

acadie

Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement - Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

Etude connaissance de l'habitat précaire

Rapport final

Juillet 2006

SOMMAIRE

I	Objectifs et méthodologie de la phase 2	3
II	Les facteurs structurants de l'offre d'habitat précaire	5
II.1	La tension du marché du logement	5
II.1.1	Les difficultés d'accès au marché du logement classique.....	5
II.1.2	Les difficultés d'accès au parc social	6
II.2	Le potentiel d'offre.....	7
II.2.1	Une offre en camping aux conditions d'accès peu exigeantes.....	7
II.2.2	Une offre de terrains privés bon marché peu encadrée	8
II.3	L'action publique	9
II.3.1	Le manque d'action publique	9
II.3.2	Une action publique, qui lorsqu'elle est volontariste, repose sur un traitement réglementaire du phénomène	11
II.4	Les facteurs humains	12
II.4.1	Le facteur temps	12
II.4.2	Des pratiques autorégulatrices	13
III	Les caractéristiques de l'offre d'habitat précaire	14
III.1	Le foncier et les mécanismes de mise sur le marché : une dissociation foncier – immobilier.....	14
III.2	Statuts d'occupation et légalité de l'occupation : quel degré de précarité ?	16
III.3	L'accès aux réseaux.....	17
III.4	Schéma de synthèse des logiques d'offre.....	18
IV	Les fonctions assurées par les différents types d'offre	21
IV.1	L'offre en camping.....	21
IV.1.1	Une mixité des fonctions	21
IV.1.2	L'exclusion progressive des plus précaires	23
IV.2	L'offre dans le diffus	24
IV.2.1	Une alternative à l'accession à la propriété	24
IV.2.2	Une offre de dernier recours répondant à <i>une logique inclusive</i>	24
IV.2.3	Un choix de vie à la marge s'inscrivant dans une <i>logique exclusive</i>	24
IV.3	Schéma de synthèse des logiques d'occupation.....	27
V	Conclusion	30

***L**e présent rapport présente les éléments d'analyse issus des investigations de terrain, réalisées sur les cinq territoires d'étude.¹*

Il s'attache dans un premier volet à présenter les facteurs identifiés comme structurants pour le phénomène de habitat précaire.

Puis à partir des études de cas, il livre les principales caractéristiques de cette offre d'habitat, en revenant plus largement sur le statut d'occupation d'une part et sur les conditions d'occupation des personnes d'autre part.

Le dernier volet vise enfin à présenter les différentes fonctions assurées par l'habitat précaire en camping, puis dans le diffus.

¹ Les Yvelines, la Sarthe, les Pyrénées Orientales, l'agglomération lyonnaise et la communauté d'agglomération de Dieppe.

I OBJECTIFS ET METHODOLOGIE DE LA PHASE 2

□ Objectifs formulés dans la note méthodologique pour préparer la phase 2

La phase 2 de l'étude avait pour objectif d'appréhender les mécanismes qui structurent l'offre d'habitat précaire. Il s'agissait d'explorer les logiques de mise sur le marché : Pourquoi un habitat se localise à un moment donné à un endroit donné ? Comment rencontre-t-il sa clientèle ? Quels sont les facteurs qui contribuent au développement de cette offre ? Quels sont ceux qui permettent à une parcelle et à un emplacement d'être détournés de leur fonction d'origine ?

Les objectifs de la phase terrain peuvent se résumer en trois points:

1. Décrire les processus qui ont permis à l'offre d'habitat précaire de devenir durable
2. Identifier les facteurs structurants
3. Interroger les acteurs publics sur ces problématiques

□ Eléments méthodologiques

La démarche de terrain s'est appuyée sur des hypothèses de travail formulées à partir des entretiens menés avec les acteurs institutionnels et intermédiaires lors de la phase 1 et de la documentation sur l'habitat permanent en camping et sur la « *cabanisation* ». Trois approches ont été retenues afin d'appréhender l'offre d'habitat précaire dans sa globalité.

1. **Approche multidimensionnelle**: Quels sont les facteurs qui ont permis à l'offre d'habitat précaire de muter de sa fonction d'origine à sa fonction actuelle ?
2. **Approche dynamique** : Comment l'offre en camping est-elle gérée au cours du temps ? Comment l'offre dans le diffus a-t-elle évolué ?
3. **Approche statique** : Quelles sont les caractéristiques principales de l'offre d'habitat précaire ?

Au total, **13 études de cas**, réparties sur l'ensemble des sites, ont été réalisées. Des entretiens ont été menés avec l'ensemble des acteurs² (acteurs institutionnels locaux, DDE, gérants de campings, occupants) concernés par la situation d'habitat précaire.

² Cf. La liste des acteurs rencontrés sera fournie avec le rapport monographique.

II LES FACTEURS STRUCTURANTS DE L'OFFRE D'HABITAT PRECAIRE

La phase 2 a permis d'identifier des facteurs qui structurent l'offre d'habitat précaire. A des degrés divers et selon des logiques propres, ils contribuent à son développement et à sa pérennisation. Afin d'en livrer une analyse détaillée, plusieurs registres peuvent être proposés : le marché du logement, le potentiel d'offre, la nature de l'action publique et enfin les facteurs humains.

II.1 LA TENSION DU MARCHE DU LOGEMENT

II.1.1 Les difficultés d'accès au marché du logement classique

Les difficultés d'accès au marché du logement sont en premier lieu d'ordre financier. Les personnes se voient exclues du marché classique parce qu'elles ont des ressources limitées au regard des prix de l'immobilier. Pour la plupart, cette exclusion fait suite à une rupture familiale, professionnelle ou encore au passage à la retraite, c'est-à-dire lorsque le ménage ou la personne voit ses revenus diminuer. Si elle revêt des formes multiples, cette logique de rupture conduit toujours à un cumul de difficultés, se révélant contraignant pour l'accès au logement. C'est ainsi que les personnes se tournent vers une offre de logement précaire en camping ou dans le diffus.

➤ **Camping des Bréviaires (78) (occupante n°1)** : suite à son divorce, Mme A. loue quelques temps une maison en Eure et Loire avec une amie. Lorsque celle-ci décide de partir, elle se retrouve dans l'incapacité d'assumer seule le loyer avec ses seuls revenus de transferts (RMI). Elle décide alors de se rapprocher de sa famille dans les Yvelines, mais ne trouve aucun logement accessible dans le marché classique. Elle refuse en effet d'intégrer à nouveau le parc social. Elle cherche alors un camping ouvert à l'année. Le camping de Rambouillet l'oriente vers celui des Bréviaires. Mme P. y loue depuis fin 2004 un mobil home pour 335 euros par mois charges comprises. La CAF lui verse 200 euros d'allocation logement.

➤ **Parcelle privée à Mayet (72)** : suite à une perte d'emploi et à un divorce, M. B vient s'installer sur une parcelle agricole, qu'il a achetée quelques années plus tôt dans la perspective de rénover la bâtisse en ruine qui s'y trouve. Faute de moyens financiers suffisants pour effectuer les travaux, il décide d'installer deux petites caravanes sur le terrain. Il y vit depuis plusieurs années avec son amie et son enfant (nourrisson).

➤ **Camping de Montigny le Bretonneux (78) (occupants n°2)** : Suite à des problèmes de santé de M. F, le ménage a vu ses ressources diminuer (femme au chômage à l'époque). Dans l'attente d'une proposition de logement social adaptée (proximité du précédent lieu de vie en raison de la formation en horticulture du fils) et faute de solidarité familiale, la famille a vécu à l'hôtel à Trappes (930 euros/mois, dont 346 euros d'AL), puis dans sa voiture lors des périodes d'hospitalisation du mari. Lorsque la femme retrouve du travail, ils décident de chercher de nouveau un logement et consultent la liste des campings dans l'annuaire.

On constate en outre un fort décalage entre les logiques d'emploi et celles qui régissent le marché du logement. La condition première d'accès au logement classique reste en effet la stabilité de l'emploi. C'est pourquoi, les travailleurs au statut temporaire ou précaire tendent à en être exclus.

➔ **Camping de Saint Genis Laval (69) (occupant n°2)** : M. C travaille en intérim sur des missions de ressources humaines. Il ne possède pas de contrat de travail stable, mais ses ressources sont importantes. « *J'ai vraiment les moyens de payer, c'est aberrant !* ». Il lui est par conséquent possible d'accéder financièrement au marché du logement classique, mais impossible en raison de son statut d'emploi. « *L'entrée dans le marché du logement classique se fera par le marché de l'emploi, c'est-à-dire après avoir trouvé un emploi stable* ».

➔ **Squats à Lyon (69) (occupant n°2)** : suite à une expulsion, M. D s'est retrouvé sans logement. Compte tenu de son activité de libraire, ses revenus sont très irréguliers, ce qui l'oblige certains mois à faire une demande de RMI (c'était le cas en mai 2005). Il a cherché un logement dans le parc social, où les délais d'attente pour le 1^{er} arrondissement se révèlent excessivement longs (2 à 3 ans), puis sur le marché classique, mais les conditions d'accès restent trop restrictives (garant, caution, loyer). C'est pourquoi, il a décidé d'occuper un appartement vide.

➔ **Parcelle privée à Tourville sur Arques (76)** : M. E est intermittent du spectacle à la retraite. En raison de ses nombreux déplacements à l'étranger, il a très peu cotisé durant sa vie active. A 73 ans, il vit aujourd'hui avec le minimum vieillesse (500 euros) qui ne lui permet pas d'accéder au marché du logement classique. Faut pas chercher, la raison principale, c'est l'argent ! » Il loue un terrain sur lequel il a installé sa caravane.

II.1.2 Les difficultés d'accès au parc social

Sur la plupart des sites, les acteurs s'accordent sur le fait que l'offre de logements sociaux est insuffisante. Les difficultés d'accès au parc social doivent toutefois être analysées avec quelques nuances. Pour certains résidents en habitat précaire, ce sont les délais d'accès au parc social qui restent excessivement longs. Pour d'autres, les difficultés sont liées au caractère inadapté des logements sociaux proposés.

