

N° 188

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 janvier 2000

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :*

*- le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à l'accueil et à l'habitat des **gens du voyage** ;*

*- la proposition de loi de M. Nicolas ABOUT visant à renforcer les **moyens d'expulsion du préfet et du maire, en cas d'occupation illégale de locaux industriels, commerciaux ou professionnels par les gens du voyage,***

Par M. Jean-Paul DELEVOYE,  
Sénateur.

---

(1). Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Michel Duffour, *vice-présidents* ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, *secrétaires* ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoeye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Simon Loueckhote, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (11<sup>ème</sup> législ) : 1598, 1620 et T.A. 349.**

**Sénat : 78 et 460 (1998-1999).**

---

**Gens du voyage.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE : UNE QUESTION PERSISTANTE DANS UN TROP GRAND NOMBRE DE COMMUNES</b> .....	8
A. UNE POPULATION DIVERSE.....	9
1. <i>Le dénombrement des gens du voyage</i> .....	9
2. <i>Le statut</i> .....	10
B. LES INSUFFISANCES DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE.....	11
1. <i>Les dispositions prévues par l'article 28 de la loi du 31 mai 1990</i> .....	11
2. <i>Une accélération récente de la procédure d'adoption des schémas départementaux</i> .....	12
3. <i>Une mise en oeuvre limitée de l'obligation de créer des aires de stationnement</i> .....	13
4. <i>Des moyens insuffisants pour faire cesser le stationnement illégal</i> .....	14
<b>II. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SENAT RELATIVE AUX CONDITIONS DE STATIONNEMENT DES GENS DU VOYAGE : LA RECHERCHE D'UN JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE DES CONDITIONS D'ACCUEIL SATISFAISANTES ET UNE SANCTION EFFECTIVE DU STATIONNEMENT ILLICITE</b> .....	17
A. UN TRAITEMENT DIFFÉRENCIÉ POUR L'ACCUEIL DES PETITS GROUPES DE GENS DU VOYAGE ET LES GRANDES MIGRATIONS TRADITIONNELLES.....	18
1. <i>L'élaboration d'un schéma national d'accueil des gens du voyage</i> .....	18
2. <i>La prise en compte des grandes migrations traditionnelles dans les directives territoriales d'aménagement</i> .....	18
3. <i>L'affirmation du rôle de coordination du représentant de l'Etat dans le département pour les grandes migrations traditionnelles</i> .....	18
B. UNE APPROCHE PLUS RÉALISTE DES OBLIGATIONS FAITES AUX COMMUNES.....	19
C. LA CRÉATION D'UN CADRE DE CONCERTATION ET DE MÉDIATION AU PLAN LOCAL.....	19
D. UN ACCROISSEMENT DES POUVOIRS DU MAIRE POUR FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE.....	19
<b>III. LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES DISPOSITIONS DESTINÉES A FAVORISER LA RÉALISATION RAPIDE D'AIRES D'ACCUEIL ET A AMÉLIORER LES PROCÉDURES POUR FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE</b> .....	20
A. UNE NOUVELLE DÉFINITION DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE.....	21
1. <i>Le contenu du schéma départemental</i> .....	21
2. <i>La procédure d'élaboration du schéma départemental</i> .....	21
B. LA CRÉATION DE COMMISSIONS CONSULTATIVES DÉPARTEMENTALES.....	22

C. LES OBLIGATIONS DES COMMUNES.....	23
1. Une obligation de portée générale .....	23
2. Une obligation spécifique aux communes de plus de 5 000 habitants.....	23
3. Un pouvoir de substitution reconnu au représentant de l'Etat.....	23
D. DES MESURES FINANCIÈRES DESTINÉES À FACILITER LA RÉALISATION ET LA GESTION DES AIRES D'ACCUEIL.....	24
E. LES INTERVENTIONS SOCIALES AU BENEFICE DES GENS DU VOYAGE FRÉQUENTANT LES AIRES D'ACCUEIL.....	25
F. UNE ADAPTATION DES RÈGLES D'URBANISME .....	25
G. LA RÉPRESSION DU STATIONNEMENT ILLICITE.....	25
<b>IV. LA PROPOSITION DE LOI (N° 78, 1998-1999) VISANT À RENFORCER LES MOYENS D'EXPULSION DU PRÉFET ET DU MAIRE, EN CAS D'OCCUPATION ILLÉGALE DE LOCAUX INDUSTRIELS, COMMERCIAUX OU PROFESSIONNELS PAR LES GENS DU VOYAGE.....</b>	<b>26</b>
<b>V. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : UN VÉRITABLE PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET UN JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE LES OBLIGATIONS FAITES AUX COMMUNES ET LA SANCTION EFFECTIVE DU STATIONNEMENT ILLICITE .....</b>	<b>26</b>
A. UN VÉRITABLE PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES.....	27
1. Une meilleure affirmation du rôle de l'Etat pour les grandes migrations traditionnelles .....	27
2. Une priorité mieux affirmée à la concertation entre l'Etat et les collectivités locales .....	28
3. Une véritable solidarité financière pour rompre l'isolement des communes.....	29
B. UNE MEILLEURE ÉVALUATION DES OBLIGATION DES COMMUNES.....	30
1. Une définition des « résidences mobiles ».....	30
2. Une clarification de la nature et du contenu du schéma départemental.....	31
3. La suppression du seuil de 5 000 habitants .....	31
C. UN RENFORCEMENT INDISPENSABLE DES MOYENS DE FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE .....	32
1. Un relèvement par la voie réglementaire des contraventions de police .....	32
2. Un renforcement effectif des moyens d'action du maire .....	32
<b>EXAMEN DES ARTICLES.....</b>	<b>35</b>
• <b>Article premier Schéma départemental d'accueil des gens du voyage.....</b>	<b>35</b>
• <b>Article additionnel après l'article premier Pouvoirs du représentant de l'Etat dans     le département dans le cadre des grandes migrations traditionnelles des gens du     voyage.....</b>	<b>45</b>
• <b>Article 2 Obligations des communes.....</b>	<b>46</b>
• <b>Article 3 Pouvoir de substitution du représentant de l'Etat .....</b>	<b>49</b>
• <b>Article 4 Participation financière de l'Etat à l'aménagement des aires d'accueil.....</b>	<b>50</b>
• <b>Article 5 (Livre VIII et articles L. 851-1, L. 851-2 et L. 851-3 du code de la sécurité     sociale) Aide des organismes de sécurité sociale aux personnes gestionnaires     d'aires d'accueil.....</b>	<b>52</b>

