

15ème législature

Question N° : 14792	De M. Bastien Lachaud (La France insoumise - Seine-Saint-Denis)	Question écrite
Ministère interrogé > Intérieur		Ministère attributaire > Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales
Rubrique > gens du voyage	Tête d'analyse > Respect de la loi pour l'accueil des gens du	Analyse > Respect de la loi pour l'accueil des gens du voyage.
Question publiée au JO le : 04/12/2018 Réponse publiée au JO le : 11/06/2019 page : 5343 Date de changement d'attribution : 15/01/2019 Date de signalement : 19/03/2019		

Texte de la question

M. Bastien Lachaud interroge M. le ministre de l'intérieur sur le respect de la loi relative à l'obligation faite aux communes de participer au schéma départemental prévoyant d'aménager des aires d'accueil pour les gens du voyage. En effet, en 1983 le Conseil d'État a consacré la liberté d'aller et de venir des gens du voyage sur le territoire national. Si les maires peuvent, dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, réglementer les conditions de circulation et de séjour des nomades, ils ne sauraient prendre des mesures équivalant à une interdiction totale de leur séjour et de leur stationnement ou aboutissant, dans les faits, à les empêcher de stationner pendant le temps minimum qui leur est nécessaire (décision CE 2 décembre 1983, Ville de Lille). Puis la loi du 31 mai 1990 a précisé cette obligation en obligeant aux communes de plus de 5 000 habitants de prévoir les conditions de passage et de séjour des gens du voyage sur leur territoire, par la réservation de terrains aménagés à cet effet et prévoyait l'existence d'un schéma départemental. Enfin la loi du 5 juillet 2000 dite « Loi Besson » a prévu l'obligation pour les communes de contribuer à la réalisation de ce schéma départemental : « les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ». Afin d'organiser au mieux l'accueil des gens du voyage cette loi prévoit l'adoption dans chaque département d'un schéma qui détermine les secteurs géographiques et les communes où doivent être réalisées différentes aires d'accueil : des aires permanentes d'accueil (destinées au séjour temporaire et équipées pour recevoir jusqu'à une quarantaine de caravanes), des terrains familiaux locatifs (terrains aménagés en vue de l'installation de résidences mobiles, pour les familles en voie de sédentarisation) et enfin des aires de grand passage (terrains pour les grands rassemblements traditionnels ou occasionnels, qui peuvent recevoir jusqu'à 200 caravanes). La circulaire du 5 juillet 2001 a rajouté d'autres structures : des aires de petit passage pour haltes de courte durée pour des familles isolées (non obligatoire mais conseillée pour délester les autres aires de séjour), les terrains de passage de courte durée, qui répondent à l'obligation des communes d'accueillir les gens du voyage, lorsqu'il n'existe pas d'aire permanente sur leur territoire ou celui de l'EPCI, au nom de la liberté constitutionnelle d'aller et de venir (par exemple, les terrains de sport, mis à disposition pour 48 heures), et enfin les terrains d'accueil pour les grands rassemblements. Ce schéma est élaboré et approuvé conjointement par le préfet de département et le président du conseil départemental, après consultation des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) concernés. Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma, ce qui n'implique pas qu'elles doivent toutes disposer d'aires ou de terrains adaptés sur leur territoire, car elles peuvent aussi contribuer financièrement à leur réalisation sur le territoire d'autres communes. Dans le cas où une commune ou un EPCI n'a pas respecté les obligations du schéma,

