

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Direction Générale de l'Aménagement, du Logement
et de la Nature
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

Direction de la Modernisation et de l'Action Territoriale

Paris, le 28 août 2010

CIRCULAIRE N° NOR IOCA1022704C

**LE MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT**

**LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES,**

à

**MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE RÉGION
MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE DÉPARTEMENT
MONSIEUR LE PREFET DE POLICE**

OBJET : Révision des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage.

Résumé : L'objet de cette circulaire est de guider les acteurs concernés dans la conduite de l'évaluation des besoins et la révision des objectifs du schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

L'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage prévoit que le schéma départemental d'accueil des gens du voyage est révisé selon la même procédure que celle de son élaboration, au moins tous les six ans à compter de sa publication. La révision doit donc être engagée au plus tard à la date anniversaire des six ans de publication du schéma départemental initial, dans les conditions d'élaboration fixées au III de l'article 1^{er} précité. L'arrêté modificatif du schéma départemental devra être approuvé et publié au recueil des actes administratifs de la préfecture dans un délai de dix-huit mois à compter de l'engagement de la procédure de révision. Cet engagement peut être officialisé par arrêté préfectoral publié. Il s'agit d'une obligation légale à laquelle les acteurs concernés ne peuvent se soustraire, quel que soit le niveau de réalisation des équipements prévus. La plupart des schémas départementaux arrivant à échéance, il convient donc d'engager la procédure de révision. Sa mise en œuvre impose d'établir le bilan de la réalisation des aires d'accueil inscrites dans le schéma départemental en vue de faire le diagnostic des éventuels dysfonctionnements, en tenant compte des évolutions intervenues depuis l'adoption du document initial.

1 - La conduite de l'évaluation de l'existant et des besoins :

L'évaluation constitue le préalable à la révision. Elle permet de dresser le bilan, d'établir le diagnostic et de fixer les modalités générales de mise en œuvre de la révision du schéma départemental. L'évaluation doit être complète et sincère. Elle porte sur la globalité des indicateurs de gestion et d'utilisation des aires d'accueil et conduit à s'interroger sur la pertinence des objectifs poursuivis dans les précédents schémas. Vous recenserez les aires d'accueil et les équipements existants, comme ceux qui sont en attente de réalisation. C'est sur la base de l'ensemble de ces critères que vous dresserez la carte des structures d'accueil dans le département et de ses insuffisances, en vue de l'adapter aux besoins nouvellement identifiés en fonction, en particulier, de l'accroissement de la sédentarisation des familles. Cette opération doit vous permettre d'établir, à la lumière des besoins recensés, un point de situation sur les projets qui présentent une utilité réelle.

L'accroissement de la sédentarisation constitue, aujourd'hui, la problématique majeure de la gestion des aires d'accueil. L'occupation durable des aires d'accueil par des familles sédentaires ou semi-sédentaires fait obstacle à la rotation des places de caravanes correspondant aux besoins de stationnement des gens du voyage itinérants. Il convient donc de prendre en compte les évolutions constatées depuis la publication du schéma départemental en procédant, notamment, au recensement des points d'ancrage des populations sédentaires sur les aires d'accueil. Les besoins des populations nomades doivent être distingués de ceux des personnes en voie de sédentarisation. La prise en compte des personnes en situation de précarité appelle des réponses, au cas par cas, qui relèvent des politiques sociales de l'habitat. Ces mesures, inscrites dans l'annexe au schéma départemental, se concrétisent par la mise à disposition de terrains familiaux locatifs ou de logement adapté, en lien avec le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

1 – 1 Les financements associés à la procédure de révision :

Dans le cadre de la révision, pourront être financés :

- Les études préalables à la révision du schéma départemental lorsqu'elles sont confiées à un prestataire ;
- La création d'aires d'accueil ou de grands passages des nouvelles communes de plus de 5 000 habitants inscrites dans le schéma révisé et publié (cas des communes ayant franchi le seuil des 5 000 habitants lors du dernier recensement de la population – décret n°2008-1477 du 30 décembre 2008).
- Les terrains familiaux locatifs prévus par le schéma révisé, destinés aux sédentaires et réalisés par les collectivités.

2 – La procédure de révision du schéma départemental d'accueil des gens du voyage :

2 – 1 Le renouvellement de la commission départementale consultative des gens du voyage :

La révision du schéma départemental doit s'accompagner, en principe, du renouvellement de la commission départementale consultative des gens du voyage. Il convient d'engager cette procédure de manière à associer pleinement la commission à la procédure de révision. Vous veillerez au respect des règles qui fixent sa composition et son fonctionnement, au risque de l'annulation de votre arrêté modificatif du schéma départemental. Vous vous assurerez, également, que la consultation de la commission est respectée scrupuleusement en fixant la périodicité de ses réunions. Indépendamment de la consultation de cette commission, nous vous demandons expressément de réunir les maires des communes de plus de 5000 habitants et tous les autres maires concernés par cette révision pour recueillir leurs observations et recevoir leurs propositions.

