



ENQUETE NATIONALE RELATIVE A L'APPLICATION DU REGLEMENT INTERIEUR DES AIRES D'ACCUEIL PAR LES COLLECTIVITES

Septembre 2021

9-11, avenue Michelet – Bât. B – 93400 SAINT-OUEN
☎ 01 82 02 60 13 ♦ Port. 06 15 73 65 40 📠 09 74 44 55 06 ♦ Email : angvc@sfr.fr
Site Internet : www.angvc.fr

Cette enquête a été réalisée grâce au financement en 2021 de l'Association Nationale des Gens du Voyage Citoyens (ANGVC) par :

- la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL),
- le Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes du Ministère de la Justice,
- la Fondation Abbé Pierre,
- le Secours Catholique
- le CCFD-Terre Solidaire

SOURCES ET DOCUMENTATION

Le recensement des EPCI et de leurs coordonnées a été opéré à partir de l'annuaire des collectivités publié sur le site de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), la fédération nationale des élus de l'intercommunalité. (<https://www.adcf.org/annuaire-des-communautes>).

Le recensement des collectivités dont la population totale est au moins égale à 5 000 habitants est disponible sur le site INSEE. Ces données ont été publiées au 1^{er} janvier 2021 (Insee, Recensement de la population 2018 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4989761>). 676 EPCI sur 1241 ont au moins une commune de + 5000 hab. parmi leurs membres, soit 54,47% des EPCI.

Le nombre d'aires d'accueil et de grand passage recensées au niveau national est issu du travail de William ACKER publié en avril 2021, "Où sont les Gens du Voyage ? Inventaire critique des aires d'accueil" (Editions du Commun), p.76.

METHODOLOGIE

L'enquête a procédé par l'envoi par mail entre le 8 et le 12 avril 2021, aux 1241 EPCI recensés par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), d'un questionnaire joint (cf. annexe). Un mail de relance du questionnaire a été renvoyé aux non répondants entre le 29 avril et le 3 mai 2021. Le questionnaire, relatif aux réponses élaborées dans les règlements intérieurs et applicables au regard de divers événements, a été établi sur la base des expériences recensées par l'association dans des règlements d'aires d'accueil et s'appuie sur les sollicitations qu'elle reçoit chaque année de Voyageurs en butte à des difficultés avec les collectivités gestionnaires ou leurs délégués.

L'association a reçu - par mail ou par voie postale - 138 réponses des collectivités, dont 22 déclarent qu'elles ne sont pas soumises à une obligation de réaliser une aire d'accueil. Cela établit à 116 le nombre de questionnaires renvoyés par des EPCI concernés, soit **un taux de réponses pertinentes de 17,16% des EPCI ayant au moins une commune de + 5000 habitants.**

Par ailleurs, 132 EPCI, situés dans 19 départements (11,12,13,15,17,21,23,29,38,39,46,47,63,73,77,83,84,92,93) et ayant au moins une commune de + 5000 habitants, n'ont pas répondu au questionnaire de l'enquête.

CONSTATS GENERAUX

Les EPCI ayant répondu au questionnaire gèrent au total 223 aires d'accueil, dont 3 aires mutualisées par au moins deux communes, et 49 aires de grand passage, sur un total de 1358 recensées au niveau national, soit 20,03%. 11 terrains étaient déclarés fermés au moment de l'enquête.

Les réponses aux questionnaires émanent à 7,97% des présidents d'EPCI, 67,39% des services dédiés des collectivités, impliqués par la gestion des aires d'accueil, et à 23,91% de gestionnaires délégués.

Concernant 208 terrains renseignés par les questionnaires, 48,56% des terrains gérés par ces EPCI sont dotées d'un règlement datant de moins d'un an¹, 20,19% d'un règlement datant de moins de deux ans, 7,69% d'un règlement datant de moins de trois ans et 23,56% d'un règlement datant de plus de trois ans.

Les contraintes sanitaires liées à la pandémie de Covid-19 ont marqué à la fois les comportements des résidents mais aussi l'application des règlements intérieurs par les gestionnaires ou leurs délégués.

LES REPONSES QUANTITATIVES AUX EVENEMENTS INSCRITES DANS LES REGLEMENTS INTERIEURS Au niveau national

Sanctions Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Les sanctions, tous modes confondus, portées par les collectivités	955	749	600	348	227	169	90	107	380	905	301	1090

Au total, les collectivités ou leurs délégataires ayant participé à l'enquête ont mis en œuvre, face à tous les types d'évènements confondus, 2553 modes de réponse en 2019 et 3368 en 2020.