• <b>Article 6 Organisation des interventions sociales relatives aux gens du voyage</b> .....	54
• <b>Article 7</b> (article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Majoration de la population prise en compte au titre du calcul de la DGF</b> .....	55
• <b>Article 8</b> (articles L. 111-1-2, L. 121-10 et L. 443-3 du code de l'urbanisme) <b>Dispositions modifiant le code de l'urbanisme</b> .....	57
• <b>Article 9 Pouvoirs de police du maire - procédure d'expulsion</b> .....	59
• <b>Article 9 bis (nouveau)</b> (article 984 du code rural) <b>Hébergement des gens du voyage dans le cadre d'emplois saisonniers</b> .....	68
• <b>Article 10 Dispositions transitoires</b> .....	69
• <b>Article 11 Décret d'application</b> .....	69
• <b>Intitulé du projet de loi</b> .....	70
 <b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	 71
 <b>ANNEXE 1 ÉTUDE D'IMPACT</b> .....	 93
 <b>ANNEXE 2 PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT RELATIVE AUX CONDITIONS DE STATIONNEMENT DES GENS DU VOYAGE</b> .....	 101

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 26 janvier 2000, sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Paul Delevoye** sur le **projet de loi n° 460** (1998-1999), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif à **l'accueil** et à **l'habitat des gens du voyage** et sur la **proposition de loi n° 78** (1998-1999), de M. Nicolas About, visant à renforcer les **moyens d'expulsion** du préfet et du maire, en cas d'occupation illégale de **locaux industriels, commerciaux ou professionnels** par les gens du voyage.

Rappelant que les conditions d'accueil spécifique des gens du voyage étaient régies par les dispositions de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990, M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a relevé que ces dispositions prévoyaient l'élaboration d'un schéma départemental, imposait une obligation particulière aux communes de plus de 5.000 habitants de réaliser des aires d'accueil et permettait, sous la condition de réalisation de ces aires, l'interdiction du stationnement sur le reste du territoire communal. Il a estimé que ce cadre juridique s'était révélé insuffisant. Tout en soulignant que l'élaboration des schémas départementaux avait connu une accélération dans la période récente, M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a indiqué que l'obligation de réaliser des aires d'accueil avait été mise en œuvre de manière limitée, environ 12.000 places ayant été réalisées alors que les besoins pouvaient être estimés autour de 30.000 places. Il a en outre fait valoir que les moyens mis à la disposition du maire pour faire cesser le stationnement illicite apparaissaient insuffisants.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a tout d'abord regretté qu'il ait fallu attendre deux ans après l'adoption par le Sénat d'une proposition de loi traitant ce problème pour que le Gouvernement soumette au Parlement un projet de loi au lieu de poursuivre rapidement la navette sur la proposition sénatoriale.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a ensuite considéré que le projet de loi devait être amendé afin de promouvoir un véritable partenariat entre l'Etat et les collectivités locales, rompant l'isolement trop fréquent des communes principalement concernées par l'accueil des gens du voyage.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des Lois soumet au Sénat vingt sept amendements ayant notamment pour objet de :

- **définir** la notion de **résidences mobiles** retenue par le projet de loi pour caractériser l'habitat des gens du voyage (*article 1<sup>er</sup>*) ;
- prévoir l'élaboration **d'un schéma national pour l'accueil des grands rassemblements** traditionnels ou occasionnels et affirmer le rôle du représentant de l'Etat dans le département à l'égard de ces rassemblements (*article 1<sup>er</sup>*) ;
- permettre le recensement dans le cadre du schéma départemental des autorisations d'aménagement de **terrains familiaux** (*article 1<sup>er</sup>*) ;

- supprimer la faculté reconnue au représentant de l'Etat d'approuver **seul** le schéma départemental (*article 1er*) ;