il est prévu que le préfet puisse se substituer à l'ensemble de ses organes pour faire procéder d'office à l'exécution des mesures nécessaires, aux frais de la commune ou de l'EPCI. La commune d'implantation d'une aire d'accueil de gens du voyage doit assurer la scolarisation, y compris la cantine et la garderie des enfants qui y séjournent. Tous les services publics mis en place par la commune pour sa population sont également ouverts à cette population non-sédentaire pour la période de leur séjour. Or les objectifs fixés par les schémas départementaux n'ont pas été remplis. Presque un tiers du total des prescriptions en place d'accueil schémas départementaux n'a pas été réalisés au début 2017, soit plus de 11 370 places manquantes en France ! Ce manque de volonté politique pour se conformer à la loi se constate avec des disparités territoriales très marquées : près de 2 décennies après le vote de la loi, le schéma est entièrement réalisé pour seulement 18 % des départements ! Et pour le reste le taux moyen de réalisation est donc de 63 % seulement ! Certains départements sont à un niveau indignement bas de réalisation de ces schémas selon les chiffres de 2017 : 14,1 % pour les Alpes-Maritimes avec 130 places disponibles pour les 920 prescrites, 10,3 % pour les Hauts-de-Seine (31 places sur les 300 prescrites) avec des taux très bas pour tous les départements d'Île-de-France à commencer par Paris (14 %), ou encore 35 % pour les Bouches-du-Rhône (354 places sur les 1000 prescrites), 40 % pour la Haute-Saône, etc. Ces mauvais chiffres s'expliquent d'une part par les difficultés pour certaines communes à financer les investissements nécessaires, particulièrement du fait des budgets d'austérité répétés, de la baisse de la dotation de l'État aux communes, et d'autre part, et dans certains cas cela est flagrant, par une volonté politique farouche de ne pas respecter la loi. En 2017 (loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté), la loi est devenue plus répressive pour les communes et EPCI réfractaires, en permettant aux préfets d'assortir la procédure de substitution à une procédure plus contraignante. Le Défenseur des droits demandait ainsi explicitement dans son avis du 16 octobre 2017 que le Gouvernement « [rende] effectif le pouvoir de substitution des préfets » ! Cette situation conduit à des difficultés inévitables dans l'accueil des gens du voyage, puisque les places prévues pour les accueillir ne sont pas réalisées. Les mairies qui ne respectent pas la loi ne sont pas sanctionnées. De façon plus générale, les politiques publiques ignorent globalement les gens du voyage, sauf quand il s'agit de les instrumentaliser pour de vils calculs politiques. Aussi, il souhaite savoir ce qu'il compte faire pour faire respecter la loi du 5 juillet 2000. Il souhaite savoir combien de procédures de substitution ont réellement été lancées et ont été menées à bout pour respecter la loi, en vertu de l'article 3 de la loi, et quel plan d'action il compte mettre en place afin de faire respecter les obligations des schémas départementaux dans les plus brefs délais, afin de faire respecter d'une part la loi de 2000, et d'autre part la liberté constitutionnelle d'aller et de venir.

Texte de la réponse

Tout d'abord, il convient de rappeler l'esprit de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Elle a pour objectif de définir un équilibre satisfaisant entre, d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et de venir et l'aspiration légitime des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci également légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence. Cet équilibre est fondé sur le respect, par chacun, de ses droits et de ses devoirs : les collectivités locales auxquelles la loi confère la responsabilité de l'accueil des gens du voyage ; les gens du voyage eux-mêmes, qui doivent, dans leur comportement, être respectueux des règles collectives ; l'État, qui doit être le garant de cet équilibre et affirmer la solidarité nationale. Cette loi a permis la réalisation de près de 72 % des places prévues en aires permanentes d'accueil pour les schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Même s'il reste des équipements à produire, il faut souligner ce pourcentage qui démontre que bon nombre d'élus sont attentifs à cette problématique. Est évoquée la procédure de substitution dont la mise en œuvre a été simplifiée depuis la promulgation de la loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017. Si cette prérogative de l'État permet de disposer d'un outil de contrainte envers les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui ne respecteraient pas la loi, les mesures incitatives sont à privilégier. En effet, certains élus ne réalisent pas les équipements par manque de moyens ou pour cause de contraintes diverses (foncier indisponible, coût du terrain trop élevé, zones inondables, etc.). Ainsi, il faut rappeler que des aides financières existent : 3,2 millions d'euros sur le programme 135 du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, les crédits disponibles sur la ligne dotation d'équipement des territoires



ruraux (DETR), les prêts PHARE de la Caisse des dépôts permettent également de financer des équipements pour les gens du voyage et leur réhabilitation. D'autre part, il existe d'autres mécanismes incitant à la réalisation de structures pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage. On peut citer la majoration de la dotation globale de fonctionnement lorsqu'une commune dispose d'une aire permanente d'accueil ou encore l'intégration, dans le décompte au titre de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), des places de terrains familiaux locatifs. Enfin, différentes dispositions aident les EPCI (compétents en matière d'accueil et de gens du voyage depuis le 1er janvier 2017) à s'emparer de ce sujet. Ainsi, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR) autorise dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), c'est-à-dire dans des zones naturelles, agricoles ou forestières, la réalisation d'aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs. Il convient également d'évoquer une disposition de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi Elan) qui prévoit qu'à titre subsidiaire, les organismes HLM puissent créer, aménager, entretenir et gérer des terrains familiaux locatifs dès lors que les besoins ont été identifiés dans le schéma départemental et que l'avis de la commune ou de l'EPCI compétent a été recueilli. Cette possibilité aidera notamment les EPCI disposant de peu d'ingénierie ou disposant de peu de moyens. Enfin, les préfets peuvent recourir à la procédure de projet d'intérêt général (PIG) pour la réalisation d'équipements dédiés aux gens du voyage. Un PIG est opposable aux tiers et est pris en compte dans les documents d'urbanisme. À l'avenir, le nombre de terrains familiaux locatifs augmentera, la loi égalité et citoyenneté précitée obligeant les schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage à comporter désormais des prescriptions pour ces équipements. En outre, deux décrets d'application de cette même loi sont en cours d'écriture : un décret relatif aux aires de grand passage et un décret relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs qui paraîtront prochainement. Ils permettront de donner un cadre pour la réalisation de ces équipements, en particulier par la définition de normes techniques pour les aires de grand passage et les terrains familiaux locatifs.