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78) (occupants n°2)** : M. et Mme F. et leur fils de 15 ans ont reçu une seule proposition suite à leur demande de logement social. Il s'agissait d'un studio dans le quartier du Valibout à Plaisir Grignon.

L'accès limité au parc social s'explique enfin par une forte stigmatisation de celui-ci. Pour beaucoup de résidents, le logement en camping ou dans le diffus est jugé préférable au logement dans le parc social. Cette position peut s'expliquer par une première expérience mal vécue dans le parc social, mais également par une représentation très négative de la vie en logement social (dégradations, délinquance, bruits, absence de nature, indifférence). Les résidents rencontrés n'ont donc pas tous formulé de demande de logement social. D'autres ne l'ont pas renouvelée.

➔ **Camping de Salses le Château (66) (occupants n°1)** : M. et Mme G. et leur fille (25 ans) ne souhaitent pas être logés dans le parc social. La fille, qui fut hébergée

plusieurs années dans un HLM à Montreuil, explique que « *pour son fils* », elle ne souhaite pas retourner vivre en cité. La mère indique quant à elle qu'elle « *n'aurait pas la patience par rapport aux bruits, aux bagarres, aux embrouilles* ».

➔ **Parcelle privée à Rouxmesnil (76) (occupants n°2)** : la famille a effectué une demande de logement social à la ville de Dieppe « *il y'a très longtemps* », lorsqu'elle est arrivée sur la parcelle. La femme indique que « *maintenant, elle n'irait plus* ». Elle ne souhaite pas que ces enfants « *côtoient les délinquants* ». « *Ils sont mieux ici !* »

➔ **Camping de Saint- Genis Laval (69) (occupant n°2)** : « *Mon fils est plus à l'aise ici que dans une ZUP* ».

➔ **Camping des Bréviaires (78) (occupante n°2)** « *Vous connaissez un peu le département ? Les logements sociaux, c'est à Trappes !* »

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78) (occupante n°2)** « *Le camping, c'est mieux qu'une cité !* », « *C'est surtout pour notre fils.* », « *Là au moins, on n'entend pas les Arabes !* ».

Ce rejet de l'habitat social qui s'explique en grande partie par la crainte de l'insécurité et des troubles du voisinage participe pleinement à la construction d'un discours permettant aux occupants de s'approprier leur habitat en camping ou dans le diffus. Si certains y trouvent une plus grande sérénité, on constate pour beaucoup d'autres que les problèmes dénoncés dans le parc social sont vécus au quotidien dans leur installation actuelle.

➔ **Camping Le Bois de Pins à Salses le Château (66) (occupants n°1)** : Mme G. explique que le gérant « *accepte n'importe qui et les ¾ ne payent pas !* ». Il y a des bruits de voisinage (chiens, voisins alcooliques) et de nombreuses dégradations, « *mais le gérant, c'est pas son problème, il ne bouge pas, il ne dit rien !* »

➔ **Parcelle privée à Rouxmesnil (76) (occupants n°2)** : la famille évoque très vite ses relations conflictuelles avec ses voisins. Ceux de droite, ce sont « *des alcooliques qui pénètrent sur leur parcelle* ». Quant au voisin de derrière, il possède 10 chiens et accuse sans cesse leurs enfants de tirer à la carabine.

➔ **Camping des Bréviaires (78) (occupante n° 1)** : « *Il y a des coins où je ne vais pas* ».

II.2 LE POTENTIEL D'OFFRE

Au delà des difficultés d'accès au marché du logement (classique et social), qui contribuent à constituer une clientèle, l'habitat précaire tend à se développer et à se structurer en raison du potentiel d'offre disponible, à des conditions peu exigeantes en camping et à moindre coût dans le diffus.

II.2.1 Une offre en camping aux conditions d'accès peu exigeantes

Si certains campings se veulent plus sélectifs que d'autres, en pratiquant notamment des tarifs élevés, ils n'en demeurent pas moins une offre de logement accessible.

Sur les différents sites, l'offre en camping présente en effet des conditions d'accès peu exigeantes au regard du marché classique. Les gérants de camping n'exigent qu'une pièce d'identité, un chèque de caution non encaissé, et pour certains d'entre eux une attestation d'assurance de responsabilité civile³ et/ou de vaccination des animaux⁴.

Cette faible exigence est la contrepartie d'un statut précaire, peu protégé.

II.2.2 Une offre de terrains privés bon marché peu encadrée

Selon la même logique, on trouve dans le diffus une offre de terrains, qui en raison de leurs caractéristiques urbanistiques, sont financièrement accessibles.

La déprise agricole conduit en effet à la libération, scission et à la vente de nombreuses parcelles. Peu accessibles et pour la plupart classées en zone agricole non constructible, elles sont vendues à des prix faibles au regard du marché classique. On constate par ailleurs que la plupart sont équipées en eau et disposent même dans certains cas d'un cabanon agricole. Bien que le stationnement de caravanes et de mobil homes sur ces parcelles agricoles soit assujéti à une réglementation stricte en matière d'urbanisme, ce potentiel d'offre se veut particulièrement déterminant dans la constitution de l'offre d'habitat précaire.

➔ **Parcelle privée à Mayet (72)**: il s'agit d'une ancienne parcelle agricole, équipée en eau, sur laquelle repose une ancienne bâtisse agricole. Elle a été vendue par un agriculteur à M. B en 1998, qui y vit désormais dans deux caravanes.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)**: la majorité des parcelles occupées par de l'habitat précaire sont classées en zones non constructibles. Situées en bord de rivière ou sur des anciennes vignes, elles ont été vendues à moindre coût.

Sur les sites plus urbains, le potentiel d'offre se caractérise par des délaissés urbains. Contrairement aux parcelles agricoles, ces terrains présentent un niveau d'équipement plus faible, voire inexistant. Situés dans des « interstices » urbains, ils sont peu attractifs et constituent en ce sens un potentiel d'offre plus précaire.

➔ **Parcelles privées à Rouxmesnil (76)** : les parcelles sont situées le long du chemin de la rivière, qui s'étend de la zone commerciale sud de Dieppe à l'ancienne déchetterie et qui longe la voie ferrée. Le raccordement aux réseaux collectifs a été réalisé au fur et à mesure par la ville de Dieppe. Certains branchements EDF sont néanmoins illégaux.

Le potentiel d'offre dans le diffus est en outre alimenté par l'absence de contrôle des transactions foncières. Ce manque de transparence permet ainsi à certains notaires et certaines agences immobilières de vendre des terrains dits de loisirs à des personnes souhaitant y résider à l'année. Non informées ou mal informées, ces dernières s'installent alors sur leurs terrains de manière durable en ignorant les règles d'urbanisme auxquelles ceux-ci sont soumis.

➔ **Parcelle privée à Yvré le Polin (72) (occupant n°1)**: le propriétaire a vendu son terrain à des gens du voyage souhaitant se sédentariser. Il n'a pas informé la famille du classement urbanistique de la zone (naturelle protégée). Selon les dires de la mairie, le

³ Camping de St-Genis Laval.

⁴ Camping des Bréviaires.

notaire n'aurait pas non plus « joué son rôle ». La famille a donc été informée en mairie une fois la transaction effectuée.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)**: la subdivision de la DDE souligne que la diffusion du phénomène de l'habitat précaire sur parcelles privées est en partie liée à l'action de certaines agences immobilières peu scrupuleuses, qui vendent des terrains non constructibles et peu viabilisés à des personnes souhaitant y élire domicile.

II.3 L'ACTION PUBLIQUE

De l'inaction à l'action volontariste en faveur de la résorption de l'habitat précaire, l'action publique constitue un autre registre de facteurs potentiellement structurants.

II.3.1 Le manque d'action publique

Le manque d'action publique est l'un des principaux facteurs permettant à l'offre d'habitat précaire de se développer et aux situations de devenir durables. « C'est des hors la loi en règle, puisque l'on n'a rien fait ! »⁵ Plusieurs causes en sont à l'origine.

Dans le cas le plus simple, les situations sont méconnues des acteurs publics, ce qui explique l'absence d'action. C'est le cas de certains squats à Lyon. Mais dans la majeure partie des cas, on constate qu'au delà du repérage des situations d'habitat précaire, c'est leur invisibilité, en particulier dans le diffus, qui explique l'inaction politique. Les municipalités expliquent en effet que les situations sont « cachées » et interpellent peu les habitants. C'est pourquoi, ils se disent faiblement mobilisés sur la question et tolérants à l'égard des occupants en situation de précarité. C'est cette invisibilité facteur de tolérance qui permet le développement de l'habitat précaire, qui une fois important, devient visible

➔ **Camping Le Bois de Pins à Salses le Château (66)**: « Le fait que le camping soit caché explique qu'il y ait peu de sensibilisation de la population locale ! »⁶

➔ **Parcelle privée à Tourville sur Arques (76)**: il y a une tolérance de la mairie bien que l'occupant réside en caravane sans autorisation sur un terrain non constructible. Le Maire explique que la personne « ne gêne pas et ne pose pas de problème », qu'elle « entretient de bonnes relations avec la mairie et les habitants de la commune. »

➔ **Parcelle privée à Mayet (72)**: Mayet est concernée par une situation située en entrée de commune, mais ne peut agir en raison du classement de la parcelle en zone agricole. Toutefois, la DDE indique qu'elle souhaiterait vivement résoudre cette situation pour des raisons d'image. Dans le même temps, « s'ils se cachaient davantage, on pourrait tolérer ! ».

Pour expliquer cette tendance à l'inaction, les acteurs sont nombreux à évoquer la complexité de la procédure pénale en matière d'infractions au code de l'urbanisme. L'engagement d'une telle action nécessite à la fois un volontarisme politique, mais également une coordination entre acteurs. Or, dans certaines situations, la complexité du jeu d'acteurs limite grandement la marge de manœuvre de l'acteur public.