- ne pas conférer un caractère **opposable** au schéma départemental (*article 1er*) ;

- compléter la composition de la commission consultative départementale (*article 1er*) ;

- préciser les modalités de la coordination régionale en la limitant à la région d'Ile-de-France et en prévoyant, pour les autres régions, une coordination interdépartementale (*article 1er*) ;

- **supprimer le seuil** de 5 000 habitants retenu par le projet de loi pour les obligations faites aux communes de mettre en œuvre le schéma départemental, seuil qui, d'une part, ne correspond pas aux réalités locales -lesquelles peuvent justifier la création d'aires d'accueil dans les communes de taille inférieure- d'autre part, ne permet pas d'identifier les obligations de ces dernières communes pour la mise en œuvre du schéma et, enfin, reviendrait à rendre obligatoire -dans des conditions qui ne sont pas définies- le financement d'aires d'accueil pour des communes de plus de 5 000 habitants alors même qu'elles n'auraient pas été visées par le schéma (*article 2*) ;

- permettre une prolongation du délai de deux ans pour la réalisation des aires, en cas de difficultés techniques ou de procédure (*article 2*) ;

- supprimer le pouvoir de substitution reconnu au représentant de l'Etat pour la réalisation des aires d'accueil (*article 3*) ;

- permettre le versement de subventions exceptionnelles aux communes devant faire face à des charges financières particulières en raison du stationnement de résidences mobiles sur des sites classés ou inscrits (*article 4*) ;

- prévoir que l'aide forfaitaire au fonctionnement représentera un montant minimal de **15 000F** par place de résidence mobile (*article 5*) et supprimer la modification proposée du mode de calcul de la population prise en compte pour la dotation globale de fonctionnement (*article 7*) ;

- soumettre la délivrance d'une autorisation d'aménagement de terrains familiaux au respect des règles du plan d'occupation des sols (*article 8*) ;

- permettre l'interdiction du stationnement sur le reste du territoire dès la réalisation d'une aire d'accueil prévue au schéma départemental et non pas à compter de la mise en œuvre de l'ensemble des obligations prévues par ce schéma (*article 9*) ;

- prévoir une procédure de **référé** accélérée dite d'heure à heure, si le cas requiert la célérité et rétablir la compétence du juge administratif pour les occupations illicites du domaine public (*article 9*) ;

- supprimer les dispositions spécifiques relatives à l'accueil de travailleurs saisonniers (*article 9 bis*).

La commission des Lois propose d'adopter l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du projet de loi relatif à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 5 novembre dernier.

Un trop grand nombre de communes sont confrontées à des difficultés croissantes pour régler de manière satisfaisante le stationnement sur leur territoire des divers véhicules utilisés par les gens du voyage. Celles d'entre elles qui ont aménagé des aires d'accueil peuvent légitimement déplorer que leurs efforts ne permettent pas de mettre un terme au stationnement « sauvage ». A l'inverse, les gens du voyage, dont les comportements à l'égard du voyage sont très diversifiés, ont souvent le sentiment que les aires d'accueil ne sont pas bien adaptées à leurs véritables besoins. Il en résulte trop souvent une confrontation des points de vue entre la population locale et les gens du voyage, préjudiciable à la paix publique.

Or, le droit positif apparaît insuffisant pour réaliser un équilibre satisfaisant entre ces différents points de vue.

Le Sénat a cherché à apporter des réponses équilibrées aux difficultés rencontrées par les communes, en adoptant, le 6 novembre 1997, sur les conclusions de votre commission des Lois, une proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage. Recherchant une meilleure adéquation des conditions d'accueil, ce texte prévoyait parallèlement un renforcement des moyens de répression du stationnement illégal.

On ne peut donc que déplorer que le Gouvernement n'ait pas jugé utile de l'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, empêchant ainsi nos collègues députés de se prononcer sur le dispositif issu des travaux du Sénat.

Il aura fallu attendre deux ans - presque jour pour jour - avant que l'Assemblée nationale ne puisse adopter un nouveau dispositif, laissant dans

l'intervalle sans réponse les difficultés occasionnées par les déplacements des gens du voyage.

Le récent congrès de l'Association des Maires de France s'est une nouvelle fois fait l'écho des légitimes préoccupations des élus locaux.

Le présent projet de loi tend à favoriser l'aménagement, sur quelques années d'un nombre d'aires suffisant pour faire face aux besoins, en imposant notamment aux communes un délai pour réaliser les investissements nécessaires et en permettant à l'Etat de se substituer à elles en cas de carence. Parallèlement, il prévoit plusieurs dispositions destinées à soutenir financièrement les communes dans la réalisation et la gestion des aires d'accueil. Il renforce, enfin, les moyens juridiques permettant de lutter contre les occupations illicites.

Avant de présenter l'économie du projet de loi et les propositions de votre commission des Lois, le présent rapport s'attachera à rappeler le cadre juridique dans lequel s'insère la question du stationnement des gens du voyage en soulignant les limites du dispositif en vigueur et rappellera les principales dispositions adoptées par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage.