2 – 2 La révision des besoins en aires permanentes d'accueil :

Vous établirez, sur la base de l'évaluation des indicateurs de gestion des aires, le nouveau profil du schéma départemental. Vous vous appuyerez sur les enseignements du diagnostic tirés, notamment, de l'observation des occupations illicites pour répartir l'offre d'accueil entre les aires permanentes et de grands passages. De nouveaux secteurs géographiques d'implantation d'une aire d'accueil pourront être créés. L'expérience enseigne, à cet égard, qu'il est utile de réduire cette notion à la zone concernée, dans une commune clairement identifiée.

Le schéma révisé doit comprendre les projets non réalisés dans le schéma initial si les besoins demeurent. Les aires précitées peuvent être redimensionnées. Le recensement des places de caravanes peut conduire, sur la base du dénombrement des situations de sédentarisation, à réviser, à la baisse, les besoins dans les aires d'accueil.

Il est envisageable, dans ces conditions, de réduire le nombre des places de caravanes prévues dans l'aire d'accueil sous réserve de transformer ces places de caravanes pour itinérants en places de terrain familial. Dans ce cas, une séparation physique doit être instaurée entre les places pour les itinérants et celles pour les ménages sédentarisés.

Dans l'hypothèse de la création d'une aire d'accueil nécessitant la modification préalable du plan local d'urbanisme, vous mobiliserez vos services pour assurer le soutien technique de l'État à la collectivité territoriale qui s'engage dans cette procédure. Un nouveau référentiel technique tendant à l'allègement des normes rappelées dans la circulaire NOR INTD 0600074C du 3 août 2006 relative à la mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage sera élaboré et diffusé ultérieurement. Vous porterez une attention particulière sur la localisation du projet. Nous vous rappelons que le site doit répondre aux exigences de la loi au regard de l'accès aux soins, des possibilités de scolarisation des enfants ou de l'exercice des activités économiques.

La révision des besoins en structures d'accueil doit s'accompagner de l'examen des moyens susceptibles d'améliorer la qualité de l'accueil. Divers procédés y contribuent. L'instauration d'un règlement intérieur constitue, à cet égard, un bon outil de gestion en assurant la régulation de leur utilisation. Il fixe, notamment, la durée maximum du séjour, les exceptions pour permettre en particulier aux enfants scolarisés sur place d'achever leur année scolaire et précise la période de fermeture annuelle de l'aire pour son entretien. Ces règles dissuadent les occupants de s'approprier un emplacement par une installation durable, pratique ouvrant souvent la voie aux constructions irrégulières (constructions en dur, aires de ferrailage,...).

L'individualisation des tarifications du droit d'usage et des consommations de fluides est souhaitable. Cette mesure contribue à la responsabilisation des consommateurs et isole les mauvais payeurs. Les utilisateurs des aires d'accueil dénoncent cependant la disparité des coûts de place des caravanes et l'application de tarifs prohibitifs pour les consommations. La fixation de ces tarifs, comme l'installation d'équipements et de compteurs individualisés, relève de la libre administration des collectivités gestionnaires. Vous vous efforcerez néanmoins de répondre à l'attente des utilisateurs en faisant prévaloir auprès des élus l'intérêt d'une harmonisation tarifaire.

D'une manière générale, il convient de renforcer les partenariats et de faire connaître les bonnes pratiques en vue d'harmoniser le fonctionnement des aires, notamment par l'édiction de tarifs recommandés. Un service d'information par Internet peut contribuer utilement à la diffusion de telles informations.

Un dispositif de consultation en ligne peut renseigner, également, sur les mouvements et les disponibilités de places de caravanes dans les aires d'accueil. Sa mise en place peut être proposée au conseil général, avec le concours des communes.

2 - 3 La révision des besoins en aires de grand passage :

L'obstacle principal au stationnement des gens du voyage réside encore dans l'insuffisance des aires de grand passage. Nous insistons sur la priorité qu'il convient de donner, désormais, à la réalisation de ces équipements. Vous mobiliserez le médiateur auprès des gens du voyage que vous avez désigné pour assurer le suivi de ces mesures. Il assurera les maires de votre soutien dans leur action, de la recherche du terrain à la rédaction du protocole d'occupation temporaire. Il les informera également, qu'à défaut de remplir leurs obligations, vous serez susceptible d'engager la procédure de substitution de l'État prévue à l'article 3 de la loi du 5 juillet 2000.