¹ Le décret du 26 décembre 2019 faisait obligation d'actualiser le règlement des aires d'accueil avant le 1^{er} juillet 2020, celui du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passage est entré en vigueur le 8 mars 2019.

LA GRADATION DES SANCTIONS APPLIQUEES
Au niveau national

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Remise ou envoi d'un courrier	779	547	497	293	67	102	51	63	235	776	274	1057

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Injonction de quitter l'aire	19	20	6	2	92	20	16	11	35	30	5	13

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Procédure judiciaire / requête aux fins d'expulsion	27	14	56	17	60	41	10	13	6	10	10	1

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Dépôt d'une plainte pénale	2	6	0	0	4	2	8	16	78	65	8	14

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Coupeure des fluides	9	12	0	0	2	3	1	0	2	9	2	3

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Demande d'indemnité d'occupation prévue au règlement	63	81	41	36	1	1	4	4	1	5	2	0

Sanction / Motif	Dettes et impayés		Dépassement temps de séjour		Installation non autorisée par le gestionnaire		Insultes et/ou violences		Dégradation de la place et/ou des équipements communs		Autres violations du règlement (activités incompatibles avec le lieu, nuisances sonores, etc...)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Demande de réparations financières / dommages et intérêts	56	69	0	0	1	0	0	0	23	10	0	2

QUELQUES ELEMENTS D'ANALYSE

Les réponses apportées par les collectivités participantes à l'enquête expriment une tendance comportementale dans l'application des règlements intérieurs des aires d'accueil qu'elles ont adoptés. Néanmoins, les contenus des règlements intérieurs ont, pour l'immense majorité d'entre eux, été élaborés sur la base d'un modèle annexé à une circulaire de l'ex-Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGUHC) publiée en novembre 2002. Cette référence commune a contribué à une certaine homogénéisation d'écriture des règlements intérieurs. Depuis cette première génération, de nouveaux textes ont été adoptés par les collectivités afin de s'adapter aux circonstances locales et aux dispositions législatives et réglementaires nouvelles. La publication d'un décret le 26 décembre 2019 - par définition plus contraignant qu'une circulaire - devrait renforcer la standardisation des contenus des règlements intérieurs.

Contrairement à la sévérité répressive encore inscrite par les collectivités dans de nombreux règlements intérieurs – ce qui interroge sur le bien-fondé du maintien de certaines dispositions non appliquées ou à titre exceptionnel – notre enquête laisse penser qu'ils sont déployés avec un certain discernement des gestionnaires quant à la gradation des sanctions prises au regard des évènements subis.

Cela se vérifie particulièrement dans les réponses de l'enquête pour les questions de dettes et impayés et de dépassement de temps de séjour – qui constituent le plus grand nombre des conflits recensés - où la très grande majorité des réponses des gestionnaires ou leurs délégués s'effectuent par la remise ou l'envoi d'un courrier. Au moins dans un premier temps, puisque des procédures d'expulsion sont également engagées pour ces motifs, généralement augmentées d'une demande d'indemnisation ou de réparation financière.

Les mesures gouvernementales de confinement sanitaire à compter de la mi-mars 2020 ayant eu un impact notable sur les activités économiques des résidents des aires d'accueil, les collectivités ou leurs délégués ont su, de façon discrétionnaire, apprécier ces réalités. La baisse générale en matière de sanctions pour dettes et impayés ou de dépassement du temps de séjour, enregistrée entre 2019 et 2020 par l'enquête, témoigne de la mise en place de dispositifs de report, de suspension, voire d'un effacement partiel des dettes et d'une certaine tolérance sur les durées de séjour.

Sauf, parfois, en cas de dégradation des équipements, et dans une moindre mesure en cas d'insultes ou de violences, les collectivités répugnent largement à recourir à une procédure devant le juge judiciaire. Il faut peut-être rechercher une explication dans une gestion personnalisée et discrétionnaire des aires d'accueil qui laisse la place à un règlement plus amiable des conflits, mais qui ouvre aussi un rapport de forces que le gestionnaire ne souhaite pas étaler sur la place publique...

Par ailleurs, il est plus que surprenant que les évènements d'insultes ou violences, de dégradations et les nuisances diverses génèrent, en application du règlement intérieur, une demande d'indemnité d'occupation ! Sur ce point, l'action engagée par l'ANGVC contre certaines dispositions des règlements d'accueil dont elle est informée – et qu'elle estime illégales - a systématiquement conduit l'autorité judiciaire compétente à condamner les collectivités qui avaient inscrit dans leur règlement intérieur l'application d'une indemnité d'occupation au motif du dépassement du temps de séjour et/ou pour dettes. Selon cette enquête, qui a recensé 117 mesures de cette nature en 2020, l'association est susceptible, après vérification, d'engager un recours contre leur fondement.

