

3. L'habitat permanent dans les équipements touristiques

INTRODUCTION

1. UNE RÉALITÉ COMPLEXE À APPRÉHENDER

- 1.1. Définitions
- 1.2. L'habitat permanent en camping dans le Rapport Général sur la Pauvreté
- 1.3. Evolution politique
- 1.4. Quelques chiffres

2. L'ÉMERGENCE DE VALEURS SUR FOND DE CRISE DU LOGEMENT

- 2.1. Statistiques et réalités humaines
- 2.2. Paradoxes et préjugés
- 2.3. Le droit à un logement décent : une garantie fondamentale anémique
- 2.4. Une conquête du droit au logement
 - 2.4.1. *Aspirations personnelles et relations humaines valorisantes*
 - 2.4.2. *Une énergie créative*

3. PROJETS-PILOTES ALTERNATIFS

- 3.1. Zemst : réaffectation partielle d'une zone de loisirs
- 3.2. Brugelette : des constructions à échelle humaine dans un cadre naturel
- 3.3. Brabant flamand : développement d'une vision de l'espace pour l'habitat permanent dans les campings et parcs de séjour de week-end
- 3.4. Aywaille : le développement durable en point de mire

4. RECOMMANDATIONS

Introduction

La réflexion sur ce mode d'habitat a été amorcée en 2004 à la demande de différentes associations actives auprès du public concerné. Au départ, l'objectif était d'aboutir à une note, à publier dans le cadre des 10 ans du Rapport Général sur la Pauvreté. Cependant, les différentes missions confiées au Service à cette occasion et dans les mois qui ont suivi n'ont pas permis cette orientation.

En 2004, des réunions de concertation avec des acteurs de terrain ont été organisées. Au terme de ce processus, des interlocuteurs de l'échelon décisionnel ont été invités pour donner leur avis sur le projet de texte, apporter leur éclairage et débattre.

Comme exposé plus haut, la démarche a ensuite été interrompue jusqu'en 2006, où le Service a décidé de relancer la thématique. Tout d'abord, le texte a été envoyé aux administrations régionales wallonne et flamande afin de s'enquérir d'éventuelles modifications légales ou réglementaires. Ensuite, une réunion de concertation a rassemblé en 2007 les mêmes organisations qu'en 2004, de manière à faire le point sur l'évolution constatée dans la réalité quotidienne et adapter les parties du texte qui l'exigeaient.

Le texte qui suit est donc le résultat de cette concertation en deux phases. Il est articulé en trois parties. Tout d'abord, il s'attarde quelque peu sur la complexité du phénomène : celui-ci fait l'objet de politiques et d'inventorisations différentes en Wallonie et en Flandre et, dans tous les cas d'espèces, il est difficile de le chiffrer avec précision. Ensuite, né en parallèle à une crise grandissante du logement, l'habitat permanent dans les infrastructures touristiques fait aussi émerger des valeurs et une critique sociale, qui questionnent des notions telles que l'habitat et le vivre ensemble. C'est pourquoi le chapitre décrit, avant les propositions politiques, des projets-pilotes d'habitats alternatifs qui ont été rapportés par des participants à la concertation.

1. Une réalité complexe à appréhender

1.1. Définitions

L'habitat permanent dans les équipements touristiques fait l'objet de politiques régionales, dans lesquelles les concepts ne se recouvrent pas forcément. En Flandre, ce sont des terrains de camping proprement dits, soumis à autorisation, qui sont concernés par les actions développées tandis qu'en Wallonie, si l'on utilise quelquefois le terme 'campings' par souci de concision, les politiques menées visent diverses réalités : campings, parcs résidentiels de week-end, villages de vacances, rues à caractère de seconde résidence¹, abris de fortune divers.

1.2. L'habitat permanent en camping dans le Rapport Général sur la Pauvreté

Pourquoi se référer aux considérations reprises dans une publication de plus de 10 ans ? En réalité, nombre d'associations, y compris certaines qui ont été associées à la rédaction du document à l'époque, regrettent la manière dont la réalité y a été décrite. Par ailleurs, certains estiment que des conclusions quant au caractère indécent de ce mode de vie ont servi de justification aux premières approches politiques qui entendaient mettre un terme au plus vite au phénomène.

¹ Rue ou morceau de rue où l'on rencontre non pas des habitations traditionnelles, mais des caravanes ou des chalets anciennement dédiés à la seconde résidence et devenus des lieux d'habitat permanent.

Le Rapport Général sur la Pauvreté (RGP) observe: *“Pour beaucoup de personnes pauvres, le camping est le dernier refuge possible. Les témoignages montrent que certaines personnes en arrivent à vivre en camping à la suite d’une situation de crise dans leur existence (divorce, expulsion, endettement catastrophique, faillite, licenciement d’une institution . . .)”*².

Néanmoins, en dépit de recommandations nuancées, la conclusion est la suivante : *“Pour les associations qui donnent la parole aux plus pauvres, les campings – dans lesquels des gens sont contraints de vivre parce qu’ils n’ont pas le choix d’habiter ailleurs – portent atteinte à la dignité humaine et doivent à terme être supprimés pour être remplacés par de véritables logements. Toute forme d’habitat, même provisoire, doit rester décente”*³.

1.3. Evolution politique

Les politiques relatives à la matière sont régionales, même si certains aspects restent régis par le pouvoir fédéral⁴.

En 1993, dans une optique exclusivement touristique, la Flandre a adopté un décret sur les campings, qui vise à restituer aux ‘terrains récréatifs de plein air’ leur destination initiale, c’est-à-dire le tourisme, et à en améliorer la qualité⁵. Les exploitants avaient jusqu’au 31 décembre 1999 pour se conformer à la nouvelle législation et interdire l’habitat permanent. Face aux problèmes sociaux aigus que cela a provoqué, le ‘Interdisciplinaire Technische Werkgroep Campings’ (I.T.W.C.)* a été créé en mars 1998. Cet organisme régional a été chargé de la coordination et de l’harmonisation des mesures des différents responsables politiques et de la recherche de solutions durables et structurelles pour les habitants. Dans ce groupe siègent des représentants des ministres flamands concernés, de la société flamande de logements sociaux, de ‘Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten’ (VVSJ)**, des provinces et du secteur du développement communautaire. En 1999, une modification décrétole a autorisé, à certaines conditions et pour autant que les communes concernées aient introduit auprès de la Région un plan d’action approuvé par celle-ci, l’habitat permanent jusqu’au 31 décembre 2005. Cette date butoir s’est à son tour avérée irréaliste et, en date du 5 mai 2004, un décret modifiant le décret de 1993 a été approuvé par le parlement flamand, stipulant : *“le fait d’avoir sa résidence principale située sur un terrain destiné à des séjours récréatifs de plein air est autorisé, également au-delà du 21 décembre 2005, pour les personnes dont la résidence principale s’y trouve déjà depuis le 1^{er} janvier 2001 et ce, jusqu’à ce qu’un logement adapté leur soit proposé”*⁶.

Aujourd’hui, les acteurs de terrain flamands regrettent un désintérêt politique pour la thématique et une situation qui semble (re)partir à vau-l’eau : des personnes ont continué à s’inscrire après 2001, certains ménages, censés partir, restent, car même le logement social est trop cher pour eux, de nouvelles vagues d’arrivants sont observés à différents endroits, etc.