⁵ Cf. Entretien avec M. Le Maire de Palau del Vidre.

⁶ Cf. Entretien avec M. HELMRICH, secrétaire Général de la Mairie de Salses le Château.

➔ **Parcelles privées à Rouxmesnil (76)** : les parcelles se situent en zones non constructibles dans le POS de Rouxmesnil. Bien qu'ils appartiennent au périmètre communal, les terrains font partie du domaine privé de la ville de Dieppe et appartiennent pour certains au Réseau ferroviaire français (RFF). La multiplicité des acteurs, qui de surcroît possèdent des intérêts divergents⁷, tend donc à limiter les possibilités de recours pour la mairie de Rouxmesnil.

➔ **Parcelles privées à Yvré le Polin (72)** : une procédure a été engagée par la subdivision de la DDE de Mayet en mai 2003 à l'encontre des propriétaires de la première parcelle pour infraction aux dispositions du règlement du POS⁸. Une seconde a été engagée en mai 2005 à l'encontre de la seconde famille.⁹ Le Jugement en 1^{ère} instance oblige les occupants à remettre le site en l'état (libération des lieux, replantation des arbres) et à payer une astreinte de 20 euros/jour à partir du 9 mai 2006. Pourtant, cette décision n'a pas été mise en œuvre. Le jugement est actuellement pourvu en cassation.

Aux difficultés administratives et judiciaires vient s'ajouter un manque de moyens financiers et humains disponibles à l'échelle locale. Bien qu'ils soient les plus proches des situations, les agents municipaux ou gardes champêtres ne sont pas toujours assermentés pour dresser les procès verbaux. De la même façon, toutes les communes ne disposent pas d'un centre social ou d'acteurs sociaux locaux, susceptibles de fournir une approche sociale des situations. Enfin, les moyens en matière de relogement des familles restent eux aussi limités.

➔ **Parcelles privées à Yvré le Polin (72)** : l'adjoint au Maire chargé de l'urbanisme souligne que c'est la DDE qui s'est saisie du dossier. La mairie reste quant à elle peu informée de la suite de la procédure. C'est elle qui appelle régulièrement la DDE « *pour savoir où on en est* ».

➔ **Camping des Bréviaires (78)** : le Maire évoque la difficulté de sa position par rapport aux services de l'Etat, qui lui imposent à la fois une grande tolérance vis-à-vis du camping, faute de solution de relogement acceptable pour les résidants, tout en affichant une « *volonté forte de mettre de l'ordre* ». Or, les moyens confiés à la municipalité pour ces deux missions sont aujourd'hui inexistantes.

Le manque de moyens à l'échelle locale pointe donc la nécessité d'un soutien des initiatives locales par les services de l'Etat. « *La présence d'un agent de l'Etat est importante psychologiquement et matériellement* ». ¹⁰ Les communes peuvent ainsi bénéficier des compétences des agents de l'Etat, nécessaires au traitement réglementaire des situations.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)** : dans le cadre de la lutte contre la cabanisation impulsée au niveau départemental par le PASED¹¹, la mairie de Palau

⁷ La mairie de Dieppe est à l'origine de l'installation des 3-4 premières familles, précédemment hébergées sur le camp de transit de Dieppe. Elle souhaiterait par ailleurs installer aux abords du site l'aire d'accueil des gens du voyage de la ville de Dieppe. En raison du nombre limité de ses parcelles, RFF voit quant à elle peu d'intérêt à engager une procédure judiciaire lourde.

⁸ Cf. Procès verbal n° 10/2003.

⁹ Cf. Procès verbal n° 15/2005.

¹⁰ Cf. Entretien avec M. le Maire de Palau del Vidre.

¹¹ Projet d'action stratégique de l'Etat dans le département.

del Vidre a souhaité mener une action politique forte afin de « résorber » les situations d'illégalité et de reloger les familles. Cette verbalisation massive a pu avoir lieu grâce au concours de la DDE, qui a été sollicitée par la mairie, mais aussi grâce à la forte implication du Maire auprès des occupants. La procédure étant encore en cours, il reste difficile de se prononcer sur le impact de cette collaboration.

L'appui des communes par les services de l'Etat tendrait donc à réduire le manque d'action à l'échelle locale. Cependant, ce soutien présente un coût non négligeable et doit nécessairement s'inscrire dans la durée. Dans les zones fortement touchées par la cabanisation, celui-ci reste aujourd'hui limité et ce en dépit des nombreuses sollicitations.¹²

II.3.2 Une action publique, qui lorsqu'elle est volontariste, repose sur un traitement réglementaire du phénomène

Corollaire du manque d'action publique, l'action volontariste telle qu'elle se décline aujourd'hui peut à son tour constituer un facteur structurant de l'offre d'habitat précaire. Deux types d'action ont été rencontrés lors de la phase terrain : la lutte contre la domiciliation en camping et la verbalisation de l'occupation illégale de parcelles privées.

Dans le cadre de la **lutte contre la domiciliation en camping**, le département des Pyrénées Orientales a mené des actions d'information auprès de l'ensemble des gérants des campings. Des contrôles sur sites ont également été organisés, ainsi qu'une consultation du fichier des allocataires de la CAF domiciliés en camping. Les allocations logement versées aux résidents en campings ont été suspendues et certains campings, qui continuaient d'accueillir des résidents à l'année, furent menacés de déclassement.

Cette action volontariste menée à l'échelle du département témoigne à bien égards d'une volonté politique de limiter le plus possible l'habitat en camping. En souhaitant faire respecter la loi qui interdit toute domiciliation en camping, cette action se cantonne cependant à une approche réglementaire du phénomène de l'habitat précaire. D'après la CAF certains résidents auraient été relogés, mais il n'en demeure pas moins que cette action a également conduit dans le cas étudié, à précariser davantage les résidents permanents.

➔ **Camping Le Bois de Pins à Salses le Château (66)** : En raison des fréquents contrôles effectués par la Préfecture, le gérant n'a pas renouvelé le contrat de location de M. et Mme G., occupants permanents depuis 2003. L'interdiction d'être domicilié en camping l'a également conduit à obliger les permanents à quitter le camping durant la période estivale. Si les prix pratiqués en haute saison avaient déjà un effet d'éviction, l'action de la Préfecture a dans un sens eu pour effet de légaliser cette pratique. En témoigne, la clause figurant sur les contrats de location : *« Conformément à la législation, les locataires du mobil home devront quitter leur mobil home avant le 01/07 jusqu'au 31/08 (période estivale) »*.

¹² Cf. Entretien avec M. Malet, Subdivision de la DDE d'Argelès sur Mer.

Concernant la **verbalisation de l'occupation illégale de parcelles privées**, plusieurs remarques peuvent être faites. L'engagement de procédures contentieuses permet tout d'abord de différencier les occupants occasionnels, qui ont profité pendant un temps de l'inaction de l'Etat pour installer leur résidence secondaire, de ceux, qui résident sur les parcelles à l'année.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)** : la verbalisation des infractions à l'encontre de 33 propriétaires de parcelles privées a conduit une quinzaine de résidents occasionnels à remettre les lieux en l'état. Seules les 10 familles résidant à l'année refusent, faute d'alternative, de quitter leur lieu de vie.

La verbalisation tend également à rendre le phénomène de l'habitat précaire plus invisible, parce qu'il devient alors impossible de recueillir la parole des occupants.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)** : en raison du climat de tension exacerbé entre la commune et les occupants, il a été impossible de s'entretenir avec les occupants des parcelles, pourtant présents sur les lieux lors de notre visite.

Enfin, l'absence de coordination entre communes voisines favorise la diffusion du phénomène.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)** : suite à la verbalisation des infractions sur la commune de Palau del Vidre, certains résidents se sont installés sur des parcelles à Sorède, commune située à proximité de Palau del Vidre.

II.4 LES FACTEURS HUMAINS

Au delà des facteurs liés au marché du logement, au potentiel d'offre ou encore à la nature de l'action publique, le facteur temps et des pratiques autorégulatrices contribuent eux aussi au développement de l'offre d'habitat précaire.

II.4.1 Le facteur temps

Les acteurs institutionnels rencontrés s'accordent à dire que le facteur temps participe à la pérennisation de l'offre d'habitat précaire dans le diffus. En premier lieu en matière d'urbanisme, la prescription triennale à laquelle est soumise l'action publique en matière de délits urbanistiques limite dans bien des cas les possibilités d'action. Le repérage des situations, l'établissement des procès verbaux et le travail d'information prennent en effet du temps, qui plaide en faveur des résidents. Pour ces derniers, le facteur temps tend à renforcer le sens de la propriété et la croyance selon laquelle « *Je suis propriétaire, donc je fais ce que je veux chez moi* ». C'est cette conviction que l'on est dans son bon droit qui pousse progressivement les propriétaires de parcelles privées à solidifier, aménager, ou encore à agrandir leur habitat. Il leur est alors difficile de se projeter ailleurs. Au delà de l'approche réglementaire, le facteur temps participe en effet à la construction d'un « *discours d'autopersuasion* » : le mode de vie contraint des premiers temps devient un choix de vie que l'on défend et revendique.

II.4.2 Des pratiques autorégulatrices

Différentes pratiques recensées lors des investigations de terrain ont un effet autorégulateur sur l'offre d'habitat précaire. Elles demeurent toutefois difficilement quantifiables à l'échelle des cinq sites

En premier lieu, on constate dans les régions touristiques (Pyrénées Orientales) que certains campings tendent à entretenir l'offre d'habitat sur parcelles privées en revendant leur ancien stock de mobil homes et de caravanes à des personnes à la recherche d'une alternative de logement dans le diffus.

Autre pratique relevée, la création d'adresses internes dans les campings¹³ à partir du numéro de parcelle et du nom des allées. Cela permet aux résidents permanents d'échapper à la stigmatisation d'une domiciliation en camping.