De même, concernant les coupures des fluides inscrites dans les règlements intérieurs, le tribunal compétent saisi a toujours estimé qu'elles contreviennent au droit. Alors qu'elle fait figure d'une disposition dont la légalité est contestable selon nous, la coupure des fluides pour motif d'endettement ou de dépassement de la durée de séjour, voire en réponse à d'autres événements, est déclarée être mise en œuvre de façon marginale (27 fois en 2020 et 16 en 2019) par les collectivités ou leurs délégataires. Cette observation contredit le ressenti exprimé plus largement dans les sollicitations enregistrées par l'ANGVC : s'agissant d'un moyen coercitif additionnel à d'autres sanctions mises en œuvre à titre principal, il est probable que les contributeurs à l'enquête n'ont pas tenu une statistique plus précise de son application et que les données récoltées soient minorées.

POUR ALLER PLUS LOIN

A l'expérience, l'ANGVC constate que la rédaction du règlement intérieur des aires d'accueil reflète souvent - à l'instar des choix ayant présidé à leur implantation géographique - la considération de la collectivité à l'égard des publics qu'elle concerne. Plus les orientations de ce règlement sont ressenties comme un recueil d'obligations des résidents et un outil de répression, moins les usagers s'approprient et respectent ce lieu, regardé alors plutôt comme un lieu de détention et moins comme un lieu de vie et d'habitat familial.

Nous recommandons à toutes les collectivités de s'attacher systématiquement le regard des résidents des aires d'accueil ou leurs représentants sur le règlement intérieur avant son adoption. La démarche est double : elle contribue à la participation des publics concernés aux affaires qui les touchent et revêt également un caractère pédagogique sur le fonctionnement démocratique de vos pratiques.

L'ANGVC est disponible pour les aider collectivités qui ont répondu à l'enquête - mais aussi toutes celles qui sont concernées – à mettre en place une démarche de dialogue et à les conseiller sur leur projet de règlement.

ANNEXES



ENQUETE SUR L'APPLICATION PREVUE PAR LE REGLEMENT INTERIEUR DES AIRES D'ACCUEIL RELEVANT DE LA COMPETENCE DES EPCI

Le 26 décembre 2019, un nouveau décret d'application sur le règlement intérieur des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs a été publié au Journal Officiel. Il avait donné lieu à une concertation, notamment au sein de la Commission nationale consultative des Gens du Voyage. Si les circonstances liées à l'urgence sanitaire et au calendrier électoral de 2020 n'ont pas toujours permis qu'il soit mis en œuvre dans le délai stipulé, certaines collectivités ont néanmoins procédé à l'évolution de leur règlement alors que, pour d'autres, l'actualisation de leur règlement est en cours d'élaboration.

Dans un souci d'amélioration des relations entre usagers et collectivités, l'ANGVC souhaite pouvoir quantifier les pratiques, les comparer et observer leurs évolutions dans le temps. Dans cette optique, il nous serait très utile de bien vouloir remplir le tableau ci-joint dont l'objectif est de recenser les situations les plus courantes en matière d'infraction au règlement intérieur ainsi que les diverses réponses apportées par les gestionnaires ou leurs délégataires.

*Les résultats de cette enquête feront l'objet d'une communication aux pouvoirs publics et aux acteurs concernés, et seront restitués aux EPCI. Ils seront **totalelement anonymes** et seules les mentions géographiques départementales et/ou régionales pourront figurer pour les besoins de traitement de l'étude.*

Nous vous remercions par avance de votre contribution.

QUEL TYPE D'EPCI ETES VOUS ?

- Une communauté de communes Une communauté d'agglomération
 Une communauté urbaine
 Une métropole Un syndicat d'agglomération nouvelle

VOTRE DEPARTEMENT

NOMBRE DE TERRAINS OUVERTS SUR LE TERRITOIRE DE VOTRE EPCI

AIRE(S) D'ACCUEIL

AIRE(S) DE GRAND PASSAGE

DATE D'APPROBATION DU DERNIER REGLEMENT INTERIEUR EN VIGUEUR

QUI REpond A L'ENQUETE ?