## **I. L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE : UNE QUESTION PERSISTANTE DANS UN TROP GRAND NOMBRE DE COMMUNES**

Dans son rapport (n° 283, 1996-1997) sur la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, auquel il ne peut que renvoyer, votre rapporteur a exposé de manière détaillée les difficultés rencontrées par les communes face au stationnement des gens du voyage et les limites du dispositif actuellement en vigueur.

Dans le cadre du présent rapport, il se bornera, en conséquence, à rappeler les éléments essentiels permettant de bien comprendre la nature des problèmes rencontrés par les communes, en faisant état des données les plus récentes qui ont pu être recensées.

## A. UNE POPULATION DIVERSE

### 1. Le dénombrement des gens du voyage

Le **dénombrement** des gens du voyage constitue une **entreprise difficile** : d'une part, la très grande diversité de cette population rend délicate toute classification ; d'autre part, il n'existe pas de terme permettant de définir de manière indiscutable des catégories de personnes pouvant être regardées comme des itinérants. Ainsi, le terme « *nomade* » utilisé par la loi du 16 juillet 1912 a disparu de la législation avec la loi du 3 janvier 1969.

Des indications ressortent néanmoins des statistiques officielles, malheureusement assez anciennes, notamment le recensement spécial réalisé en septembre 1960 et en mars 1961 et diverses enquêtes périodiques effectuées par le ministère de l'intérieur.

Le recensement de 1960-1961, qui avait pour objet de faire constater le nombre de gens du voyage itinérants aux fins d'évaluer les équipements nécessaires à leur accueil sur des terrains de stationnement, avait permis de dénombrer 79 452 personnes dont 26 628 itinérants (se déplaçant de façon permanente), 21 690 semi-sédentaires (voyageant une partie de l'année et stabilisés l'autre partie sur le même site) et 31 134 sédentaires (considérés comme fixés localement et ayant en principe cessé de voyager).

Les enquêtes réalisées par la suite par le ministère de l'intérieur ont permis de recenser le nombre de possesseurs d'un document administratif institué par la loi du 3 janvier 1969. L'évaluation globale est de 140 000 personnes auquel il faut ajouter notamment les moins de 16 ans (non titulaires de titres de circulation), qui constituent 45% de la population nomade (près de 63 000 mineurs). L'estimation totale s'élève ainsi à plus de 300 000 personnes.

Parmi les différentes catégories, on peut estimer qu'il existe environ 70 000 itinérants, 70 000 semi-sédentaires et 100 000 sédentaires.

Afin de favoriser la concertation entre les pouvoirs publics et les gens du voyage, un *décret du 27 août 1999* qui a remplacé un *décret du 24 mars 1992* a créé une *commission nationale consultative des gens du voyage* qui est présidée par le Premier Ministre.

## 2. Le statut

La définition d'un **statut** particulier pour les non sédentaires a résulté en premier lieu de la *loi du 16 juillet 1912* qui, d'une part, obligeait les commerçants ambulants à déclarer leur activité à la préfecture (*article premier*) et, d'autre part, astreignait les forains à détenir un carnet d'identité (*article 2*).

Quant aux nomades, ils étaient définis « en creux » comme les individus qui « *quelle que soit leur nationalité, circulent en France sans domicile fixe et ne sont ni commerçants ambulants, ni forains, même s'ils ont des ressources ou prétendent exercer une profession* » (*article 3*). Ils devaient pour se déplacer être titulaires d'un carnet anthropométrique individuel visé dans chaque commune où ils s'arrêtaient.

Le régime juridique actuellement en vigueur pour la circulation des gens du voyage résulte de la *loi n° 69-3 du 3 janvier 1969* qui distingue **trois catégories** :

- les commerçants ambulants, catégorie elle-même scindée en deux selon que les *commerçants ambulants* possèdent ou non un domicile fixe (pour ceux qui ont leur domicile en France ou une résidence fixe depuis plus de *six mois*, l'exercice d'une activité ambulante hors du territoire de la commune où est située leur habitation est subordonné à une **déclaration**) ;

- les « caravaniers », c'est-à-dire ceux qui ne pratiquent pas d'activité ambulante, qui sont dépourvus de domicile ou résidence fixes depuis plus de *six mois* et qui logent, de façon permanente, dans un véhicule, une remorque ou un abri mobile (lorsque ces personnes justifient de ressources régulières leur assurant des conditions normales d'existence, notamment par l'exercice d'une activité salariée, il leur est remis un **livret de circulation** qui doit être visé à des intervalles qui ne peuvent être inférieurs à *trois mois*, par l'autorité administrative) ;

- les *nomades au sens du statut de 1912*, c'est-à-dire ceux qui sont réputés ne disposer que de ressources aléatoires (ils doivent être munis d'un **carnet de circulation** qui doit être visé tous les *trois mois* -de quantième en quantième- par l'autorité administrative).

Les comportements à l'égard du voyage ne sont pas **homogènes**. On peut estimer à *140 000* personnes le nombre de gens du voyage itinérants ou semi-sédentaires utilisant plus de *35 000* caravanes.

Les **grands pèlerinages** entraînent des déplacements d'une ampleur particulière qui soulèvent des problèmes spécifiques. Cette diversité de

situations et de comportements par rapport au voyage explique en partie les problèmes de stationnement.

