYS D'ORIGINE (PRINCIPALEMENT LA ROUMANIE)

Certaines personnes qui sont entrées dans les dispositifs d'accompagnement, malgré la sélection à l'entrée (dans la majorité des dispositifs mis en place en Ile-de-France) se sont révélées, au fil du temps, davantage motivées par une réinstallation dans leur pays d'origine (Roumanie ou Bulgarie pour l'essentiel) que par une démarche d'insertion en France.

Pour que la réinstallation soit durable et se passe bien, il est nécessaire que le retour soit bien réfléchi et adossé à un projet économique, même modeste. En ce qui concerne les ressortissants roumains, la France et la Roumanie ont signé un accord-cadre qui permet l'accompagnement des projets portés par les ressortissants roumains qui souhaitent se réinstaller dans leur pays. Cet accompagnement est effectué par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) aussi bien en France qu'en Roumanie (antenne à Bucarest). Les projets accompagnés doivent faire l'objet d'un engagement de la collectivité française d'origine (Ville, Conseil Départemental, etc) et par le judet du lieu du projet en Roumanie. Un tel accord a été souscrit par le Conseil départemental du Val-de-Marne. C'est la raison pour laquelle dans le cas du « village d'insertion » du hameau du Bouvray, sept projets ont été accompagnés par le Conseil Départemental et l'OFII.



Malgré certaines difficultés dans les échanges d'informations entre les services, cette expérience est réussie et encourageante. L'engagement d'autres collectivités dans ce dispositif (plusieurs démarches ont été engagées notamment par la ville de Paris) est souhaitable et nécessaire pour permettre d'accompagner tous les occupants des campements qui ont un projet de réinstallation en Roumanie, quel que soit le dispositif de d'accompagnement (MOUS ou plateforme régionale AOIS notamment).

La question du coût des démarches d'insertion et surtout du rapport coût/efficacité et du coût à l'accompagnement par ménage (ou par personne) a suscité des appréciations très diverses. Les données disponibles sur les coûts de démarches d'insertion ici étudiées doivent être comparées avec soin, en intégrant tous les coûts externes et internes : viabilisation du terrain, aménagement et entretien, gestion locative, accompagnement social. De même, l'ensemble des recettes doit être pris en compte pour permettre une appréciation objective et complète de ces projets.

Les tableaux joints en annexes présentent les coûts des différentes expériences d'insertion sur la base des données disponibles à ce jour. Les coûts relevés apparaissent particulièrement disparates. Ces coûts, de 100 000€ à 200 000€ en moyenne par ménage, sont à relativiser car les coûts actuels ont baissé notamment parce que le développement de ces initiatives sur tout le territoire national a permis de mieux maîtriser certaines dépenses. La pratique a aussi permis l'émergence d'offres «clé-en-mains», moins chères, comme, par exemple, celle de la société Dom'ici de Lyon.

L'expérience ANDATU, conduite à Lyon à l'initiative de Jean-François Carenco, Préfet de région Rhône-Alpes entre 2011 et 2014 a aussi permis d'identifier des sources de mutualisation et d'économies. Les fonds européens FSE et FEDER qui ont été sollicités, ont vocation à être mobilisés davantage pour financer ces initiatives sous réserve que le Conseil Régional compétent ait retenu cette priorité dans le programme opérationnel des fonds européens, ce qui est le cas en Ile-de-France. Le ministère du logement, qui finance sur ses crédits BOP 177 et BOP 135 via la délégation interministérielle à l'habitat et au logement (DIHAL) ces démarches d'insertion en Ile-de-France et sur le reste du territoire national capitalise et diffuse par ailleurs de bonnes pratiques et les moyens de mettre en place des expériences d'habitats modulaires et d'accompagnement au meilleur coût et en mobilisant toutes les sources de financements possibles.

Le coût de ces démarches calculé par ménage, reste cependant élevé. Un accompagnement spécifique dédié, qui mobilise du personnel spécialisé est forcément coûteux. Ce coût ne peut donc s'apprécier qu'au regard de la volonté politique des acteurs locaux. Ces données objectives comparatives doivent être mises en perspective. On peut ainsi comparer les coûts globaux ou unitaires à d'autres types de prise en charge (nuitée hôtelière, prise journalier en CHU ou en CHRS, etc. . .). Il faut relever qu'à la différence de la mise à l'abri (nuitées hôtelières ou hébergement d'urgence) le village d'insertion aboutit à une insertion socio-économique des personnes prises en charge. On peut aussi comparer ces coûts avec celui (difficilement calculable) des processus d'évacuation et celui des externalités négatives que représente le maintien d'un bidonville (en terme sanitaire, de cohésion sociale, etc). Il y a enfin à prendre en compte la réutilisation de certains sites, dans une logique de « logement tiroir » et de SAS local ou régional.



CONCLUSION

Les démarches et villages d'insertion constituent une des réponses adaptées au défi des campements illicites. Ils incarnent, parmi d'autres, une véritable réponse, des pouvoirs publics et permettent, malgré leurs imperfections, un mode d'insertion durable dans la société française.