Afin de pouvoir percevoir l'allocation logement, certains propriétaires¹⁴ n'hésitent pas à louer des mobil homes et des terrains en utilisant un bail standard, réservé au logement meublé. Il est alors impossible pour la CAF d'identifier s'il s'agit d'un habitat en camping.

Enfin, on relève une position auto défensive de la part de certains acteurs qui sont à l'origine ou qui entretiennent ce type d'offre d'habitat.

➔ **Camping La Licorne à Argelès sur Mer (66)** : le gardien et le syndic ont refusé catégoriquement de répondre aux sollicitations de l'étude et de divulguer des informations sur les résidents à l'année.

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)**: on note une réelle volonté de la part du gérant de ne pas donner une mauvaise image du camping. Avant de commencer l'entretien, l'adjointe a exigé une lettre de mission officielle pour être certaine que nous n'étions pas journalistes. De la même façon, il était nécessaire de demander une autorisation pour chaque photo prise.

¹³ Camping des Bréviaires.

¹⁴ Propriétaire rencontré au camping des Bréviaires.

III LES CARACTERISTIQUES DE L'OFFRE D'HABITAT PRECAIRE

A travers une description du foncier et des mécanismes de mise sur le marché, des divers statuts d'occupation et enfin de l'accès aux réseaux, ce volet vise à exposer les principales caractéristiques de l'offre d'habitat précaire et ce faisant à en livrer une définition fine.

Il convient en premier lieu de signaler que les origines de propriété de l'offre foncière sont diverses : scission de terres agricoles, partage des terres suite à un héritage, rachat de parcelles situées en littoral anciennement destinées à une activités de pêche, délaissés urbains à proximité d'une installation polluante (déchetterie, station d'épuration) ou bruyante (voie ferrée).

III.1 LE FONCIER ET LES MECANISMES DE MISE SUR LE MARCHÉ : UNE DISSOCIATION FONCIER – IMMOBILIER

En camping, l'offre d'habitat précaire répond à différentes logiques de mise sur le marché. Celles-ci restent étroitement liées au mode de gestion du camping. On distingue en effet les campings qui présentent une gestion privée, dits « classiques », de ceux en copropriété.

Dans les campings « classiques », on retrouve tout d'abord une offre de location standard, regroupant à la fois l'emplacement et l'habitat. Dans les cas rencontrés, l'habitat en question est un mobil home. Les prix proposés pour ce type de logement restent relativement élevés.

➡ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)** : Les prix vont de 350 euros (15-20 m²) à 600 euros (25-30 m²) par mois, hors frais d'électricité (environ 30 euros/mois)

➡ **Camping du Bois de Pins à Salses le Château (66)** : 560 euros par mois tout compris (500 euros par semaine durant la saison estivale)

Mais, il existe également une offre d'habitat qui dissocie le terrain de l'habitat. Il est en effet possible dans les campings « classiques » de louer un emplacement nu et d'y implanter son propre habitat (caravane, mobil home, tente). Ce type d'offre conduit donc à dissocier le foncier de l'immobilier. Les tarifs pratiqués sont les suivants.

➡ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)** : 331 euros par mois (hors EDF)

➡ **Camping du Bois de Pins à Salses le Château (66)** : 250 euros par mois ou 12 euros par nuit

➡ **Camping de St Genis Laval (69)** : 10 euros par nuit pour 2 personnes (hors EDF). Il existe également un « forfait ouvrier » ou « forfait habitué »¹⁵ à hauteur de 7,50 euros par nuit. Des contrats hebdomadaires sont également proposés à hauteur de 150 euros par semaine.

On constate que ce type d'offre répond à la fois à une demande de travailleurs en mobilité professionnelle (ouvriers en caravane à Montigny le Bretonneux et à St Genis Laval), mais

¹⁵ Cf. Entretien avec un résidant, travailleur saisonnier nouvellement arrivé, qui payait 10 euros par jour.

également à celle des personnes exclues du marché du logement classique (famille en mobil home au camping du Bois de Pins, employés au statut précaire à St Genis Laval). Cette dissociation contraint fortement l'accès aux aides au logement. En effet, au delà des conditions de ressources et de décence du logement, la CAF ne verse d'allocation logement qu'aux personnes locataires de leur logement. Elle indique par ailleurs n'effectuer « aucune distinction entre le foncier et l'immobilier »¹⁶, ce qui laisse présumer que les personnes propriétaires de leur habitat ne peuvent bénéficier d'aides au logement.

Dans les campings en copropriété, on retrouve les deux types d'offres proposés dans les campings « classiques » : location du foncier et de l'habitat (camping des Bréviaires, camping La Licorne), location du foncier et possession de l'habitat (camping des Bréviaires). A la différence des campings « classiques », ce sont des propriétaires privés qui louent le foncier, ce qui n'est pas sans conséquences sur la multiplicité des pratiques. Dans les deux campings en copropriété visités, chaque propriétaire propose son tarif à ses propres conditions.

Par ailleurs, ce type de camping conduit à mettre sur le marché un nouveau type d'offre d'habitat, qui permet à l'occupant d'être propriétaire du foncier et de son habitat. Foncier et immobilier ne sont alors plus disjoints. On constate néanmoins que lors de l'achat du terrain, l'accédant peut avoir recours à un prêt immobilier, mais que l'achat de l'habitat, assimilé à un véhicule de tourisme, ne peut se faire qu'à l'aide d'un crédit à la consommation.¹⁷ Si les durées de remboursement ne sont pas les mêmes, c'est avant tout le taux qui diffère d'un crédit à l'autre. La dissociation entre foncier et immobilier demeure donc dans la pratique. Une fois encore, l'accès à l'allocation logement est rendue plus difficile, car la CAF verse une allocation logement aux propriétaires accédants en tenant uniquement compte du montant du remboursement des prêts immobilier.

Les prix de vente restent quant à eux très variables d'une région à l'autre.

➔ **Camping La Licorne à Argelès sur Mer (66)**: Mobil home (40 m²) et terrain vendus 45 000 euros, mobil home (55 m²) et terrain vendus 60 000 euros.

➔ **Camping des Bréviaires (78)**: 8 à 12 000 euros pour une parcelle nue, 25 à 30 000 euros pour un terrain et un mobil home.¹⁸

Si dans le diffus, l'offre d'habitat précaire présente des caractéristiques comparables, on constate que dans la majeure partie des situations rencontrées (Mayet, Yvré le Pôlin, Palau del Vidre) les occupants sont à la fois propriétaires du foncier et de l'habitat. Cela s'explique par les mécanismes de mise sur le marché qui empruntent les voies classiques. L'offre est en effet connue grâce aux réseaux de diffusion communs (Paru vendu, Internet, agences immobilières) ou plus localement via des cercles de connaissances et le bouche à oreilles. Il n'en demeure pas moins que dans certains cas l'occupant est locataire de la parcelle et propriétaire de son habitat (Tourville sur Arques) ou encore occupant sans statut et propriétaire de son habitat (Rouxmesnil).

¹⁶ Cf. Entretien avec M. Malet, Direction des allocations à la CAF des Yvelines.

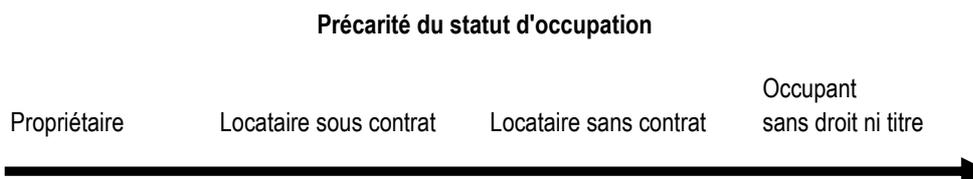
¹⁷ Cf. Occupante n°1 du camping des Bréviaires.

¹⁸ Cf. Entretien avec le syndic La Remarde Gestion

Quelle que soit sa localisation, l'offre d'habitat précaire revêt une particularité, tenant à la spécificité même de l'habitat en caravane ou en mobil home. Il constitue en effet un bien immobilier mobile mais immobilisable. Ainsi le résidant peut-il être à la fois propriétaire et locataire : locataire d'un terrain et propriétaire de l'unité d'habitation. Cette dissociation entre foncier et immobilier permet une certaine souplesse dans l'articulation entre offre et demande. Or, c'est sans conteste cette adaptabilité de l'offre aux besoins, mais aussi aux projets résidentiels des résidants, qui constitue la condition première de son développement.

III.2 STATUTS D'OCCUPATION ET LEGALITE DE L'OCCUPATION : QUEL DEGRE DE PRECARITE ?

En premier lieu, on distingue différents statuts d'occupation. Propriétaire, locataire avec contrat, locataire sans contrat ou encore occupant sans droit ni titre, ces statuts sont plus ou moins proches des statuts d'occupation du marché classique, c'est-à-dire plus ou moins précaires. Les droits ouverts se différencient en effet de l'un à l'autre. On peut donc classer ces statuts en fonction de leur degré de précarité.



Au delà de la précarité des statuts d'occupation, c'est la légalité de l'occupation qui se veut déterminante pour qualifier l'offre d'habitat précaire.

Si on peut considérer de prime abord que l'occupation en camping est parfaitement légale, il n'en demeure pas moins qu'au regard des pratiques, ce constat doit être nuancé. Parce que la réglementation sur le tourisme interdit la domiciliation en camping, certains gérants refusent de domicilier les résidants permanents au camping (Le bois de Pins, St Genis Laval). Il leur est alors impossible d'ouvrir des droits sociaux et bancaires ou encore de s'inscrire sur les listes électorales. D'autres en revanche autorisent la domiciliation (Les Bréviaires, Montigny, Argelès sur Mer). On constate par conséquent que le respect de la législation en matière d'occupation permanente en camping tend à précariser d'avantage les occupants.