Les communes doivent identifier rapidement les terrains qui répondent aux besoins constatés sur leur territoire en la matière. Vous sensibiliserez les élus sur la nécessité de définir ces besoins avec pragmatisme, après étude des mouvements observés les années précédentes. Le constat des occupations illicites de terrains par les groupes de caravanes se rendant ou revenant des grands rassemblements traditionnels constitue, à cet égard, un bon indicateur dans l'évaluation de ces besoins. Il est recommandé de faire deux aires de grand passage par département. Certains départements sont cependant naturellement plus concernés puisque, par définition, ces aires doivent se situer sur les itinéraires traditionnels. Leur implantation doit donc respecter la répartition géographique dictée par l'observation de ces itinéraires.

Les mesures visant à pallier les insuffisances en aires de grands passages, comme le recours temporaire aux terrains non inscrits susceptibles de recevoir les grands groupes, doivent être encouragées. Vous examinerez, spécialement dans les secteurs de forte tension sur le foncier, toute solution susceptible d'améliorer ce dispositif d'accueil. Les terres agricoles en jachère ne peuvent cependant être utilisées comme terrains provisoires de passage des gens du voyage, sous peine de ne pas respecter les conditions d'éligibilité à la rémunération accordée à l'agriculteur, au titre de la politique agricole commune. Vous vous assurerez, également, que le terrain proposé n'est pas situé dans une zone à risque naturel ou technologique incompatible avec l'installation des populations itinérantes, même à titre temporaire. En tout état de cause, ces mesures n'exonèrent pas les collectivités de la réalisation de leurs équipements.

Les communes, notamment lorsqu'elles sont membres d'une structure intercommunale, peuvent aussi s'engager à mettre à la disposition temporaire des grands groupes des terrains qui ont vocation à remplir d'autres usages, par convention et à tour de rôle, dans le cadre d'un mode de rotation des grands passages. Il convient, dans cette perspective, d'établir un planning d'occupation de ces terrains. La révision du schéma départemental offre, enfin, l'opportunité d'inscrire la gestion de ces mouvements dans un contexte plus large que le département. Le rôle de coordination du préfet de région, prévu au V de l'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000, répond à ce besoin. Vous informerez systématiquement le préfet de région de l'engagement de la procédure de révision du schéma départemental ainsi que de l'avancement des travaux de la commission départementale, à chaque étape de la procédure. Il est souhaitable, dans cette optique, d'harmoniser l'accueil des grands passages avec les départements limitrophes, en lien avec l'échelon régional, afin d'anticiper leur stationnement dans le département.

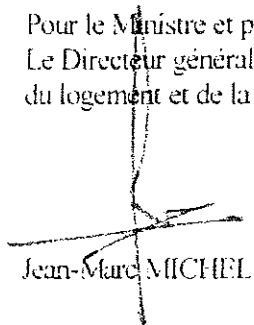
A cet égard, le dispositif d'accueil des grands groupes de caravanes de gens du voyage dans les communes qui ont été contactées par l'Association Sociale Nationale Internationale Tzigane, sur lequel nous avons appelé votre attention par circulaire du 13 avril 2010 a, malgré ses imperfections, démontré les avantages de la préparation de l'accueil de ces groupes en amont de leurs déplacements. Ce système déclaratif ne répond cependant, ni aux possibilités, ni aux souhaits des groupes itinérants d'autres communautés de gens du voyage qui ne disposent pas des moyens logistiques dont bénéficient les groupes qui se rendent aux manifestations organisées par les pasteurs de « Vie et lumière ».

Il importe, par conséquent, de signaler aux élus la nécessité de tenir compte des besoins de ces autres groupes dans leurs prévisions d'accueil estival.

3 - La mise en œuvre de la procédure de mise en demeure et d'évacuation forcée :

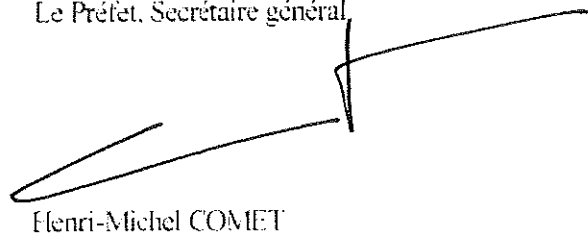
La procédure de révision doit être mise à profit pour rappeler les obligations qui pèsent sur les collectivités inscrites dans le schéma départemental. Vous insisterez, à cette occasion, sur votre détermination de conditionner la mise en œuvre de la procédure de mise en demeure et d'évacuation forcée des occupants illicites d'un terrain dans les communes concernées, conformément aux instructions de la circulaire NOR INTD n° 80 C du 10 juillet 2007, à la satisfaction de leurs obligations. Enfin, nous vous demandons d'informer le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, Direction de la modernisation et de l'action territoriale (bureau des polices administratives), des mises en demeure prononcées et des suites qui y sont données.

Pour le Ministre et par délégation,
Le Directeur général de l'aménagement,
du logement et de la nature



Jean-Marc MICHEL

Pour le Ministre et par délégation,
Le Préfet, Secrétaire général



Henri-Michel COMET