En 1996, le Gouvernement wallon, soulignant le caractère indigne de ce type d’habitat, a décidé de restaurer la vocation touristique des campings et domaines et a mis sur pied un groupe de travail intercabinets⁷. L’intention était de régler le problème en cinq ans, ce qui est vite apparu irréaliste. Après avoir soutenu plusieurs projets-pilotes, organisé une série de rencontres citoyennes et réalisé un inventaire administratif conjointement avec la Fondation Roi Baudouin en 1999 (coordonné par l’asbl

² Fondation Roi Baudouin, ATD Quart Monde Belgique & Association des Villes et Communes – section CPAS (1994), *Rapport Général sur la Pauvreté*, Bruxelles : Fondation Roi Baudouin, p. 223.

³ RGP, op. cit., p. 226.

⁴ Ainsi, la loi-programme du 24 décembre 2002 (*Moniteur Belge* du 31.12.2002) redéfinit la notion de logement en son article 377 : *« Un logement est un bien meuble ou immeuble ou une partie de celui-ci qui est destiné à la résidence principale du locataire »*.

⁵ Décret du 3 mars 1993 portant sur le statut des terrains destinés aux résidences de loisirs de plein air, *Moniteur Belge*, 28 avril 1993.

* N.D.T. : Groupe de travail technique interdisciplinaire de l’habitat en camping.

** N.D.T. : Union des Villes et Communes flamandes.

⁶ Décret du 7 mai 2004 portant modification du décret du 3 mars 1993 portant sur le statut des terrains destinés aux résidences de loisirs de plein air, *Moniteur Belge*, 30 juin 2004.

⁷ Déclaration complémentaire de politique régionale, 1995. Communiqué de la Cellule d’Intégration Sociale du Gouvernement wallon, 11 décembre 1996.

Habitat et Participation), le Gouvernement wallon a souhaité élaborer un plan régional. Après l'organisation de tables-rondes d'information et de concertations décentralisées associant tous les acteurs concernés, le 13 novembre 2002, le Gouvernement wallon adoptait un "Plan d'Action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques" (dit Plan HP)⁸.

Coordonné par la Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale (DIIS) du Ministère de la Région wallonne, le Plan HP est basé sur la concertation et sur l'adhésion des communes et des résidents permanents. Il comporte deux phases :

La phase 1, initiée en 2003, a pour objectif de réinsérer les résidents des campings et des autres équipements situés en zone inondable.

La phase 2, dont la mise en œuvre opérationnelle a été réalisée en janvier 2005, concerne d'autres équipements situés en dehors des zones inondables. Les situations y sont très diversifiées et les objectifs varient en fonction des résultats des réflexions qui seront entamées par les communes, au cas par cas, sur la situation des équipements. Plusieurs hypothèses ont été envisagées dans l'ordre suivant :

- le maintien de l'affectation du domaine à une fonction de loisir et le relogement progressif des résidents permanents concernés hors du domaine ;
- la désaffectation du domaine et sa réaffectation à une autre destination qui ne soit ni du loisir ni de l'habitat, avec pour corollaire également le relogement progressif des résidents permanents concernés hors du domaine ;
- la reconversion du domaine en zone d'habitat avec remise en conformité graduelle aux diverses normes.

1.4. Quelques chiffres

Les statistiques des deux Régions ne sont pas comparables puisque, comme exposé dans la partie consacrée aux "définitions", la Wallonie et la Flandre n'ont pas appréhendé les mêmes structures.

En Flandre, en 1998, les autorités estimaient à 4.274 le nombre d'habitants permanents domiciliés dans un camping soumis à un permis d'exploitation. Selon les derniers chiffres fournis par l'Office du tourisme flamand, ils étaient encore 1.573, fin 2005, dont 390 domiciliés après 2001. Il y a quelques années, le nombre de résidents de fait, tous types de terrains confondus, était estimé à au moins 5000. Impossible aujourd'hui de connaître leur nombre exact.

En Wallonie, l'inventaire réalisé en 1999 à la demande de la Région wallonne et de la Fondation Roi Baudouin répertoriait 8.514 personnes concernées dans 100 communes. Il est cependant unanimement admis que le chiffre réel avoisine les 10.000. Les derniers chiffres disponibles concernent les 34 communes - les plus touchées par le phénomène - ayant adhéré au Plan HP : 7.896 résidents permanents au 31 janvier 2004, 7.734 au 31 décembre 2005.

Les acteurs de terrain soulignent la difficulté d'établir des chiffres exacts, vu les différents facteurs susceptibles de biaiser les statistiques : résidents non domiciliés mais habitant effectivement sur ces terrains, terrains non soumis à autorisation, habitat dans des caravanes isolées, domiciliations fictives, ...

⁸ Voir http://cohesion sociale.wallonie.be/spip/rubrique.php?id_rubrique=19 (26-10-2007).

2. L'émergence de valeurs sur fond de crise du logement

2.1. Statistiques et réalités humaines

Nombre d'associations de lutte contre la pauvreté dénoncent le fait que la thématique de l'habitat permanent n'est traitée qu'en termes statistiques, notamment dans les médias. Les chiffres (officiels) qui baissent peuvent donner l'impression d'un problème qui se résout, mais est-ce le cas ? Et de quel 'problème' parle-t-on ?

Sans doute les départs des campings permettent-ils à certaines zones de retrouver leur affectation touristique d'origine, en conformité avec le plan d'aménagement du territoire, mais qu'en est-il des nouvelles conditions de vie des résidents qui, volontairement ou par contrainte, ont quitté leur lieu d'existence ? Que deviennent-ils ? Ont-ils connu une amélioration de leur habitat ? Maîtrisent-ils celui-ci, notamment d'un point de vue financier ? Ont-ils pu bénéficier des aides financières publiques disponibles pour leur relogement ?

Force est de constater qu'un aperçu qualitatif global de ce type fait - cruellement - défaut.

En 2002, un groupe de travail de le 'Provinciaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw' (PRISO)* de la province d'Anvers a effectué une étude sur les nouvelles conditions de vie d'ex-résidents permanents⁹. Les enquêteurs ont souhaité aller à la rencontre de 306 ménages ayant quitté 12 campings de la province d'Anvers entre janvier 1998 et mai 2002. Cette démarche a été extrêmement difficile. Premier constat marquant : la trace d'un ancien habitant de camping sur cinq était complètement perdue. Les autres conclusions témoignent notamment du peu d'accompagnement des personnes et/ou de leur méconnaissance des possibilités d'aide au relogement, surtout financières.

En Wallonie, dans le cadre du Plan HP, c'est le CPAS qui doit veiller à assurer l'accompagnement social des résidents permanents à reloger et relogés. Il est d'ailleurs rétribué par la Région pour le faire. C'est donc au partenaire local de l'organiser, avec toute l'hétérogénéité que cela peut supposer. En Ourthe-Amblève, par exemple, lorsque les résidents permanents sont relogés dans la même commune que celle d'origine, certains CPAS leur font signer une convention d'accompagnement. Pour ceux qui sont relogés dans une autre commune, l'accompagnement est plus difficile. Un partenaire local adresse un courrier au CPAS de la commune d'arrivée pour attirer l'attention de l'organisme sur la situation de l'ex-résident.

Dans certaines communes, c'est l'antenne sociale qui assure ce travail d'accompagnement social. Enfin, les Agences immobilières sociales (AIS) perçoivent elles aussi une subvention régionale pour assurer l'accompagnement des résidents relogés dans les habitations dont elles ont la gestion.