Dans le diffus, la légalité de l'occupation est déterminée par le respect des dispositions du règlement du POS ou du PLU et à défaut du règlement national d'urbanisme. Afin d'apprécier les divers degrés de précarité, il convient de dissocier la nature du sol de son occupation. Un habitat précaire peut en effet être situé sur un terrain classé en zone constructible, c'est-à-dire autorisé du point de vue de la nature urbanistique du sol, mais illégal du point de vue de l'occupation, car celle-ci n'aura pas fait l'objet d'une autorisation. (Parcelle à Tourville sur Arques). Il peut ensuite être illégal aussi bien du point de vue du sol que de son occupation (Parcelles à Yvré le Polin). Enfin, il peut être illégal et dangereux du point de vue du sol et de son occupation. (Certaines parcelles à Palau del Vidre).

On peut donc classier les différents types d'occupation en fonction de leur degré de précarité.

Précarité de l'occupation

Camping avec domiciliation	Camping sans domiciliation	Parcelles privées zone constructible ou agricole sans autorisation	Parcelles privées zone non constructible sans autorisation	Parcelles privées zone non constructible et inondable sans autorisation
----------------------------	----------------------------	--	--	---

III.3 L'ACCES AUX RESEAUX

L'accès aux réseaux (eau, EDF, assainissement) et services constitue la dernière caractéristique de l'offre d'habitat précaire. Là encore, on trouve différents degrés de précarité.

L'offre d'habitat en camping est celle qui présente un accès aux réseaux *a priori* le plus assuré. Toutefois, on constate que l'accès à l'électricité est relativement restreint en raison du nombre d'ampères limité. Bien qu'ils payent un forfait d'électricité, parfois important, certains résidents sont donc contraints de se chauffer au pétrole ou au gaz.

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78) (occupant n°1)** : les résidents déclarent « *qu'ils auraient préféré du dur cet hiver* ». En raison de l'ampérage limité, les plombs sautent et ils n'ont pas la possibilité de beaucoup chauffer. Le forfait électricité s'élève à 30 euros par mois. Toutefois en raison de ces difficultés, le gérant n'a pas fait payer les occupants cet hiver.

➔ **Camping des Bréviaires (78) (occupant n°2)** : le mobil home est isolé. « *J'ai d'ailleurs eu de nombreuses demandes de personnes souhaitant le racheter !* ». La famille se chauffe au pétrole, car « *avec l'électricité, c'est seulement 11 ampères !* »

➔ **Camping du Bois de Pins à Salses le Château (66) (occupants n°1)** : les occupants possèdent un sous-compteur EDF, qui mesure la consommation. Celle-ci est ensuite payée au gérant. Cela représente entre 40 et 50 euros par mois. La famille explique que ce montant est dû au fonctionnement de la pompe à eau. Mais en raison du nombre d'ampères limité (9 A), « *les plombs sautent tout le temps* » et la famille se chauffe au pétrole.

Dans le diffus, on distingue les terrains agricoles des terrains situés en zones naturelles, des délaissés urbains ou encore des squats. En raison de la destination première du sol, les terrains agricoles sont déjà pour la plupart équipés en eau. L'accès à l'électricité est assuré pour la majorité d'entre eux, parce l'agriculteur en avait fait la demande à EDF pour son exploitation agricole (Parcelles à Palau del Vidre) ou parce que l'occupant s'est raccordé illégalement au réseau (Parcelle à Mayet).

En ce qui concerne les parcelles classées en zone naturelle, l'accès aux réseaux se révèle plus complexe. On relève plusieurs cas de figure. Soit les parcelles ont un accès à l'eau en

raison de leur proximité souterraine et les occupants se raccordent illégalement à l'électricité (Parcelles à Palau del Vidre), ou encore en font la demande à EDF (Palau del Vidre), soit l'occupant bénéficie d'un accès aux réseaux grâce à un voisin proche (Tourville sur Arques).¹⁹

En matière de délaissés urbains, l'accès aux réseaux est en principe inexistant. Dans le cas étudié (Parcelles de Rouxmesnil), c'est la ville de Dieppe qui est à l'origine de l'équipement des parcelles.

Aucun terrain ne dispose d'un réseau d'assainissement.

Enfin, dans les squats, les situations sont variables. Si tous les appartements visités disposaient d'un raccordement au réseau d'eau, l'accès à l'électricité dépendait en revanche des possibilités de branchement « sauvage » et de l'action éventuelle des « *Robin des Bois* », acteurs d'EDF militant pour le droit à l'électricité pour tous.

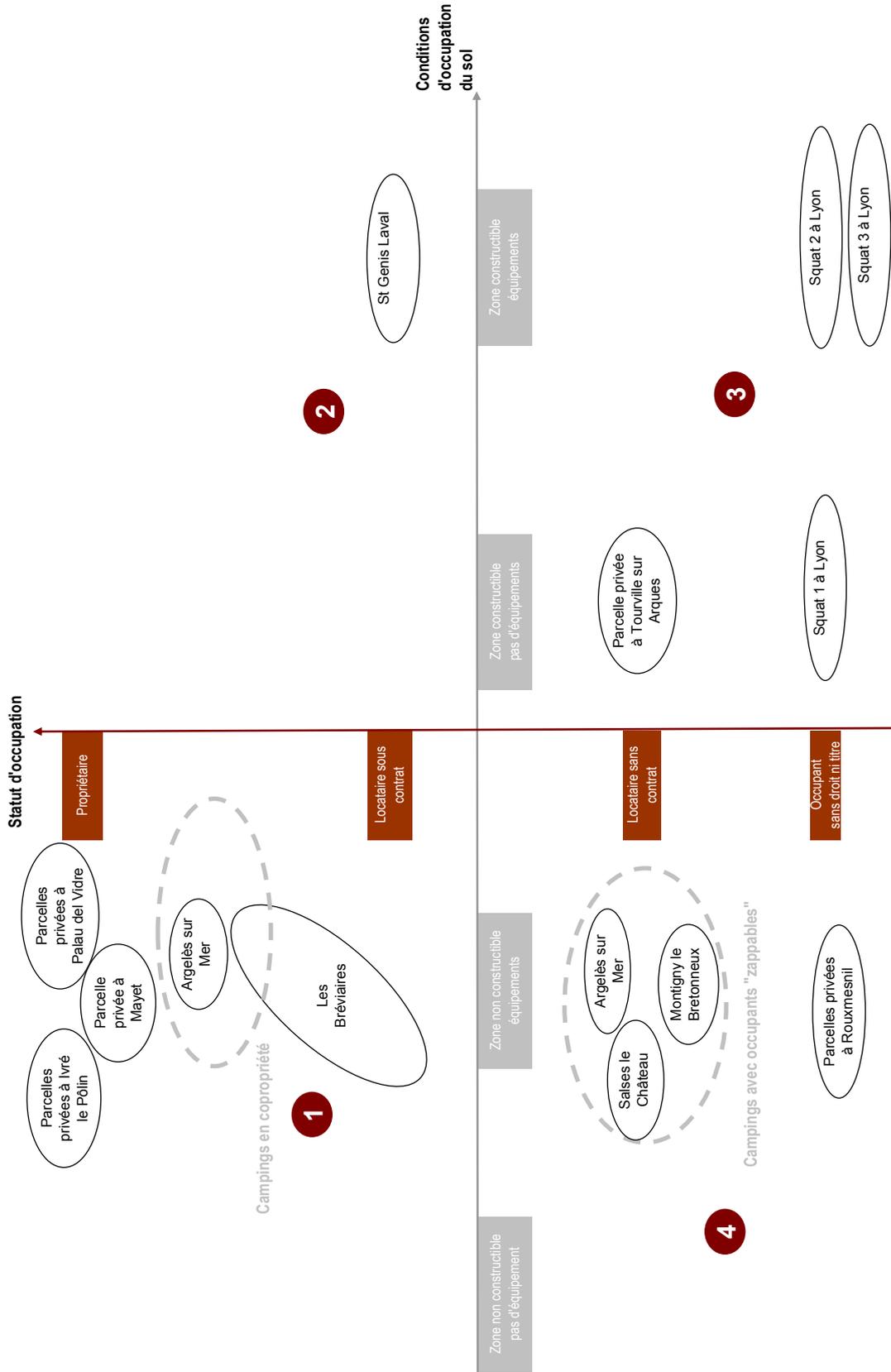
III.4 SCHEMA DE SYNTHESE DES LOGIQUES D'OFFRE

Le schéma suivant livre une synthèse des différentes logiques d'offre en fonction du statut et des conditions d'occupation. Il permet ainsi d'appréhender de manière globale l'offre d'habitat précaire rencontrée sur l'ensemble des sites d'étude.

La variable « *statut d'occupation* » vise à explorer la précarité liée au statut de l'occupant. Elle s'échelonne du statut d'occupant sans droit ni titre à celui de propriétaire.

La variable « *conditions d'occupation du sol* » regroupe à la fois la notion de légalité de l'occupation (zone constructible ou non) et celle de viabilité (niveau d'équipements). Elle a pour objectif de cerner la précarité relative aux conditions d'occupation de l'habitat. Elle s'étend de l'occupation en zone non constructible sans équipement à l'occupation en zone constructible avec équipements.

¹⁹ Dans cette dernière situation, on note toutefois que l'eau n'était pas potable à l'arrivée.



1 Stabilité du statut et précarité des conditions d'occupation

Le premier type d'offre qui se dessine correspond à une offre d'habitat précaire que l'on retrouve à la fois dans le diffus et dans les campings en copropriété. Propriétaires ou locataires sous contrat, les occupants possèdent un statut relativement stable, qui leur permet de revendiquer des droits. Les conditions d'occupation de ce type d'offre sont quant à elles précaires, du fait de la localisation des parcelles et des campings en zone non constructible ou en zone agricole avec une constructibilité limitée. Si dans l'ensemble des cas rencontrés, l'accès aux réseaux est assuré, l'occupation du sol n'en demeure pas moins illégale du point de vue du droit d'urbanisme. Elle reste par conséquent précaire et de surcroît peu régularisable.