- LA PRESIDENCE SERVICE AUTRE
OU ORGANISME GESTIONNAIRE
D'AIRE D'ACCUEIL

Département	Nombre EPCI ayant contribué	Nombre EPCI enquêtées	Nombre EPCI enquêtées ayant au moins une commune de +5000 hab.*	Nbre EPCI enquêtées et pertinentes	Nombre EPCI ayant répondu, non soumise à obligation	Nombre EPCI n'ayant pas réalisé ses obligations	Qui répond ?			Ancienneté du règlement intérieur			
							Présidence	Org. Ou serv. gestionnaire	Autre	RI MAJ <1 an	1 an <RI MAJ < 2 ans	2 ans <RI MAJ < 3 ans	RI > 3 ans
01	2	14	10	2			1	1			1		
02	4	19	8	4		1	2	2			1	2	
03	1	11	5	1				1				1	
04	1	8	4	1				1		0	0	0	
05	1	8	3	1		1		1		1			
06	1	8	6	1		1	1	0	0	0	0	0	
07	1	17	7	1				1			1		
08	2	8	4	2				2		0	0	0	
09	2	8	4	1	1			1		1			
10	4	13	4	3	1			2	2		1	2	
11	0	8	5	0									
12	0	19	5	0									
13	0	4	4	0									
14	1	16	6	0	1				1	0	0	0	
15	0	9	2	0									
16	1	9	2	1				1		0	0	0	
17	0	13	8	0									
18	1	16	5	1				1			1		
19	2	9	4	1	1	1	1		1	0	0	0	
20	2	19	6	1	1			2				1	
21	0	19	7	0									
22	2	8	5	2				1	1		1	1	
23	0	9	2	0									
24	4	20	6	1	3			1	3			1	

Département	Nombre EPCI ayant contribué	Nombre EPCI enquêtées	Nombre EPCI enquêtées ayant au moins une commune de +5000 hab.*	Nbre EPCI enquêtées et pertinentes	Nombre EPCI ayant répondu, non soumise à obligation	Nombre EPCI n'ayant pas réalisé ses obligations	Qui répond ?			Ancienneté du règlement intérieur				
							Présidence	Org. Ou serv. gestionnaire	Autre	RI MAJ <1 an	1 an <RI MAJ < 2 ans	2 ans <RI MAJ < 3 ans	RI > 3 ans	
49	3	9	8	3				3			9			
50	1	8	6	1				1			1			
51	1	14	5	1				1			1			
52	3	8	3	1	2		1	1	1		1			
53	1	9	5	1				1			1			
54	4	18	9	2	2			2	2		1	1		
55	1	15	3	1				1						1
56	2	12	10	2				1	1					1
57	3	22	17	2	1	2	1	1	1					1
58	1	11	3	1					1		0	0	0	0
59	1	17	15	1				1			18			
60	2	21	12	2				2						3
61	1	14	4	0	1				1					
62	2	19	14	2				2				1		1
63	0	14	7	0										
64	1	9	4	1		1		1						
65	1	9	4	1				1			8			
66	1	12	8	1				1			1			
67	1	24	13	1				1			1			
68	1	16	8	1				1			1			
69	2	12	10	2				2			20			
70	1	18	5	1				1						1
71	1	19	9	1				1			2			
72	2	16	7	1	1		2					26		

Département	Nombre EPCI ayant contribué	Nombre EPCI enquêtées	Nombre EPCI enquêtées ayant au moins une commune de +5000 hab.*	Nbre EPCI enquêtées et pertinentes	Nombre EPCI ayant répondu, non soumise à obligation	Nombre EPCI n'ayant pas réalisé ses obligations	Qui répond ?				Ancienneté du règlement intérieur		
							Présidence	Org. Ou serv. gestionnaire	Autre	RI MAJ <1 an	1 an <RI MAJ < 2 ans	2 ans <RI MAJ < 3 ans	RI > 3 ans
73	0	17	5	0									
74	2	21	15	2				1	1	2			
76	1	18	10	1				1					
77	0	21	17	0									
78	2	10	8	2				1	1				6
79	1	8	6	1				1					1
80	1	14	7	1				1			1		1
81	4	14	5	4		1		2	2		2		1
82	2	10	6	2		1		1	1		1	1	1
83	0	12	10	0									
84	0	13	11	0									
85	5	19	15	5			1	3	1	1	1		5
86	1	7	5	1				1					
87	1	13	5	1				1		1			
88	2	11	8	2				2			3		1
89	1	14	5	1			1						2
90	2	3	2	1	1			1	1	3			
91	1	10	9	1				1		3			
92	0	4	4	0									
93	0	4	4	0									
94	2	3	3	2		1		1	1			2	
95	1	10	9	1				1		10			

TOTAL	138	1241	676	116	22	14	11	93	33	101	42	16	49
--------------	-----	------	-----	-----	----	----	----	----	----	-----	----	----	----