Globalement, les Régions n'ont pas encore organisé de récolte de données qualitatives permettant d'évaluer dans quelle mesure les politiques mises en œuvre ont permis aux ex-résidents d'exercer leur droit à un logement (plus) décent. En Wallonie, l'évaluation 2005-2006 du Plan HP porte sur ce point, mais s'attache prioritairement aux actions menées par les communes et leurs partenaires pour favoriser le relogement des résidents. Une enquête auprès des résidents permanents relogés devrait être lancée par la Région en 2008 afin de déterminer la qualité des relogements et la satisfaction des usagers. Un premier test, coordonné par la Cellule d'appui au plan d'habitat permanent (APIC), est en cours auprès de quelque 70 ménages de résidents relogés, originaires de la commune d'Aywaille.

* N.D.T. : Institut Provincial de Développement Communautaire.

Le PRISO a depuis été rebaptisé 'Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie' (Développement communautaire – Province d'Anvers).

⁹ PRISO-Antwerpen vzw (2003) *Campingwonen, meer dan een marginaal probleem. Een zoektocht naar ex-campingbewoners*, Anvers: Priso.

2.2. Paradoxes et préjugés

Les concertations ont fait ressortir que cette thématique était beaucoup plus complexe qu'il ne pouvait y paraître. De toute évidence, il ne s'agit pas de se positionner 'pour' ou 'contre' l'habitat permanent en camping. La question ne se pose pas en ces termes, car celui-ci revêt de multiples réalités matérielles, mais surtout humaines. Certes, la promotion du droit à un logement décent pour tous s'accommode mal des politiques spécifiques. Néanmoins, la réalité multiforme de l'habitat permanent en camping invite à réfléchir sur des notions comme la 'norme' ou la 'marginalité' en matière de logement décent, tout en veillant à ne pas plaider pour l'acceptation d'une dignité humaine à deux vitesses. L'exercice n'est pas facile.

Bien entendu, certaines évidences s'imposent. Ne pas disposer d'eau potable dans un camping, être confronté à de lourds problèmes en matière de fourniture d'énergie ou de chauffage, résider dans une zone inondable dangereuse ou dans une caravane en très mauvais état, voire complètement insalubre, ... constituent autant d'éléments qui font partie du quotidien de certains résidents. Nul ne songerait à avaliser ce type d'habitat, en se résignant à une décence à ce point bradée du logement.

"Ici, on dépense beaucoup d'argent pour toutes sortes de maladies. Les maladies qu'on a viennent des conditions de vie. Quand on tombe malade dans un logement normal, le médecin sait en général tout de suite ce qu'on a. Mais ici, il dit toujours : "Je vais vous faire une prise de sang pour voir ce qui vous manque". Ce sont des bons docteurs, ils sont même plus spécialisés, mais les maladies sont différentes : fièvre, maux de dos, problèmes de cœur ou avec les voies respiratoires. Ici, on a des ennuis de santé en permanence¹⁰". (traduction du néerlandais)

Cependant, l'habitat permanent peut aussi recouvrir d'autres réalités comme l'acquisition d'une caravane ou d'un petit chalet en parc résidentiel que l'on aménage en un lieu de vie agréable, en plein air, au cœur d'un réseau de liens sociaux, ou le refus d'être parqué dans des cités urbaines de logements sociaux associées au manque d'espace pour les enfants, à la solitude, à la grisaille du béton, à l'interdiction d'avoir des animaux de compagnie, etc.

"Ces habitats, s'ils ne sont pas très grands, sont très coquets et fort conviviaux. Ils sont la plupart du temps bien plus agréables à vivre que les logements sociaux. En effet, chacun a sa parcelle où il peut aménager son coin de verdure comme bon lui semble. Au printemps, nous y voyons fleurir tous nos parterres de fleurs et dès que le soleil montre le bout de son nez, une bonne odeur de barbecue embaume l'air et nos bambins prennent possession des aires de jeux¹¹".

Peut-on, dans un cas comme celui-là, décréter de manière péremptoire et systématique que les conditions de logement ne sont pas conformes à la dignité humaine ? Par rapport à quelle norme et surtout quelle alternative ? Malheureusement, de tels questionnements ont parfois manqué dans les médias, qui ont trop facilement jeté l'anathème sur les habitants permanents.

"Et cependant une vingtaine de familles habitent ici tout au long de l'année, quelques-unes dans un taudis. Martinrive s'est mué en l'un de ces 'ghettos' au bord de l'eau, ou 'bidonvillages' comme disent certains. Le coût moindre de la vie confinée dans une roulotte, la volonté de subsister en marge, voire les deux, pousse les plus démunis, les exclus, les marginaux, à élire domicile dans de tels lieux¹²".

Il importe peu de savoir, en l'occurrence, si le camping incriminé était effectivement ou non dans un état délabré. Ce qui frappe dans ce genre de propos, c'est la stigmatisation extrême des habitants et l'idée que la société offrirait, quelque part, suffisamment de possibilités de logement pour que des personnes ne 'choisissent' pas de vivre dans des conditions aussi infamantes.

¹⁰ Témoignage de M. Maes, in : Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen vzw (1992). *Tegen dat de kleinste naar het eerste leerjaar gaat ... - Verplicht leven op een camping*, Gent : BMLIK vzw, p. 21.

¹¹ Témoignage et article de Mme Marie-Claire Warnier (2004) L'Habitat permanent en camping : une autre façon de vivre, *Collectif Solidarité contre l'Exclusion*, n°42, p. 22.

¹² Lambert E. (2003) Les Naufragés de Martinrive, *Le Soir*, 23 septembre.

Ceci n'est pas sans rappeler une réflexion formulée par un collectif de travailleurs sociaux lors des travaux effectués par la Fondation Roi Baudouin, qui dénonçaient certaines attitudes et pratiques séculaires à l'égard des pauvres, "qui oscillent entre la répression ou la sollicitude, entre la potence ou la pitié..."¹³.

De façon générale, les acteurs de terrain rapportent que la vision de l'habitat permanent en camping est marquée par de multiples présupposés, une analyse simpliste et superficielle de la réalité et, somme toute, des perceptions culturelles de ce qui est et n'est pas un logement 'normal'. En 1992 déjà, une habitante d'un camping témoignait :

"A la clinique, une des infirmières m'a demandé : "D'où es-tu ?". J'ai dit : "Du camping". Elle a répondu : "Ah !". Après, je l'ai entendue dire à la porte de la chambre : "Encore une romanichelle, une bohémienne". Au magasin aussi, on vous regarde comme un loqueteux. Comme quelqu'un d'inférieur"¹⁴. (traduction du néerlandais)

Les échanges qui ont eu lieu au sein du groupe ont mis en lumière toute la complexité de l'habitat permanent en camping, de même que le chantier inachevé du débat en termes de sécurité juridique des habitants, de l'accompagnement social proposé aux personnes qui quittent les campings, de leur devenir lorsqu'ils réintègrent un logement 'en dur', etc.

Le groupe de concertation a souhaité que le texte final s'articule autour de deux axes principaux :

- le manque de logements décents à prix abordable ;
- le réservoir d'énergies individuelles et collectives, et les valeurs qui marquent ce mode d'habitat.