En outre, certaines communes sont confrontées aux problèmes très graves posés par l'irruption **massive** et **inopinée** de plusieurs centaines de caravanes sur des **sites naturels**, ce qui se traduit par dégradations diverses de grande ampleur et par un bilan financier très lourd, ne serait ce que pour l'élimination des déchets.

## **B. LES INSUFFISANCES DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE**

### **1. Les dispositions prévues par l'article 28 de la loi du 31 mai 1990**

Les **conditions d'accueil spécifiques des gens du voyage** sont régies par les dispositions de *l'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990*, adoptée en lecture définitive par la seule Assemblée nationale.

Ce dispositif - qui est apparu circonstanciel et en partie inadapté - prévoit, pour la détermination de ces conditions d'accueil, l'élaboration d'un **schéma départemental** qui concerne à la fois le passage et le séjour, les conditions de scolarisation des enfants et celles d'exercice d'activités économiques par ces populations.

En outre, une obligation particulière est faite aux communes de *plus de 5 000* habitants qui doivent prévoir les conditions de passage et de séjour des gens du voyage sur leur territoire, par la réservation de terrains aménagés à cet effet. Sous la condition de la réalisation de ces aires, le stationnement des gens du voyage peut être **interdit** sur le reste du territoire communal.

Le respect du droit de passage et de stationnement des gens du voyage était déjà assuré par la jurisprudence. Dans un arrêt Ville de Lille du 2 décembre 1983, le Conseil d'Etat avait ainsi considéré qu'un maire ne peut pas limiter «*à 48 heures, sans possibilité de prolongation, autres que pour des raisons de santé exceptionnelles, le stationnement de ceux-ci sur le territoire de la commune* » et interdire le stationnement «*hors des emplacements fixés par les arrêtés contestés qui ne permettent l'accès que d'un très petit nombre de véhicules et sont dépourvus des aménagements indispensables, notamment sur le plan sanitaire*».

En outre, dans un arrêt du 25 mars 1988 (Ville de Lille c. comité de quartier rue de Bavai, rue de l'Est) le Conseil d'Etat avait favorisé la

réalisation d'aires d'accueil, en considérant qu'un emplacement réservé pouvait être prévu dans le plan d'occupation des sols.

## 2. Une accélération récente de la procédure d'adoption des schémas départementaux

A la suite de la loi du 31 mai 1990, une *circulaire interministérielle du 16 mars 1992* a donné des instructions aux préfets quant au contenu du schéma départemental, à son élaboration et à sa portée. Pour ce qui est de l'**élaboration** du schéma, la circulaire fixe certains principes généraux, notamment : une élaboration conjointe par l'Etat et le département ; la participation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ; la participation d'un représentant du conseil régional et d'associations ; la conclusion du schéma par un arrêté conjoint du préfet et du président du conseil général ; la publication du schéma au recueil des actes administratifs de la préfecture, et du département, puis sa transmission aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale.

Pour ce qui est du **contenu** du schéma, la circulaire précise qu'il s'agit d'un « *document constatant les besoins locaux d'accueil, prévoyant les structures nécessaires pouvant fonder les décisions des autorités responsables et leur servir de référence en vue d'une meilleure coordination des actions.* ». Il doit notamment comprendre « *une analyse des besoins de toute nature liés à l'accueil des gens du voyage dans le département, la présentation du dispositif de stationnement, d'accès aux services publics, notamment d'éducation et de formation ainsi que d'insertion économique.* »

Une enquête a été menée auprès des préfets conformément à une *circulaire du ministère de l'Intérieur du 21 août 1995*. A la date du 16 octobre 1995, quinze départements étaient dotés d'un schéma approuvé conjointement par le préfet et par le président du conseil général. Quatre départements étaient également pourvus d'un schéma mais signé par le seul préfet, le président du conseil général ayant décidé de ne pas endosser la responsabilité du document. Vingt et un départements, bien que non dotés d'un schéma, avaient néanmoins achevé les études préalables et arrêté un avant-projet. Les autres départements accusaient un retard dans l'élaboration des schémas.

Les données plus récentes mettent en évidence une **accélération** de la procédure d'adoption des schémas, plus de la moitié des départements de la France métropolitaine disposent désormais d'un schéma signé (**19** par le préfet seul, **34** conjointement par le préfet et le président de conseil général). De 1995 à 1997, **plus de 10** schémas ont été signés par an.

Ce constat confirme le bien fondé du choix du Sénat, en 1997, de ne pas remettre en cause les schémas existants en dépit du bilan mitigé qui pouvait être fait, à cette date.

### **3. Une mise en oeuvre limitée de l'obligation de créer des aires de stationnement**

Dans le régime antérieur à la loi du 31 mai 1990, conformément à la jurisprudence administrative, chaque commune, quelle que soit sa taille et sa fréquentation par les gens du voyage, devait, faute de disposer d'une aire de stationnement aménagée, assurer le stationnement sur des terrains de passage officiellement désignés et bénéficiant d'un équipement minimum convenant à une halte d'une courte durée. **Ce régime juridique est resté inchangé pour les communes de moins de 5 000 habitants.**

Pour les communes de *plus de 5 000* habitants, la loi du 31 mai 1990 fixe une obligation légale qui confirme et précise la jurisprudence administrative : les communes doivent prévoir les conditions d'accueil en ce qui concerne le **passage** (halte de courte durée) et le **séjour** ; l'accueil des gens du voyage doit être assuré par la réservation de terrains spécialement aménagés.