2 Statut et conditions d'occupation peu précaires

Seul un camping en zone périurbaine de Lyon correspond à ce type d'offre. Pleinement intégré à la commune de St Genis Laval en termes d'urbanisation, le camping est situé en zone constructible. La clientèle accueillie bénéficie de conditions d'occupation peu précaires, ainsi que d'un statut relativement stable.

3 Les précaires « régularisables »

Dans cette troisième catégorie, on retrouve à la fois des squats et une offre sur parcelles privées. La logique d'offre est ici caractérisée par un statut d'occupation précaire voire très précaire et par des conditions d'occupation relativement stables du point de vue de la nature juridique du sol et variables du point de vue de l'accès aux réseaux. On distinguera en effet les parcelles ou squats équipés en eau et électricité de ceux qui en sont dépourvus. Dans le premier cas, on peut considérer que la situation d'habitat précaire peut potentiellement être améliorée en agissant sur le statut d'occupation des résidents. Dans le second, la régularisation du statut doit nécessairement s'accompagner d'une amélioration de l'accès aux équipements.

4 Les très précaires

La dernière catégorie regroupe l'offre d'habitat dite « très précaire ». Elle est caractérisée par des conditions d'occupation du sol précaires et dans le même temps par un statut d'occupation peu protecteur voire inexistant. Cette logique d'offre se retrouve dans les campings classiques soumis à des fortes pressions réglementaires (Salses le Château) ou à vocation très commerciale (Montigny le Bretonneux), mais aussi dans les campings en copropriété où les pratiques des propriétaires restent peu encadrées (Argelès sur Mer). Enfin, ce type d'offre peut également être trouvé dans le diffus. S'il est envisageable de réfléchir aux conditions d'un meilleur encadrement du statut d'occupation des occupants, ce type d'offre d'habitat précaire reste plus difficilement « régularisable » du point de vue de l'occupation du sol.

IV LES FONCTIONS ASSUREES PAR LES DIFFERENTS TYPES D'OFFRE

A partir des caractéristiques et des logiques d'offre, il est possible de décrire les fonctions assurées par l'offre d'habitat précaire. Le constat général qui peut être fait est tout d'abord celui d'une grande mixité des fonctions. Celles-ci se déclinent toutefois différemment selon les types d'offre. Si l'offre d'habitat en camping assure des fonctions multiples, elle tend à exclure progressivement les plus précaires. L'offre en diffus, répond, quant à elle, à une logique inclusive, en offrant aux occupants un « *tremplin* » leur permettant de rester insérés, mais aussi à une logique plus exclusive, en constituant un dernier « *filet* » de sécurité pour des occupants très à la marge.

IV.1 L'OFFRE EN CAMPING

IV.1.1 Une mixité des fonctions

L'habitat en camping se veut en premier lieu une alternative de logement pour des ménages en rupture familiale ou professionnelle ou encore récemment à la retraite. Cette fonction d'alternative répond cependant à plusieurs logiques. Elle suit une logique ascendante lorsque l'habitat en camping permet à l'occupant de concevoir un projet de vie à l'intérieur ou à l'extérieur du camping, lorsqu'il lui permet de se réinsérer ou encore lorsqu'il constitue une alternative choisie à la location sociale.

« *En donnant la possibilité de redémarrer dignement* », le camping constitue une « *bouée de sauvetage pour tous les niveaux sociaux* »²⁰

➔ **Camping du Bois de Pins (66) (occupant n°2)** : M. et Mme M. résident en camping depuis début mai 2006. Ils sont originaires de Poitiers et ont souhaité se rapprocher de leur fils. En raison de leurs ressources limitées (allocation invalidité et allocation chômage), ils ont choisi de vivre en camping le temps de trouver une solution de logement adaptée.

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78) (occupant n°3)** : M. et Mme F vivaient à l'hôtel à Trappes avant de trouver une place dans le camping. L'offre de logement en camping leur a permis de se « *réapproprier* » leur parcours résidentiel. « *Maintenant, on a le choix !* ». Ils réfléchissent à acheter leur mobil home ou encore l'un des chalets en construction sur le camping.

➔ **Camping des Bréviaires (78) (occupant n°1)** : L'occupante indique ne plus vouloir être logée dans le parc social, où elle a grandi. Elle souhaite « *être au grand air, et avoir le système d'une maison, avec un jardin* » et ne plus vivre isolée chez elle « *Au camping, on peut être à l'écart, mais on n'est pas isolé* ».

La fonction d'alternative s'inscrit également dans une logique descendante lorsqu'elle est subie et ne s'insère pas dans un projet résidentiel.

➔ **Camping du Bois de Pins à Salses le Château (66) (occupant n°1)** : Le camping constitue pour la famille un hébergement de dernier recours. Elle n'a pas

²⁰ Cf. Entretien avec occupante n°2 au camping des Bréviaires.

les ressources suffisantes pour être accueillie dans le parc classique et éprouve des difficultés à épargner. Sa demande de logement social est en cours.

➔ **Camping de St Genis Laval (69) (occupant n°2)** : L'homme divorcé ne peut accéder au marché du logement classique en raison de son statut d'intérimaire. Face à cette impasse, le camping constitue une alternative subie, mais qui lui permet de continuer à accueillir son fils le week-end.

L'offre en camping constitue en deuxième lieu une réponse temporaire à la mobilité professionnelle de certains travailleurs. Là encore, on distingue divers degrés de choix. Si l'habitat en camping est pour certains travailleurs un bon moyen de faire des économies sur le forfait déplacement (occupant n°4, technicien au Technocentre Renault), celui-ci reste pour beaucoup d'autres un choix de vie par défaut (occupants n°1 et 3 à Montigny, ouvriers sur le chantier de l'A86, ouvriers au Bois de Pins à Salses le Château).

En troisième lieu, l'offre d'habitat en camping peut constituer une réponse au désir d'accession à la propriété. Elle se veut une accession alternative dans les campings « classiques ». Les résidents sont alors propriétaires de leur habitat et dans le même temps locataires de leur emplacement.

➔ **Camping de St Genis Laval (69) (occupants n°1)** : Lors du passage à la retraite, le couple, originaire de Lyon, a vendu sa maison pour acquérir un camping-car. Il vit désormais en itinérance entre le Lyon, le Sud de la France et le Maroc.

Dans les campings en copropriété, l'offre permet une accession à la propriété classique. Les occupants sont ainsi propriétaires de leur terrain et de leur habitat.

➔ **Camping des Bréviaires (78) (occupant n°1)** : Le ménage vit depuis 7 ans au camping. Le fait d'avoir pu acheter leur terrain fait toute la différence. « *C'est dommage qu'il n'y ait pas plus de camping où l'on puisse vivre à l'année et où l'on puisse acheter.* ». Il revendique davantage de reconnaissance de la part de la commune et se dit disposé à payer une taxe locale. De la même façon, il indique que la domiciliation fait partie intégrante de l'habitat. « *Au début, on ne donne pas l'adresse du camping par fierté. On avait une boîte postale à la Poste. Petit à petit, on a souhaité avoir notre adresse au camping, car c'est là qu'on habite.* »

Cette accession à la propriété dite « classique » est d'une part rendue possible par l'absence de pressions réglementaires. Ainsi le camping d'Argelès sur Mer ne figure-t-il pas sur la liste des campings classés. Il n'a donc pas été soumis aux mêmes contrôles et pressions de la part de la Préfecture des Pyrénées Orientales. D'autre part, dans les départements moins touristiques mais soumis à une forte pression foncière, comme c'est le cas dans les Yvelines, le camping en copropriété échappe aux pratiques spéculatives des gérants. Chaque propriétaire étant libre de fixer son prix de location ou de vente, on constate que ces derniers sont sensiblement moins élevés que dans les campings classiques.²¹ Mais dans le même temps, ce type d'offre reste potentiellement soumis à l'arbitraire des propriétaires (propriétaire de la parcelle n°66 au camping la Licorne).

²¹ Cf. III-1.

IV.1.2 L'exclusion progressive des plus précaires

Les fonctions assurées par l'offre d'habitat en camping se veulent donc multiples et permettent de fait d'assurer une certaine mixité sociale dans l'enceinte du camping. Toutefois, on constate que certaines pratiques tendent progressivement à exclure les résidents les plus précaires.

On constate en premier lieu que certains gérants n'hésitent pas à déplacer arbitrairement les familles en raison des pressions de l'acteur public et/ou pour des motifs financiers.

➔ **Camping du Bois de Pins à Salses le Château (66)** : En raison de l'action de la Préfecture visant à lutter contre la domiciliation en camping, le gérant oblige les occupants permanents à quitter les lieux durant la saison estivale afin qu'ils ne résident pas à l'année au camping. Cette obligation s'accompagne toutefois d'une augmentation importante des tarifs (le tarif mensuel devient hebdomadaire).

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)** : lorsque le camping reçoit une demande importante de touristes pour louer des mobil homes, le gérant déplace parfois certains occupants pour le week-end ou une semaine.

Mais, cette gentrification de l'offre se manifeste plus largement à travers des modes de gestion sélectifs.

➔ **Camping de St Genis Laval (69)** : la gérante explique qu'elle est sollicitée tous les jours par des personnes précaires en attente de logement. Mais elle refuse « strictement » d'ouvrir cette porte.

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)** : « L'emploi est le critère déterminant. Les personnes qui souhaitent résider à l'année et qui n'ont pas d'emploi ne peuvent être acceptées. ». L'ajointe du gérant explique ainsi que le camping souhaite garder sa « vocation commerciale ».

L'accueil des familles précaires en attente de logement est souvent mis en relation avec les risques d'impayés et plus encore avec l'absence de recours pour le gérant. C'est pourquoi, ces derniers donnent la priorité aux travailleurs. Ces derniers possèdent davantage de ressources en raison de leur activité, mais restent exclus du marché du logement classique en raison leur statut précaire.

Suivant la même logique, la sélection s'opère par le prix.