2.3. Le droit à un logement décent : une garantie fondamentale anémique

En tout état de cause, l'amplification de l'habitat permanent dans des zones initialement destinées aux loisirs est allée de pair avec la crise de plus en plus aiguë du logement qui, aujourd'hui, a pris des allures de gangrène sociale. La réalité des caravanes et autres chalets en tant que domicile principal n'est donc pas récente, mais elle est longtemps demeurée ce que d'aucuns appellent "un objet social non identifié"¹⁵.

Les rapports bisannuels 2003 et 2005 du Service¹⁶ ont largement développé les carences du marché locatif et souligné la difficulté, pour un nombre croissant de ménages, à se loger.

Parmi les multiples maux qui caractérisent cette crise, citons :

- La non-régulation des loyers sur le marché locatif privé et, corollairement, la hausse constante de ces loyers. Une étude de 2004¹⁷, qui rappelle au passage que les loyers représentent une pondération de seulement 5,5% dans l'indice des prix, analyse la hausse des prix en utilisant les données du Panel Démographie Familiale¹⁸. Elle conclut que, pour la période 1996/2001, les loyers ont enregistré une hausse moyenne de 10,6%. Fait notable : les hausses de loyers sont plus fortes dans les loyers sociaux (+ 19,8%) et, dans le marché privé, pour les catégories de logement inférieures (jusqu'à 14,5%). En d'autres termes, les hausses de loyers, toutes catégories de logement confondues, touchent principalement les personnes en situation précaire et diminuent encore un peu plus le pouvoir d'achat minime dont elles disposent.

¹³ Collectif de travailleurs sociaux "Aristophane" (1996) La Mise en place d'une politique du logement par les communes en faveur des défavorisés : du rêve à la réalité, in : Fondation Roi Baudouin, *L'Habitat prolongé en camping et en parc résidentiel en Région wallonne. Exposés de la journée d'information du 12 décembre 1996*. Bruxelles: FRB.

¹⁴ Témoignage de Mme. Vandenborre, in : *Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen vzw*, op. cit., p. 25.

¹⁵ Praile, D. (2002) Un Projet de construction participative d'un habitat groupé en milieu rural de Wallonie, in : Ministère de la Région wallonne, *Le Logement : outil de cohésion sociale. Actes du Colloque européen des 24 et 25 septembre 2001*, Namur: DGATLP.

David Praile est actif au sein de l'asbl Solidarités Nouvelles.

¹⁶ Téléchargeables sur <http://www.luttepauvrete.be>.

¹⁷ Defeyt, P. (2004) *L'Indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers*. Institut de Développement Durable. <http://users.skynet.be/idd/documents/divers/IDD001.pdf> (05-11-2007).

¹⁸ Voir www.ulg.ac.be/psbh.

- L'insuffisance de certains revenus, qui ne permettent pas de mener une vie conforme à la dignité humaine.

- La pénurie de logements sociaux.

Plusieurs dizaines de milliers de personnes se trouvent sur des listes d'attente dans chacune des trois Régions : 30.219 ménages¹⁹ à Bruxelles (1 à 6 ans d'attente), 48.224 familles²⁰ en Région wallonne (6 ans d'attente), 76.726 familles²¹ en Région flamande (716 jours d'attente). En outre, de nombreux logements sociaux nécessitent une rénovation. En Wallonie, une partie du parc existant, en très mauvais état, est en cours de déconstruction. De nouveaux logements seront-ils créés en suffisance pour compenser ces suppressions? Cette question suscite de vives inquiétudes au sein du monde associatif. Le retard à rattraper est tel qu'on peut raisonnablement craindre qu'il n'y aura jamais assez de logements sociaux pour tous les candidats et pour ceux qui pourraient prétendre à un tel logement mais y renoncent.

Il faut observer que la Région de Bruxelles-Capitale, où la crise du logement est particulièrement aiguë, est aussi concernée par l'habitat permanent en camping. En effet, de nombreux Bruxellois fuient un environnement urbain caractérisé par l'inaccessibilité d'un logement décent et optent pour l'exode dans un camping ou un parc résidentiel. La question du refoulement de plus en plus fort, de plus en plus loin - du centre-ville vers les banlieues d'abord, des banlieues vers l'habitat extérieur ensuite - de populations fragilisées est véritablement posée.

A cette crise intrinsèque du droit au logement décent s'ajoute la précarité sociale qui, lorsqu'elle se transforme en drame personnel, met immédiatement en danger le logement familial: *"Dans notre société actuelle, il n'y a guère d'échappatoires pour les personnes qui, à la suite de problèmes (financiers), veulent prendre un nouveau départ par leurs propres moyens. Que reste-t-il comme possibilités lorsqu'on croule sous les dettes et qu'on veut refaire surface par soi-même, de préférence sans couteau sur la gorge ? Où doit-on aller si les amis et la famille vous tournent le dos ? Quelles sont les solutions de logement rapides pour les personnes qui ont fait faillite? Beaucoup de gens, après avoir vécu pendant des années dans le quartier délabré d'une ville, ont pris leurs cliques et leurs claques et choisi la solution la plus accessible, c'est-à-dire l'habitat extérieur. Ce sont toutes ces situations de prise en charge de soi-même qui caractérisent mieux le 'profil' du résident permanent en camping, bien mieux que n'importe quelle statistique. Car ce sont souvent des débrouillards qui arrivent dans les campings, des gens qui ne se laissent pas abattre par leur (mauvais) sort"*²². (traduction du néerlandais)

Même constat de la part du Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST) quant à la précarité et l'insécurité d'existence : *"Pour certains, ce type d'habitat est aussi soit la première étape qui permet de se relever après la rue, soit la dernière étape avant la rue. Que se passe-t-il si l'on supprime cette étape ?"*²³

2.4. Une conquête du droit au logement

Le mythe d'une classification rudimentaire des habitants permanents (qui les divise grosso modo en marginaux et naufragés économiques, d'une part et partisans d'un mode de vie alternatif, d'autre part) a vécu. Toute politique linéaire apparaît donc comme non pertinente, dès lors qu'elle ambitionne de permettre à tous les résidents d'exercer leur droit à un logement décent.

¹⁹ Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

²⁰ Société wallonne du logement, 2007

²¹ Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, 2007.

²² Matthieu E., Waelbers I. (2005) Campingwonen : marginale woonvorm of woongebied ?, in : De Decker, P., Goossens, L., Pannecoucke, I., *Wonen aan de onderkant*. Anvers : Garant, pp. 217-246.

²³ Mouvement LST (2003) Revendications des associations, *La Main dans la Main*, n° 210, p. 5.

La réalité est celle d'une diversité extrêmement vaste, même si le fil conducteur de cette forme d'habitat est un '*choix de vie sous contraintes*'²⁴ : en d'autres termes, la personne compose avec les moyens dont elle dispose. Elle 'choisit' en ce sens qu'elle adopte une démarche active de conquête ou de reconquête de son droit au logement que des moyens financiers limités ne permettent pas d'exercer selon les normes généralement admises. Ces normes peuvent être sociales (comment la société se représente-t-elle un logement (décent) ou technico-légales (salubrité, hygiène, etc.).

Cette dynamique de reconquête du droit au logement dépasse le cadre du simple habitat. En fin de compte, comme le soulignent de nombreux acteurs de terrain, lorsque l'aspect des contraintes est intégré, il fait souvent place à la satisfaction d'autres aspirations personnelles et à la découverte de valeurs gratifiantes dans les rapports humains entre habitants. Voilà aussi pourquoi, outre pour des motifs financiers, un certain nombre de résidents souhaitent conserver ce mode de vie.