Diverses instructions ministérielles ou interministérielles ont été prises pour conseiller les maires dans le choix des emplacements et la réalisation des équipements, notamment des *circulaires* du *16 octobre 1991* et du *16 septembre 1992*. Une *circulaire* du *16 mars 1992* a, pour sa part, précisé que le plan d'occupation des sols doit **organiser** l'accueil des gens du voyage en respectant les diverses modalités d'accueil. L'établissement d'un *règlement intérieur* permet, par ailleurs, de fixer les obligations des gens du voyage, le montant des droits d'occupation et la durée du stationnement. La *gestion* de l'aire peut être assurée soit directement par la commune, soit par une association avec laquelle la commune a passé convention.

Pour le *financement*, une *circulaire* du *16 septembre 1992* précise que les apports financiers de l'Etat seront prioritairement affectés aux projets cohérents avec le schéma départemental : financement à hauteur de 35% des investissements par l'intermédiaire du chapitre 65-48 qui comprend des crédits déconcentrés en catégorie II et III du ministère de l'équipement.

Cet engagement financier de l'Etat s'est révélé **trop faible**.

Au total, le nombre d'aires d'accueil créées demeure insuffisant au regard des besoins, lesquels sont estimés à **30 000** places. Selon une enquête réalisée auprès de 98 départements mais dont les résultats ne sont pas

exhaustifs, on estime à **12 000** le nombre d'emplacements réservés au stationnement des gens du voyage en 1998.

**La moitié** de ces 12 000 emplacements sont situés sur le territoire de communes de *plus de 5 000* habitants.

Ces dernières, qui sont au nombre de 1 739, ont une obligation de créer des aires en vertu de *l'article 28* de la loi du 31 mai 1990. Seulement **450** d'entre elles avaient satisfait à cette obligation en 1997. Cependant, ces statistiques globales ne rendent pas compte de la grande diversité des réalités locales qui peut rendre plus efficace la création d'aires de stationnement sur le territoire de communes ayant une population inférieure à ce seuil.

Les aires de passage représentent, en 1998, environ 50% de ces aires.

Une enquête réalisée par le cabinet ARHOME en avril 1997 a pour sa part recensé seulement **4 085** emplacements répondant à un minimum de normes et pouvant être considérés comme aménagés et gérés.

#### **4. Des moyens insuffisants pour faire cesser le stationnement illégal**

En vertu des pouvoirs de police qu'il tient des *articles L. 2212-2 (2°)* et (3°) et *L. 2213-2 (2°)* du code général des collectivités territoriales, le maire peut réglementer les conditions de stationnement et de séjour des gens du voyage sur le territoire communal.

Néanmoins, dans les communes dotées d'une police d'Etat (*article L. 2214-4*), le préfet est chargé de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que définies à *l'article L. 2212-2 (2°)* du code général des collectivités territoriales. De même, le préfet a la charge du bon ordre lorsque se produisent occasionnellement de grands rassemblements (*article L. 2214-4*).

Comme l'a confirmé l'arrêt du Conseil d'Etat Ville de Lille du 2 décembre 1983, l'autorité de police générale peut réglementer les conditions de circulation et de séjour des nomades pour éviter qu'elles ne créent un danger pour la *salubrité*, la *sécurité* ou la *tranquillité publique*. Le maire a la faculté de *limiter* la durée du stationnement sur le territoire communal, aussi bien sur le terrain de passage que sur le reste du territoire communal si le stationnement y est toléré. Cette limitation est fonction des circonstances locales. Néanmoins, les mesures mises en oeuvre ne sauraient légalement comporter ni une **interdiction totale** de stationnement et de séjour, ni aboutir en fait à une impossibilité pour les nomades de stationner pendant le **temps minimum** qui leur est nécessaire. Conformément à la jurisprudence, une

limitation inférieure à *48 heures* ne peut être prononcée par le maire sauf cas d'absolue nécessité résultant de troubles graves à l'ordre public.

La jurisprudence antérieure à la loi du 31 mai 1990 autorisait, en revanche, les communes qui satisfaisaient à l'obligation d'accueil des gens du voyage par la mise à disposition d'un terrain aménagé à interdire le stationnement des nomades sur le reste du territoire communal.

La loi du 31 mai 1990 a confirmé cette faculté ainsi reconnue aux maires en l'étendant aux maires des communes qui participent, dans le cadre d'un programme intercommunal, à la réalisation d'aires d'accueil.

Enfin, il faut rappeler que le préfet -outre la situation particulière des villes à police d'Etat et le cas des voies à grande circulation- dispose de pouvoirs propres qu'il exerce pour l'ensemble du département.

**Des dispositions spécifiques** sont prévues par le **code de l'urbanisme** qui régleme l'occupation de terrains, loués voire achetés, afin d'y implanter une caravane.