Les gérants se disent de plus en plus sollicités par cette « nouvelle clientèle ».

➔ **Camping de St Genis Laval (69)** : « Ce n'était pas comme cela il y a 10-15 ans ».

➔ **Camping de Montigny le Bretonneux (78)** : En 2005, c'est la première fois que le camping ouvrait en hiver et affichait complet pour sa partie mobil home « en raison des nombreuses sollicitations ».

L'évolution des modes de gestion devenus plus sélectifs s'explique donc par une précarisation « par le haut » de la demande, qui conduit de fait à précariser davantage les occupants les plus fragiles. L'offre d'habitat en camping ne leur étant plus accessible, ces derniers ont recours à l'offre d'habitat dans le diffus. Ils deviennent alors plus difficilement repérables et quantifiables.

IV.2 L'OFFRE DANS LE DIFFUS

IV.2.1 Une alternative à l'accession à la propriété

Comme en camping, l'offre en diffus constitue tout d'abord une alternative à l'accession à la propriété. Elle permet en effet de construire un projet autour de la parcelle et de l'adapter aux besoins des ménages.

➔ **Parcelles privées à Ivry le Pôlin (72) (occupants n°1)**: Les familles ont accédé à la propriété en achetant les parcelles, puis ont progressivement installé leur habitat, aménagé le sol, clôturé les parcelles, installé une boîte aux lettres et agrandi leur habitat en fil de l'agrandissement de la famille.

IV.2.2 Une offre de dernier recours répondant à une logique inclusive.

L'habitat dans le diffus se veut également une offre de logement de dernier recours. Celle-ci répond tout d'abord à une logique inclusive. Faute d'alternative, les ménages se dirigent vers des terrains isolés à vendre ou à louer. Ils y installent alors un habitat dont ils se sont le plus souvent portés acquéreurs. La pratique de petites activités agricoles ou la récupération de la ferraille, rendues possibles par la spécificité même de l'habitat, permettent ainsi aux résidents de conserver le lien habitat-travail et par la même de rester insérés.

➔ **Parcelles privées à Palau del Vidre (66)** : Un occupant élevant des escargots sur sa parcelle, plusieurs occupants possédant de la volaille, un occupant éleveur de chevaux.

➔ **Parcelles privées à Rouxmesnil (76) (occupant n°2)** : Le mari et le fils récupèrent et revendent des pièces de ferraille. La parcelle comporte une zone aménagée réservée à cette activité.

Solution de dernier recours, les squats s'inscrivent eux aussi dans cette même logique. Ils permettent en effet à leurs occupants de conserver des liens sociaux avec le voisinage et plus largement avec le quartier.

➔ **Squat n°3 à Lyon (69)** : Les occupants s'impliquent dans les travaux de la copropriété (sortie des poubelles, entretien des parties communes), ainsi que dans leur quartier d'implantation (membres d'associations locales, entraide avec d'autres occupants de squats).

IV.2.3 Un choix de vie à la marge s'inscrivant dans une logique exclusive

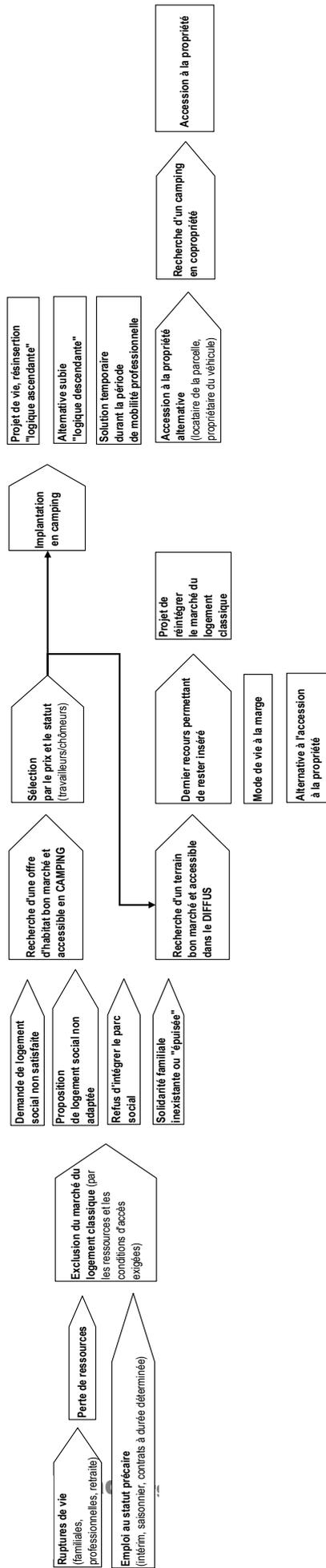
L'offre dans le diffus répond également à la volonté de certains occupants de vivre à la marge et s'inscrit de fait dans une logique plus exclusive. On constate alors que les parcelles sont souvent isolées, situées dans des zones non prévues pour l'habitation (foret). Ce type d'habitat représente un « *filet de sécurité* » pour les occupants. Les derniers liens qu'ils entretiennent avec la société se cristallisent en effet autour de la parcelle. C'est sa localisation qui détermine la commune où sont scolarisés les enfants.

➔ **Parcelle privée à Palau del Vidre (66)** : Un couple vit avec ses 2 enfants dans deux mobil homes sur une parcelle très isolée. Plusieurs chiens montent la garde. La famille est très endettée et le père se drogue. En dépit de la procédure

contentieuse en cours, il existe très peu de contacts entre la famille et la commune. Les deux enfants sont toutefois scolarisés au collège d'Argelès (6^{ème} et 4^{ème}).

➔ **Parcelle privée à Yvré le Pôlin (72) (occupant n°2)** : La parcelle est située au bout d'un chemin de terre, elle est clôturée par un grand portail en tôle, des fils de fer et gardée par trois grands chiens. Une pancarte indique « vidéosurveillance ». Sur la parcelle vit un couple avec 2 ou 3 enfants dans une caravane et un abri enterré sous une butte.

Le schéma ci-dessous illustre les processus conduisant à l'offre d'habitat précaire et les différentes fonctions que celles-ci assurent.

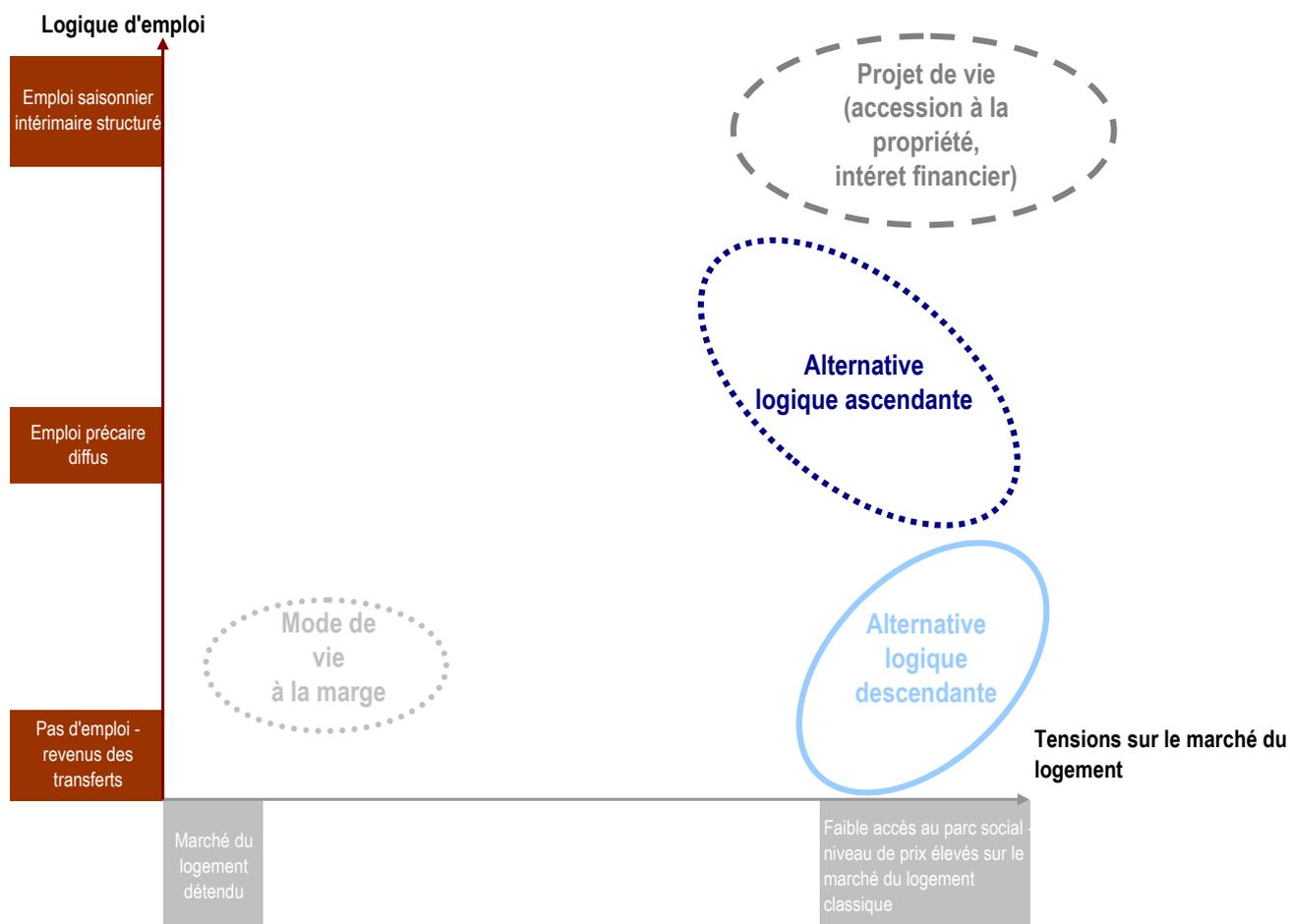


IV.3 SCHEMA DE SYNTHESE DES LOGIQUES D'OCCUPATION

Le schéma ci-dessous propose une analyse des différentes fonctions ou logiques d'occupation au regard de la structure du marché de l'emploi et des tensions sur le marché du logement. Ce faisant, il vise à fournir une appréhension plus « territoriale » du phénomène de l'habitat précaire.