2.4.1. Aspirations personnelles et relations humaines valorisantes

Les associations qui travaillent avec les résidents permanents perçoivent très clairement la conjonction de besoins personnels qui peuvent trouver à s'exprimer dans cette forme d'habitat : *"La caravane devient parfois le seul bien que l'on possède, le repère qui permet d'être quelque part, ce que l'on maîtrise, ce à partir de quoi on a 'reconstruit', ce qui a sauvé la vie, pas seulement physiquement, mais parfois moralement, ce qui a permis de redevenir 'citoyen' au sens administratif."*²⁵

Signe des temps ? Aujourd'hui, les projets d'habitat groupé éveillent de plus en plus d'intérêt. L'habitat groupé peut revêtir de multiples formes, mais se compose toujours d'espaces communs et d'espaces privatifs. Il repose sur l'adhésion et la participation des habitants potentiels, que ce soit en matière d'aménagements matériels, mais aussi pour l'élaboration des règles qui doivent impérativement régir la vie en commun. On peut dire que le mode de vie des résidents permanents en camping est un habitat groupé 'de fait' en milieu rural.

L'asbl Habitat et Participation a réalisé un guide²⁶ qui tente notamment de répertorier les *"besoins non (totalement) (adéquatement) couverts dans l'action sociale"* et dont la liste²⁷ a été établie par des intervenants sociaux lors d'une journée de réflexion sur l'habitat groupé. Si cette réflexion s'est déroulée indépendamment de la thématique de l'habitat permanent en camping, il est particulièrement frappant de constater la convergence entre certains besoins répertoriés et les témoignages de nombreux résidents lorsqu'ils parlent des valeurs qu'ils ont trouvées dans leur mode de vie.

Quatre types de besoins ont été répertoriés. On en retiendra deux ici, en faisant le lien avec le thème qui nous occupe.

a. Les besoins de type personnel (psychologiques, d'épanouissement, relationnels, de reconstruction personnelle).

Quelques exemples non exhaustifs :

- Besoin de contacts, de relations vraies, de liens sociaux, d'un réseau d'aide, besoin d'être connu et reconnu par l'autre, besoin d'une qualité d'écoute et de solidarités spontanées, besoin d'un lieu pour dire ce que nous sommes, ce que sont nos compétences.

²⁴ Stassen, J-F. (1999) Les Fonctions subjectives du logement face à l'épreuve de l'exclusion, in : *Actes du colloque : Du logement en marge ... au logement alternatif*, PAC Ourthe-Meuse : s.l., p. 56.

²⁵ Mahy, C. (2004) Pauvreté et milieu rural : le camping pour résoudre l'impossibilité de se loger. *Guérets d'Ardenne*, n°1/4 p. 21. Christine Mahy est directrice de l'asbl « Le Miroir vagabond » qui a collaboré à la réflexion.

²⁶ Habitat et Participation asbl (2004) *Guide de l'habitat groupé pour des personnes en précarité sociale*. <http://www.habitat-groupe.be/IMG/pdf/GUIDE.pdf> (05-11-2007).

²⁷ Ibid. pp. 20-22.

“C’est un village dans le village. Nous formons une grande famille. Je n’ai pas d’auto, mais il y a toujours quelqu’un pour me conduire au magasin ou pour me prêter son véhicule. Si l’un de nous se trouve à l’hôpital, on fait une collecte à la cantine. Je dois beaucoup aux gens ici. Si je me mets à déconner, les autres me ramènent dans le droit chemin”²⁸. (traduction du néerlandais)

- Besoin de pouvoir articuler besoins individuels et collectifs, d’une qualité de vie qui n’existe pas forcément dans le logement individuel (avec des personnes isolées).

“Je suis arrivée. La voiture était pleine. Il fallait tout décharger, tout installer. Nous étions à peine sortis et nous avions à peine commencé que les gens sont sortis de partout et sont venus nous aider. En une demi-heure, tout était déchargé et déjà arrangé. Nos voisins de caravane avaient préparé un thermos de café. On a bu et parlé ensemble. Et c’est tout le temps comme ça”²⁹.

La qualité de vie d’un habitat proche de la nature est ressortie très nettement des concertations. Cette aspiration est la même que celle des classes plus aisées qui s’installent à la campagne. Est-elle moins légitime parce que les groupes concernés sont moins favorisés économiquement ? D’aucuns répugnent à s’installer dans des logements sociaux, qu’ils voient comme des ‘clapiers à lapins’.

- Besoin d’un lieu de résistance (réapprendre à se battre en utilisant des arguments valables).

Le Mouvement LST diffuse ainsi le ‘Courrier des Domaines’³⁰. Cette publication, réalisée avec et par les habitants permanents, vise à les mettre en réseau, à les rassembler, à leur faire partager leurs expériences et leur vécu.

Nombre d’acteurs associatifs et d’habitants permanents insistent sur le fait qu’ils perçoivent les campings comme des lieux de résistance sociale contre la pauvreté, la précarité, l’exclusion sociale, et en faveur du maintien d’une dignité personnelle.

b. Un logement financièrement accessible pour ouvrir d’autres horizons

Le coût d’un logement décent a déjà été largement développé dans la partie précédente. Il importe cependant d’ajouter que le fait d’occuper un logement à un prix raisonnable peut constituer le seul moyen de mener, autant que faire se peut, une vie conforme à la dignité humaine. Il en est ainsi, par exemple, de personnes retraitées qui transforment l’espace de vacances qu’elles ont toujours fréquenté en lieu de vie permanent, afin de pouvoir économiquement ‘bien vivre’ : conserver une voiture, aller de temps en temps au restaurant, . . . avec une petite pension³¹.

“Que veulent encore dire les mots démocratie, liberté, choix de vie à notre époque ? L’obligation de vivre dans des garnis ou des cages à poules sociales de 20 étages à des prix encore trop élevés pour nous ? L’obligation de louer des maisons qui nous mangent la moitié de nos revenus et il faut encore se faire ceinture pour les meubler ? Devoir se passer de consulter un médecin ou de s’habiller ou de manger décentement pour payer un loyer exorbitant ?”³²

Pour les revenus les plus modestes, il n’est pas rare que plus de la moitié de ceux-ci doivent être consacrés au logement.

2.4.2. Une énergie créative

Il a été souligné, lors des concertations, que la conquête du droit au logement des habitants permanents s’accompagnait souvent d’efforts particulièrement créatifs pour s’approprier le cadre de vie : auto-constructions, aménagements divers selon ses

²⁸ Témoignage de Jan, in : Mattias Bruynooghe (2004) Het is een dorp in een dorp, *De Standaard*, 22 janvier.

²⁹ Stassen, J-F., op.cit., p. 53.

³⁰ Voir www.mouvement-lst.org

³¹ Mahy C., op. cit., p. 20.

³² Lettre de Pierre Moors, in : Actes du colloque : du logement en marge au logement alternatif, op. cit. p. 15.

besoins mais aussi dans un souci esthétique, ... L'ingéniosité et la créativité pallient le manque de ressources: "Ces personnes ont fait preuve d'une capacité de prise en charge remarquable en devenant acteurs plutôt que de simples consommateurs de leur habitat"³³.

On comprendra que, pour une série de personnes qui ont traversé des épreuves de vie douloureuses, cette 'reconstruction' d'un habitat est en fait le reflet de leur propre reconstruction : restauration d'une identité, d'une image de soi, de compétences et de savoir-faire, de liens sociaux. Par ailleurs, dans une société qui promeut l'accès à la propriété, ce mode de vie est le seul qui permette à une catégorie de personnes de réaliser cet objectif.