Ils mettent en œuvre, à leur manière, la solidarité nationale et l'idéal républicain pour ces ressortissants européens, même si ils ne peuvent être généralisés. Ils doivent s'inscrire dans une véritable stratégie nationale et régionale pour ces populations très précarisées, qui ont souvent des atouts insoupçonnés en matière d'insertion dans notre société.



Tableau d'analyse comparative synthétique des démarches d'insertion conduites en Ile-de-France :

SITE	DATES ET DURÉE	NOMBRE DE PERSONNES ACCUEILLIES	TAUX DE RELOGEMENT	RÉSULTATS EN MATIÈRE D'EMPLOI	COÛT TOTAL	COÛT D'INVESTISSEMENT	COÛT DE FONCTIONNEMENT	VENTILATION	COÛT PAR MÉNAGE
Montreuil (MOUS répartie sur 3 puis 2 sites)	De janvier 2010 à juin 2015	117 familles (377 personnes)	76 ménages soit 65%	45% (selon la commune, mais la situation précise n'est pas connue)	6,5 M€	2,5M€	4M€	Etat : 4, M€ FSE : 91219€ Conseil régional d'Ile-de-France, FEDER, Ville: 2,5 M€	55 555 €
Saint-Denis(93) (fort de l'est) (MOUS)	2009-2014	25 ménages (104 personnes)	14 familles relogées soit 56%	19 ménages comprennent au moins un membre du foyer en activité	2,186M€	...	...	Etat : 1,3M€ Collectivités territoriales : 511000 € Adoma : 375000€	...
Aubervilliers (93)	2007-2012	18 familles	8 ménages soit 44%	non renseigné	1,9M€	...	...	Etat : 893866€ (300800€ MOUS et 593066€ d'ALT)	...
Ris Orangis (91) (MOUS)	De mars 2013 à décembre 2014	10 familles (38 personnes)	37 personnes sur 38 soit 97%	9 personnes sur 20 en emploi pérenne	820 266 €	484 000 €	336 266 €	Etat (MOUS) : 76 437 € Conseil Départemental : 91142€	82 000 €
Hameau du Bouvray (Orly) (94)	De juin 2011 à juin 2014	17 familles (80 personnes)	59%. Les 7 autres ménages ont bénéficié d'un accompagnement pour un projet de réinstallation en Roumanie.	12 (sur 40 adultes) ont accédé à l'emploi (à temps partiel ou en insertion) durant la durée du projet.	3,7M€	2,2M€	1,5M€	Conseil départemental : 2,9 M€ Conseil régional : 250000€	217 000 €
Saint-Ouen (93)	2008-2013	18 familles	4 ménages soit 22%	non renseigné	...	...	...	Etat : 909967€ (520162€ MOUS et 427505€ d'ALT) FSE : 45600€	...
Lieusaint (77)	D'avril 2002 à avril 2007	39 familles	32 familles relogées soit 82%.	29 personnes disposaient d'un travail stable (14 CDI), 3 personnes en contrat aidé.	1,2M€	...	...	...	30 769 €
Cesson (77)	2008-2011	4 familles (25 personnes)	4 familles sur 4 soit 100%.	4 personnes travaillaient	...	...	...	...	...
MOUS ET DISPOSITIFS EN COURS...									
Triel-sur-Seine (78)	Depuis Novembre 2013	46 ménages (192 personnes)	en cours, 4 ménages ont été relogés soit 8,7 %.	37 personnes ont accédé à l'emploi sur 50 en capacités de le faire	50000€ (pour la première année)	...	...	...	...
Sucy-en-Brie (94)	Depuis 2012	10 familles	1 famille relogée + 2 autres bientôt relogées soit 30%	En cours	...	...	...	...	...
Ivry-sur-Seine (94) campement truilot (MOUS)	Depuis 2013	32 familles (142 personnes)	En cours	En cours	...	...	...	...	...
Grigny (91) (MOUS)	D'octobre 2014 à juin 2016	7 familles	En cours	11 personnes sur 16 en chantier d'insertion.	En cours	Réutilisation de la base de vie du site de Ris-Orangis	205500€	Etat (MOUS) : 124 436 € Conseil départemental 124 436 € Période 2014-2016	...
Choisy-le-Roi (94)	DE SEPTEMBRE 2010 A FIN 2013	23 familles (70 personnes)	En cours 15 ménages sont relogeable à court et moyen terme	20 personnes en emploi à ce jour (10 CUI, 5 CDD, 5 CDI)	...	...	...	FEDER : 250000€	...



Tableau comparant le coût journalier par personne de différentes démarches par rapport au coût d'une nuitée hôtelière

SITE	COÛT PAR PERSONNE ET PAR JOUR	COMPARAISON AVEC UNE NUITÉE HÔTELIÈRE
HAMEAU DU BOUVRAY	31€	17€
MONTREUIL	9,40€	17€
RIS ORANGIS	40€	17€
SAINT DENIS, FORT DE L'EST	11,5€	17€
LIEUSAIN	5,6€	17€
AUBERVILLIERS	14€	17€

* Les tableaux ci-dessus ont été élaborés à partir des données disponibles qui sont incomplètes. Ils permettent toutefois de procéder à quelques comparaisons instructives.