La variable « *logique d'emploi* » vise à explorer la structure du marché de l'emploi et sa propension à générer de l'emploi précaire. Elle permet ainsi d'analyser les fonctions de l'habitat précaire au regard des difficultés d'accès au marché du logement en raison du statut de l'emploi. Cette variable s'étend de l'absence d'emploi (revenus des transferts), à l'emploi temporaire, intérimaire ou ouvrier structuré, en passant par la catégorie emploi précaire dans le diffus, qui désigne les petites activités agricoles ou artisanales peu encadrées.

La variable « *tensions sur le marché du logement* » permet d'analyser l'offre d'habitat précaire au regard des tensions, faible ou exacerbées, sur le marché du logement classique et dans le parc social.



Lorsque les tensions sur marché du logement sont exacerbées et la logique d'emploi est forte (Lyon, Yvelines), l'offre d'habitat précaire assure une fonction de tremplin, permettant aux résidents de rester insérés, mais aussi de formuler un projet résidentiel (accession alternative à la propriété, interruptions dans le parcours résidentiel afin de pouvoir construire par la suite un projet plus adapté aux besoins). C'est donc dans ce contexte territorial que l'habitat précaire se substitue au marché du logement classique, en assurant des fonctions qui ne peuvent plus l'être sur ce dernier. Dans le même temps, il tend à pallier les insuffisances liées au décalage entre logiques d'emploi et logiques du marché du logement, en proposant une offre de logement aux conditions d'accessibilité moins exigeantes.

Lorsque que les tensions sur le marché du logement sont fortes, mais que le marché de l'emploi marqué par des formes d'emploi précaires (Pyrénées Orientales), on constate que l'offre constitue davantage une alternative, qui peut présenter une logique ascendante ou descendante.

Enfin lorsqu'il n'existe aucune tension sur le marché du logement et que la structure de l'emploi est caractérisée par une forte part de personnes vivant des revenus des transferts

(Sarthe, Dieppe²²), l'offre d'habitat précaire correspond alors davantage à un mode de vie à la marge.

²² La communauté d'agglomération de Dieppe est caractérisée par un marché du logement plus tendu que dans la Sarthe, mais dispose en revanche dans le cadre du PDLPD de référents logement qui contribuent au développement d'une offre de logements adaptés. Quant au marché de l'emploi, la proximité de Dieppe laisse entrevoir une offre d'emplois saisonniers et liés au traitement de la ferraille.

V CONCLUSION

L'étude a permis de livrer un ensemble d'éléments de connaissance du phénomène de l'habitat précaire : son extension, les facteurs qui contribuent à le produire, puis à l'installer.

Il apparaît en premier lieu que l'offre reste étroitement liée aux caractéristiques du territoire. La rencontre entre offre et demande varie en effet en fonction du potentiel d'offre disponible, mais aussi des tensions du marché du logement. Dans certains territoires, c'est l'offre d'accueil en camping ou sur parcelles privées préexistante qui a muté sous la pression de la demande. Dans d'autres, c'est la demande qui est elle-même génératrice d'offre. Outre ces mécanismes structurants, on constate que l'offre regroupe différents types d'habitat, qui se distinguent par leur degré de précarité. Il existe tout d'abord une fraction du marché qui s'inscrit dans une logique de projet résidentiel ou professionnel et résulte d'un choix de vie, même s'il est plus ou moins contraint. Mais l'offre est aussi caractérisée par une fraction plus en marge, en raison de l'illégalité de l'occupation du sol, mais aussi de l'absence de choix de l'occupant. A défaut d'alternative, l'offre d'habitat précaire constitue alors une alternative de dernier recours pour l'occupant.

Ces éléments de connaissance ont montré à la fois la difficulté et l'intérêt d'une observation du phénomène s'agissant de peser sur son extension.

L'étude a tout d'abord montré que l'observation doit aborder le phénomène de l'habitat précaire selon une approche dynamique. Au delà de l'étude quantitative et qualitative du phénomène, il apparaît en effet primordial de se doter de moyens suffisants pour appréhender les flux et leur évolution au cours du temps : on constate que le phénomène se diffuse géographiquement, que suite aux pressions de l'acteur public, les situations tendent à perdurer mais à s'occulter, que le traitement pour être efficace doit intervenir vite, c'est-à-dire autant en amont que possible, d'une installation « confortable » et d'un regroupement d'individus. Le repérage doit par conséquent être en mesure de dépasser la seule échelle locale et de livrer une analyse précise de l'évolution des situations présentes sur le territoire, mais aussi de leur mutation éventuelle vers d'autres lieux.

L'étude invite aussi à clarifier les catégories susceptibles de décrire l'habitat précaire. Parce qu'il n'est pas rare qu'en matière d'habitat précaire, l'urgence côtoie le loisir, que l'habitat permanent cohabite avec l'habitat occasionnel, le brouillage des catégories conduit à un amalgame alarmiste et souvent très réducteur, qui nuit à la capacité d'action : on ne sait plus si l'on peut tolérer une occupation fautive de mieux ou si l'on doit verbaliser un abus du bien commun et l'on est en conséquence dans l'incapacité de mesurer l'impact social de tel ou tel choix.

Ensuite, c'est la question des leviers d'action offerts à l'acteur public qui est posée.

Réduire l'offre d'habitat précaire ou améliorer les conditions d'occupation, telles sont les deux dimensions qui structurent le champ de la régulation. Le premier levier consiste à

mettre en œuvre des actions visant à encadrer et donc à terme à réduire le développement de l'offre en camping et dans le diffus. Cela passe par un contrôle plus strict des pratiques des gérants de campings, mais aussi des transactions foncières en matière de terrains de loisirs. L'acteur public peut également faire le choix de sanctionner les parcelles privées présentant une occupation illégale en matière d'urbanisme ou encore les campings qui pratiquent la domiciliation. Si l'objectif poursuivi est ici la réduction de l'offre d'habitat précaire, il n'en demeure pas moins que ce traitement du phénomène a pour conséquence de précariser davantage les occupants, en les rendant invisibles ou encore en les soumettant davantage aux pressions des gérants.

Le second levier d'action s'attache quant à lui à l'amélioration des conditions d'occupation de l'habitat, lorsque celle-ci est souhaitable et réalisable, par l'équipement des parcelles ou encore par la régularisation de certaines situations en infraction au code de l'urbanisme. Sans ouvrir la voie à un développement massif de l'offre d'habitat précaire, cette normalisation vise à apporter des réponses en termes d'action publique à un état de fait aujourd'hui répandu.

Ces deux leviers d'action qui proposent une régulation de l'habitat précaire par l'offre d'une part, puis par les conditions d'occupation d'autre part, apparaissent en tension : réduire l'offre tend à précariser les occupants actuels ou potentiels. L'amélioration des situations ne peut que conforter l'extension du phénomène. Dépasser cette contradiction, facteur d'inaction, suppose de s'interroger sur les conditions d'arbitrage et d'optimisation de l'action publique en matière d'habitat précaire. Dans un premier temps, il apparaît nécessaire de trouver le meilleur équilibre à un temps *t* entre la logique de court terme de celle de moyen terme. En effet, si la normalisation, voire l'amélioration des situations d'habitat précaire semble inacceptable à moyen terme, parce qu'elle est susceptible d'entraîner un « *appel d'air* », les termes du débat se posent différemment à court terme, lorsque aucune alternative ne peut être proposée à l'occupant. Si à l'échéance de 5 à 10 ans, c'est la réduction voire l'éradication de l'habitat précaire qui pourrait s'imposer en matière d'action publique, cette thèse reste plus difficilement soutenable, lorsque l'habitat se veut une alternative choisie, peu onéreuse et de qualité, ou encore lorsque celui-ci constitue un « *filet* » de sécurité tacitement mobilisé comme tel par les acteurs sociaux.

L'arbitrage doit également considérer les liens étroits qu'entretient l'offre d'habitat précaire avec l'offre de logement proposée sur le marché classique. Ainsi, l'action publique en matière d'habitat précaire, quels qu'en soient les tenants, aura des conséquences certaines sur la satisfaction de la demande. L'amélioration des conditions d'occupation et plus largement de l'offre présente en effet le risque d'affaiblir les actions engagées par ailleurs pour garantir la décence des biens habités. A contrario, la répression des situations d'illégalité ne pourra se faire sans une augmentation de l'offre de logements adaptés aux besoins ou encore sans un assouplissement des conditions d'accès au marché du logement classique.

Enfin, quel que soit l'équilibre trouvé, la régulation de l'offre d'habitat précaire fait appel à des compétences variées en matière d'urbanisme, d'action sociale et de programmation du logement, aujourd'hui nettement partagées entre les différents acteurs institutionnels. Or, dans les dispositifs qui s'organisent aujourd'hui autour des collectivités locales (agglomérations, départements) pour développer des politiques de l'habitat cohérentes (PLH, PDLPD), l'habitat précaire reste étrangement absent. Ne doit-on pas en chercher la raison dans la spécificité même de l'offre d'habitat précaire, à savoir dans son rapport particulier avec le droit des sols et plus largement avec le droit de propriété ? Ces dimensions ne sont en effet pas abordées dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, ni même dans la promotion de l'habitat social. Sujet sensible, la régulation du droit des sols et du droit de propriété reste de surcroît de la compétence des villes. On constate par conséquent que ces dernières sont très largement sollicitées dans la résorption du phénomène de l'habitat précaire. Il en résulte un difficile agencement des moyens et une faible capacité de mobilisation des acteurs une fois la situation installée. Or, si le volet réglementaire constitue une dimension incontournable du traitement du phénomène, il ne saurait apporter à lui seul les solutions adaptées.