Une série d'associations estiment que les politiques mésestiment la volonté dynamique des habitants permanents et n'envisagent ceux-ci que comme des personnes 'à assister' de manière impérieuse. Or la participation réelle des habitants dans la politique de logement qui leur est destinée est incontournable. Les efforts et l'implication personnelle dont ils font souvent preuve lorsqu'ils s'installent en camping doivent être valorisés dans des projets à haute teneur participative, quelle que soit leur forme. Somme toute, ces habitants n'ont-ils pas pris de court la société en inventant le 'logement social actif' en fonction du peu de moyens dont-ils disposaient? Un logement conforme à la dignité humaine peut difficilement être 'imposé' ; son caractère décent comporte donc aussi des éléments immatériels et humains. Les associations dénoncent les évacuations forcées qui se sont déjà déroulées. A leurs yeux, le fait que la réalité de l'habitat permanent a été occultée pendant des décennies et que ces personnes ont dû effectuer ce choix sous contraintes, rend totalement inacceptable un délogement *manu militari*.

3. Projets-pilotes alternatifs

Lors des concertations, quatre projets d'habitat alternatif ont été présentés par certains de leurs promoteurs.

3.1. Zemst : réaffectation partielle d'une zone de loisirs

La région située autour des sablonnières à Zemst (entre Vilvorde et Malines) a toujours été un lieu destiné au tourisme. Au fil du temps, elle s'est transformée en résidence pour des personnes vivant dans la pauvreté.

Deux évolutions sont à l'origine du projet : d'une part, la commune de Zemst a été l'une des premières à élaborer un schéma de structure communal (en 1990) et, d'autre part, le décret de 1993 a interdit l'habitat permanent dans les campings. Dans ce contexte, le Ministre de l'aménagement du territoire de l'époque a demandé à Zemst de mettre sur pied un projet pilote. Dans cette optique, il a créé une nouvelle catégorie d'affectation du sol, à savoir 'l'habitat à caractère récréatif'. Les prescriptions pour cette nouvelle affectation sont les suivantes : combinaison d'un habitat à caractère récréatif et d'un habitat permanent, parcelles de trois ares maximum, superficie au sol de 60 m² maximum et hauteur de 5 m.

Le terrain en question se composait :

- du 'Felix Cottage Club', appartenant à un propriétaire privé ;
- du terrain appelé 'Solarium', laissé à l'abandon et dont la commune est devenue propriétaire. Tous deux étaient des terrains destinés à des résidences de loisirs mais sont devenus, en vertu de la mesure prise par le ministre, des 'zones d'habitat à caractère récréatif'.

³³ Praille, D., op. cit, p. 13.

La commune a engagé un bureau d'études et une concertation avec les habitants a été menée. Les habitants étaient donc impliqués et soutenus par l'Institut Régional de Développement Communautaire du Brabant flamand (RISO). Ce dernier est resté particulièrement attentif aux demandes des habitants et était leur porte-parole dans le comité de pilotage.

Le site combinera des emplacements pour l'habitat permanent et d'autres (entourant la place centrale) destinés aux séjours récréatifs. Les deux entités (Felix Cottage Club et Solarium) seront reliées par un sas. Il y aura aussi une plaine de jeux et une cafétéria. Le Felix Cottage Club comptera 90 logements et le Solarium 33.

Les maisonnettes construites sur le Solarium seront octroyées en priorité aux habitants permanents de ces campings (le nombre de 33 maisonnettes correspond au nombre de ménages intéressés). La situation des habitants actuels du terrain Felix Cottage Club est régularisée. Des familles ont néanmoins déménagé entre temps, certaines ont été relogées par le CPAS, mais elles continuent à bénéficier du principe de priorité.

Diverses difficultés ont été rencontrées et notamment :

- la société de logements sociaux a dû attendre très longtemps pour obtenir des subsides pour ce projet pilote, ce qui a engendré une grande incertitude pour les habitants ;
- il a fallu également patienter pour obtenir les permis de bâtir nécessaires pour l'installation des commodités (eau, ...).

Sur le Felix Cottage Club, les habitants seront propriétaires des maisonnettes (mais pas de leur parcelle de terrain, une situation qui comporte toujours un risque, comme le relèvent diverses associations). Sur le terrain Solarium, certaines habitations seront louées. Les acteurs de terrain observent que, pour les habitants, d'un point de vue émotionnel, il y a toutefois une grande différence entre être propriétaire et être locataire : lorsque la première option est possible, elle offre un statut sécurisant et valorisant.

En 2004 déjà, des acteurs sociaux mettaient cependant un bémol à ce projet, et formulaient quelques observations :

- les loyers prévus dans ce projet géré par une société de logements sociaux seraient inaccessibles aux revenus les plus bas ;
- le mode de gestion classique qu'implique une société de logements sociaux remet en cause certains aspects traditionnellement appréciés dans l'habitat permanent. Il suppose en effet une administration et un contrôle social accrus, des interdictions d'actes de débrouille (comme le stockage de marchandises sous un auvent pour les vendre sur les marchés, par exemple), la limitation stricte des animaux de compagnie, l'accroissement des coûts énergétiques par l'installation d'équipements qui répondent certes aux normes, mais pèsent sur un maigre budget inchangé, ...

En 2007, on observe que les habitants des zones d'habitat ne sont pas forcément ceux qui y vivaient auparavant : les prix ont grimpé et ces secteurs attirent finalement des catégories plus aisées.

3.2. Brugelette : des constructions à échelle humaine dans un cadre naturel

Le projet de Brugelette a mobilisé des acteurs tant publics que privés (la commune, le CPAS, la société de logements sociaux, l'asbl Solidarités Nouvelles, etc.). L'objectif était de rechercher des pistes de relogement qui se feraient avec l'adhésion des habitants, avec une attention particulière pour les valeurs qui ont été décrites précédemment (solidarité, créativité, ...). L'administration communale disposait d'un terrain constructible, non loin du camping initial. Les réunions ont duré plusieurs années et ont associé les habitants (qui ont pu poser leurs questions, rencontrer les architectes, etc.). Il fallait réellement que les habitations envisagées soient *leurs* logements à tous égards. Six maisons sociales d'un nouveau style ont pu être construites. La Région wallonne a subsidié le projet à concurrence de 500.000 euros.

L'idée de départ prévoyait la construction d'habitations en bois par les habitants eux-mêmes, en parallèle avec une formation, mais cette idée a dû être abandonnée en raison de sa praticabilité difficile. La réalisation des habitations a dû vaincre divers obstacles : scepticisme des habitants, nécessité de convaincre les décideurs du social d'accepter un logement social alternatif, etc. Tout cela a pris 2 ans et demi, mais sert d'exemple aujourd'hui.

Tant en Flandre qu'en Wallonie, les acteurs de terrain ont estimé primordial d'associer les habitants à l'aménagement de leur nouvelle zone d'habitat. Dans les deux cas aussi, il a été tenu compte du souci des habitants de vivre dans un environnement de qualité.

3.3. Brabant flamand : développement d'une vision de l'espace pour l'habitat permanent dans les campings et parcs de séjour de week-end

Afin de trouver une solution à la problématique de l'habitat en camping dans la région de Kampenhout-Boortmeerbeek (province du Brabant flamand), une étude a démarré en 2004 concernant la vision de l'espace.