Son *article R. 443-4* dispose, en effet, que « *tout stationnement pendant plus de trois mois par an, consécutifs ou non, d'une caravane est subordonné à l'obtention par le propriétaire du terrain sur lequel elle est installée (...) d'une autorisation délivrée par l'autorité compétente* ».

Toutefois, pour les caravanes qui constituent **l'habitat permanent** de leurs utilisateurs, l'autorisation n'est exigée que si le stationnement est **continu**. L'autorisation, délivrée par le maire ou par le préfet, selon que la commune est ou non dotée d'un plan d'occupation des sols approuvé, ne peut être accordée pour une durée supérieure à *trois ans* mais qui est renouvelable.

L'autorisation peut être subordonnée à des prescriptions spéciales, notamment si le mode d'occupation des sols est susceptible de porter atteinte à la *salubrité*, à la *sécurité* ou à la *tranquillité* publique (*article R. 443-10*). En outre, lorsque sur un terrain, plus de **six caravanes** stationnent de façon habituelle, le propriétaire du terrain ou la personne en ayant la jouissance doit avoir obtenu l'autorisation de l'aménager conformément aux dispositions du code de l'urbanisme (*article R. 443-7*).

Lorsque les gens du voyage stationnent sur des terrains appartenant aux collectivités publiques, outre la mise en oeuvre du pouvoir de police municipale ci-dessus exposé, certaines dispositions du code de l'urbanisme permettent d'encadrer ce stationnement.

D'une part, le camping et le stationnement de caravanes sont **interdits**, de manière générale, dans certaines zones, telles que les rivages de

la mer, les sites classés ou inscrits autour d'un monument historique, dans les zones de protection du patrimoine architectural ou urbain ou des monuments naturels et des sites (*article R. 443-9*).

D'autre part, ils peuvent être interdits en dehors de terrains aménagés, après avis de la commission départementale d'action touristique, par arrêté du maire (ou du préfet dans les communes non dotées d'un plan d'occupation des sols approuvé). Cette interdiction n'est possible que pour des motifs **limitativement** énumérés par *l'article R. 443-10* (atteinte à la réglementation de l'urbanisme notamment les dispositions du plan d'occupation des sols interdisant le stationnement des caravanes dans les zones concernées, l'atteinte à l'ordre public, aux paysages naturels et urbains, à la conservation des perspectives monumentales, à l'exercice d'activités forestières ou agricoles ou à la conservation des milieux naturels, de la faune ou de la flore).

L'inobservation des arrêtés de police en matière de stationnement des caravanes donne lieu à une sanction pénale de portée générale - contravention de première classe - prévue par *l'article R.610-5* du Code pénal (amende de 30 à 250 francs). Cette sanction peut sembler **faiblement dissuasive** sauf à se répéter.

La même sanction est encourue si la caravane est laissée en stationnement ininterrompu sur une dépendance du domaine public routier pendant une durée excédant *sept jours*, contrevenant ainsi aux dispositions de *l'article R.37* du code de la route. L'occupation sans titre du domaine public routier constitue, en outre, car non conforme à la destination du domaine, une contravention de voirie sanctionnable par le juge pénal. De même, peuvent être mises en oeuvre les sanctions prévues par *l'article R.233-1* du code de la route qui concerne le stationnement abusif, gênant ou dangereux au sens des *articles R.37 et suivants* du même code lequel sanctionne également l'entrave volontaire et caractérisée à la circulation publique qui constitue un délit (*article L. 7*).

En revanche, les dispositions relatives à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules ne pourraient être appliquées à l'encontre d'une caravane servant à l'habitation, car une telle mesure serait contraire au principe **d'inviolabilité du domicile**.

Le non respect de la réglementation d'urbanisme fait également l'objet de sanctions pénales. *L'article L. 480-4* du code de l'urbanisme prévoit que l'utilisation des sols en méconnaissance de cette réglementation peut être punie d'une amende (qui ne peut être inférieure à 8 000 francs). En cas de récidive, outre cette peine d'amende, un emprisonnement de *six mois* peut être prononcé.

Même si la multiplication des procès verbaux peut inciter les contrevenants à quitter le territoire de la commune, il n'en est pas toujours ainsi. Aussi, existe-t-il certaines **procédures judiciaires** qui permettent d'ordonner le départ des gens du voyage occupant un terrain de manière illicite.

Le propriétaire du terrain occupé ou celui qui en a la jouissance, peut demander au juge l'expulsion de ceux qui y stationnent sans son autorisation. Le juge compétent est le juge judiciaire si le terrain appartient à une personne privée, s'il constitue une dépendance du domaine privé d'une collectivité publique ou s'il est situé sur le domaine public routier. En revanche, le tribunal administratif est compétent pour prononcer l'expulsion d'un occupant sans titre du domaine public non routier. En cas d'urgence, l'expulsion peut être recherchée par la **procédure du référé** devant la juridiction compétente au principal.