L'objectif du projet était d'arriver à des solutions axées sur les besoins de logement des habitants permanents en camping. Ce groupe cible a donc toujours été le point de référence des réflexions. Le projet devait répondre aux fins et questions prioritaires suivantes :

- Les solutions dégagées ne peuvent pas s'écarter de l'objectif visant à réguler de manière acceptable, tant sur le plan juridique que spatial, les besoins d'un groupe spécifique.
- Elles doivent tenir compte de critères de faisabilité, s'agissant des investissements des habitants et des propriétaires/exploitants.
- Elles doivent – en ce compris sur le plan de l'aménagement du territoire – conduire à des réalisations concrètes et ne pas (uniquement) dépendre de la bonne volonté du propriétaire ou gérant privé.
- Lors de la mise en œuvre de ces solutions, il y a lieu de prendre en considération les dispositions du Plan d'Aménagement du territoire de la Région flamande, du Plan d'Aménagement du territoire du Brabant flamand et des plans d'aménagement communaux.

Une priorité cruciale a été le caractère inclusif de la politique. Ainsi, l'aménagement du territoire créera les conditions (juridiques) correctes de l'habitat, mais il ne s'attachera pas à offrir une solution globale. En effet, outre ces aspects, d'autres mesures sont nécessaires pour les terrains convertis en zone d'habitat. Il s'agit entre autres de maintenir la qualité d'habitat typique des campings, pour laquelle le groupe cible a opté sciemment. En cas de conversion en zone d'habitat (récréatif), l'intention est d'empêcher que ce groupe d'habitants soit refoulé vers des circuits d'habitat encore plus marginaux. Il faudra donc accorder une attention particulière au mode de gestion du terrain : c'est la seule manière d'éviter que les prix augmentent de manière illicite ou que les campings se transforment peu à peu en lotissements traditionnels.

Durant la phase d'étude, des réunions de concertation ont été organisées à des moments choisis. A cette occasion, le terrain a été sollicité pour formuler des appréciations "provisaires". Les réunions ont rassemblé des représentants des communes et CPAS concernés, des travailleurs sociaux du développement communautaire comme des personnes défendant les intérêts et les souhaits des habitants des campings, des représentants des services logement et aménagement du territoire de la province et de la Région flamande.

Cette étude avait surtout pour but d'élaborer une méthodologie devant aboutir à une solution adaptée à chaque zone. Les solutions varient donc d'un camping à l'autre. L'objectif n'était donc pas d'arriver à une solution-cadre globale pouvant être appliquée sans plus à tous les campings en Flandre. Fait remarquable : une instance politique a reconnu ce groupe et sa manière de vivre, et a réalisé ce projet d'une manière participative via le travail communautaire.

Il importera de poursuivre les collaborations entre les divers secteurs politiques (logement, tourisme, aménagement du territoire) d'une part, et entre différents pouvoirs publics et partenaires privés, d'autre part (Région flamande, province, communes, CPAS, propriétaires, gérants, sociétés de logement social, agences immobilières sociales, etc.). Pour donner à cette collaboration une portée politique suffisante, les intervenants ont choisi de consigner les engagements nécessaires des différentes parties (et donc pas uniquement leur intention) dans un manuel. Ces aspects seront développés dans différents groupes de travail: des accords clairs et concrets y seront conclus et des engagements y seront pris.

3.4. Aywaille : le développement durable en point de mire

En Ourthe-Amblève, un projet d'habitat alternatif a démarré en septembre 2006. Ce projet est soutenu par la Région wallonne, la Province de Liège (via un subside), les communes d'Ourthe-Amblève, notamment celle d'Aywaille qui offre gracieusement le terrain, le Fonds du logement wallon, qui apporte son expertise technique, les partenaires de terrain (Concertation et antennes sociales) et la cellule APIC qui veille à la cohérence du projet avec le Plan HP.

L'objectif est de définir un projet d'habitat adapté aux attentes des résidents qui soit transposable, économique et écologique tant à la conception qu'à l'usage (choix de diverses techniques respectueuses de l'environnement et peu énergivores). Le projet est participatif, car il implique 15 ménages de résidents à toutes les étapes de conception du projet. Des visites et des exposés de personnes ressources alternent avec les réunions de travail et alimentent la réflexion des participants de manière à les amener à poser les bons choix.

En lien avec les attentes des participants, le projet autorisera la possession d'animaux et les logements seront équipés de placards de manière à limiter au maximum l'achat de mobilier.

Un tel projet, comme celui de Brugelette, suppose temps et investissement. Le projet architectural devrait être finalisé à l'automne 2008. Commencera alors la phase de construction.

4. Recommandations

4.1. Repenser de façon urgente la politique sociale du logement

Cela peut presque sembler un truisme, mais c'est manifestement la recommandation sur laquelle il faut insister lourdement.

En 1994 déjà, le RGP dénonçait de façon tranchante la situation :

*"... ceux qui sont rejetés dans des situations marginales de logement, sans abri, mal logés, expulsés, sont d'abord des victimes de la faiblesse de l'action des pouvoirs publics pour encadrer les prix, les loyers des logements, premier pas nécessaire pour assurer une sécurité d'habitat à ceux qui connaissent la pauvreté et la précarité"*³⁴.

*"L'existence d'un circuit marginal du logement est la conséquence du dysfonctionnement et des déficiences du marché du logement, que ce soit au niveau des habitations privées ou des logements sociaux. En fait, des personnes et des familles sont exclues de ces deux formes normales de logement. Si elles ne parviennent à se caser nulle part, cela signifie que la société et les pouvoirs publics créent eux-mêmes ce circuit marginal. La première priorité est que le marché normal du logement soit accessible à tous"*³⁵.

³⁴ RGP, op. cit., p. 207

³⁵ RGP, op. cit., p. 209

Ces constats ne sont-ils pas toujours d'actualité ? A cet égard, les nombreuses propositions comprises dans les Rapports bisannuels 2003 et 2005 du Service gardent toute leur pertinence.

4.2. Ouvrir les politiques du logement vers des formes d'habitat alternatives

Les projets-pilotes présentés plus haut ne le sont pas pour indiquer qu'ils constituent 'la' réponse à la problématique de l'habitat permanent en camping. Cependant, ils offrent une source de réflexion et d'actions possibles en la matière.

Ils amènent à plaider pour une politique diversifiée, qui favorise l'innovation sociale et évite la 'pensée unique' (autrement dit : la nécessité impérieuse d'une éradication de toute forme d'habitat extérieur). L'idée - ou le cliché - selon laquelle tous les habitants permanents vivent dans des conditions indignes et qu'il y a impérativement lieu de les évacuer au plus vite, essentiellement dans des logements sociaux, afin de leur permettre d'accéder à un logement décent, ne correspond ni à la réalité ni aux aspirations de nombreuses personnes. Par ailleurs, aucune des Régions n'a les moyens d'une telle politique. Certes, tant en Wallonie qu'en Flandre, les associations et les acteurs de terrain reconnaissent avec réalisme qu'un certain nombre de campings et parcs résidentiels posent de réels problèmes. Ils ne se profilent pas comme défenseurs du 'n'importe quoi n'importe où'. Enfin, il ne fait aucun doute que tous les résidents permanents ne souhaitent pas rester dans ces zones.

Unaniment, les participants à la concertation plaident pour le développement d'un 'habitat social extérieur', qui peut revêtir des formes multiples. Il s'agirait de conserver les éléments positifs de l'habitat en camping : des habitations financièrement accessibles, de qualité, une diversité de formes d'habitats, ... Ils insistent sur la gestion sociale de tels habitats qui ne peuvent être soumis aux lois du marché, sous peine de voir se reproduire les carences du marché classique.

Une telle ouverture à l'innovation implique également davantage de souplesse et de créativité en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Pourquoi, se demandent divers acteurs, faudrait-il toujours définir les zones en termes exclusifs : zones d'habitat OU zones de loisirs ? Une mixité, réfléchie et encadrée, est parfaitement concevable.

4.3. Garantir une participation réelle des habitants permanents à leurs solutions de (re)logement, avec une prise en compte de l'énergie positive qu'ils ont déployée

En Flandre, la volonté de promouvoir la participation n'apparaît pas dans la politique régionale, sauf peut-être dans certains projets-pilotes comme celui présenté plus haut.

En Wallonie, les textes relatifs au Plan HP soulignent la nécessité, d'une part, de respecter certains choix de vie et, d'autre part, d'aider ceux qui le souhaitent à se reloger dignement. L'adhésion des habitants est présentée comme un critère déterminant. La réussite du plan HP repose plus généralement sur une dynamique qui implique l'adhésion de diverses parties : la Région certes, mais aussi les communes, les partenaires locaux, les exploitants, les résidents. Si l'un des rouages de la dynamique fait défaut, tout le processus est mis à mal. Ainsi, sur le terrain, des associations rapportent des réalités diverses, dont certaines peuvent s'écarter fortement des intentions initiales de la Région. Si l'on s'en tient au seul volet information/concertation :

- de nombreuses réunions sont des réunions d'information et de non de concertation ;
- la légitimité des agents de concertation locale est quelquefois mise en question ;
- à certains endroits, des résidents permanents ignorent qui est, au niveau communal, la personne responsable du Plan HP censée se mettre en contact avec eux pour dialoguer ;
- des concertations sont parfois demandées alors que des décisions majeures, comme la fermeture pure et simple de la zone d'habitat permanent, ont déjà été prises.

Dans de tels cas, les résidents vivent dans l'angoisse permanente de devoir partir pratiquement du jour au lendemain.

Il y aurait sans doute lieu de valoriser et de promouvoir les 'bonnes pratiques' observées. En Wallonie, des rencontres entre agents de concertation locale des communes adhérentes au Plan HP ont lieu régulièrement, rencontres qui constituent une occasion d'échanger ces bonnes pratiques.

4.4. *Accroître les moyens des pouvoirs locaux compte tenu des réalités spécifiques, particulièrement dans l'accompagnement social et financier*

En Flandre, en 2004, la Plate-forme flamande de concertation pour les intérêts des habitants (VOB) avait obtenu du Cabinet du Ministre du Logement l'engagement de 3 personnes pour le soutien et l'accompagnement des habitants permanents (informations juridiques, orientation vers des solutions de relogement, etc.). Ce financement n'a cependant pas été reconduit.

En Wallonie, la convention de partenariat signée par les communes adhérent au Plan HP stipule : *"Indépendamment du travail mené, le cas échéant, par les antennes sociales, la commune doit veiller, ou en charger l'un de ses partenaires, à assurer l'accompagnement social des résidents permanents à reloger et relogés"*. C'est normalement le CPAS qui devrait assurer cet accompagnement et qui est d'ailleurs subventionné par la Région pour le faire, de même que les AIS pour les résidents permanents relogés dans un logement qu'elles gèrent. Néanmoins certaines lacunes dans l'accompagnement social perdurent :

- certains CPAS n'assurent pas d'accompagnement post relogement et toutes les communes n'ont pas une antenne sociale susceptible de l'assumer ;
- les résidents relogés sans allocation d'installation ne sont généralement pas suivis ou estiment (parfois à tort) ne pas en avoir besoin ;
- les résidents relogés en dehors de leur commune d'origine, parfois assez loin, ne sont pas souvent accompagnés, ou le relais est passé à un service local, mais sans que l'on puisse vérifier si un suivi est effectivement assuré.

4.5. *Procéder à des évaluations qualitatives du relogement*

Malgré les difficultés rencontrées par le PRISO dans l'étude mentionnée plus haut, de nombreux acteurs demandent de manière urgente une étude qualitative sur les habitants qui ont été relogés (amélioration de leurs conditions de logement, mais aussi de vie en général, informations fournies sur les aides disponibles, ...). Pour la suite, il semble utile de demander la mise en place d'un suivi systématique ('monitoring') de tous ces habitants de manière précisément à pouvoir évaluer régulièrement les politiques de relogement mises en œuvre.

En Région wallonne, une première évaluation du Plan HP (Phase 1) a été réalisée pour l'année 2004. Cette évaluation a été le fruit d'un travail collectif, basé sur l'analyse des réponses aux questionnaires envoyés aux communes adhérentes, aux antennes sociales, aux agences immobilières sociales, aux partenaires du Plan HP³⁶ et aux administrations concernées³⁷. Elle s'est principalement axée sur la qualité de la mise en œuvre du Plan HP en termes de processus et d'actions menées, mais, faute du recul suffisant, ne fait qu'ébaucher son impact sur la population concernée, objectif qui sera au centre de la prochaine évaluation.

Pour les années 2005-2006, l'objectif fixé par le Gouvernement wallon pour l'évaluation des Phases 1 et 2 était de mesurer l'impact du Plan HP en termes d'amélioration de la qualité de vie et de durabilité des solutions. C'est pourquoi la méthodologie du Conseil de l'Europe mise au point dans le cadre des indicateurs de cohésion sociale a été choisie et adaptée au Plan HP, avec l'aide de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS), pour élaborer un système d'évaluation

³⁶ Fonds du Logement des familles nombreuses de wallonie (FLW), Société Wallonne du Logement (SWL), FOREM, Fondation Rurale de Wallonie (FRW), association Réalisation, Téléformation, Animation (RTA) ...

³⁷ Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine (DGATLP), Commissariat Général au Tourisme (CGT), Numéro vert et Centres d'information et d'accueil du Ministère de la Région wallonne, ...

approprié. Cette évaluation, qui s'attache aux actions menées pour favoriser le relogement des résidents, s'est voulue participative, au plan local et régional. Ses résultats devraient être présentés au troisième trimestre 2007. Pour l'évaluation qualitative des relogements, vue sous l'angle des bénéficiaires, une enquête de satisfaction des personnes relogées devrait être lancée en 2008. Il conviendra d'examiner si les résultats répondent bien aux attentes des acteurs de terrain.

Ont participé à la concertation :

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen (BMLIK)

Cellule APIC

Droit au logement différent

Le Miroir Vagabond

Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST)

Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw Vlaams Brabant (RISO)

Samenlevingsopbouw Antwerpen

Solidarités Nouvelles Wallonie

Ville de Philippeville – Antenne sociale

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen

Vlaams Overleg Bewonersbelangen

Nous remercions également, pour leur relecture, leurs suggestions et/ou leurs apports:

Mme Carine Jansen, Directrice de la Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale (DIIS), Région Wallonne

M. Ronald van Paassen, Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO), Woonbeleid, Région flamande

M. Bob Van Steenberghe, Echevin des finances, des assurances, de l'aménagement du territoire et des voies piétonnes à Zemst en 2004.