Conformément aux règles générales applicables à l'exécution des actes administratifs, l'autorité administrative ne peut, en revanche, assurer **directement** l'application de sa décision par la force, en dehors d'une décision de justice le prescrivant ou si l'urgence et la gravité du danger constaté le rendaient absolument indispensable. Le recours à l'exécution forcée en dehors de ces circonstances serait **irrégulier** et susceptible d'engager la **responsabilité administrative**.

Si des procédures juridictionnelles existent, leur mise en oeuvre requiert inévitablement des **délais** pendant lesquels la situation créée par un stationnement irrégulier de gens du voyage dans une commune ne peut que **s'aggraver**. Elles paraissent, en l'état, mal adaptées dans tous les cas où les contrevenants se déplacent d'un terrain à l'autre. En outre, lorsque les gens du voyage s'installent de façon irrégulière sur un terrain *privé*, le maire se trouve relativement démuné pour faire cesser cette situation alors même que la prolongation du stationnement non autorisé pourrait avoir des conséquences néfastes pour l'environnement local.

## **II. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SENAT RELATIVE AUX CONDITIONS DE STATIONNEMENT DES GENS DU VOYAGE : LA RECHERCHE D'UN JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE DES CONDITIONS D'ACCUEIL SATISFAISANTES ET UNE SANCTION EFFECTIVE DU STATIONNEMENT ILLICITE**

En adoptant, le 6 novembre 1997, la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, faisant suite à des initiatives de nos collègues Philippe Marini et Louis Souvet, le Sénat a cherché à définir

de manière pragmatique les moyens de remédier aux difficultés posées à de trop nombreuses communes par le stationnement des gens du voyage, ce qui implique à la fois une amélioration des conditions d'accueil des gens du voyage et des moyens accrus pour sanctionner effectivement le stationnement illicite.

**A. UN TRAITEMENT DIFFÉRENCIÉ POUR L'ACCUEIL DES PETITS GROUPES DE GENS DU VOYAGE ET LES GRANDES MIGRATIONS TRADITIONNELLES**

**1. L'élaboration d'un schéma national d'accueil des gens du voyage**

*L'article premier* de la proposition de loi prévoit l'élaboration d'un **schéma national** qui permettrait de lier véritablement l'accueil des grandes migrations traditionnelles des gens du voyage aux préoccupations d'aménagement du territoire. A cette fin, le schéma national devrait prendre en compte les orientations de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire. La concertation préalable serait organisée au sein du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire et de la commission nationale consultative des gens du voyage.

Par ce schéma national, l'Etat devrait ainsi réellement s'impliquer dans la prise en charge de ces grandes migrations traditionnelles qui, par leur nature même, ne concernent pas une seule collectivité.

**2. La prise en compte des grandes migrations traditionnelles dans les directives territoriales d'aménagement**

*L'article 2* de la proposition de loi permet à l'Etat de traduire, le cas échéant, les orientations définies dans le schéma national dans des documents d'urbanisme, en l'occurrence les directives territoriales d'aménagement, créées par la loi d'orientation du 4 février 1995.

**3. L'affirmation du rôle de coordination du représentant de l'Etat dans le département pour les grandes migrations traditionnelles**

*L'article 3* du texte adopté par le Sénat confie un rôle spécifique au représentant de l'Etat dans le département afin d'assurer une répartition équilibrée sur le territoire des personnes participant à des grandes migrations. Il rattache cette mission aux pouvoirs du représentant de l'Etat en matière de police.

L'objet de ces dispositions a été de rompre l'**isolement** des communes pour les grandes migrations de gens du voyage et de faire en sorte que l'Etat assume clairement les responsabilités qui doivent être les siennes.

**B. UNE APPROCHE PLUS RÉALISTE DES OBLIGATIONS FAITES AUX COMMUNES**

La proposition de loi a **supprimé** le seuil de 5 000 habitants institué par la loi du 31 mai 1990.

Cependant, *l'article 4* établit clairement l'obligation faite aux communes et à leurs groupements de **concourir** à la mise en oeuvre du schéma départemental par la réservation de terrains aménagés, **en fonction** des orientations fixées par le schéma départemental.

Toujours dans le but de rompre l'isolement des communes dans la mise en oeuvre des schémas, il **généralise** un cadre **conventionnel** impliquant tous les partenaires concernés -à savoir prioritairement l'Etat, la région, le département, les communes mais aussi les groupements de communes et les autres organismes publics- et précisant les modalités concrètes de la réalisation de l'aire, notamment sur le plan financier.

**C. LA CRÉATION D'UN CADRE DE CONCERTATION ET DE MÉDIATION AU PLAN LOCAL**

Lorsque des difficultés surviennent au plan local, les élus locaux déplorent, souvent à juste titre, l'absence d'interlocuteurs avec lesquels rechercher des solutions de manière pragmatique.

Pour ces motifs, le Sénat a considéré qu'il était nécessaire d'encourager des formules de *concertation* et de *médiation* au plan local.

Telle est la finalité de la commission consultative départementale (*article 5* de la proposition de loi) qui associe les différentes parties concernées, a pour mission d'examiner les problèmes rencontrés et peut désigner en son sein un médiateur.

**D. UN ACCROISSEMENT DES POUVOIRS DU MAIRE POUR FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE**

A cette fin, *l'article 6* de la proposition de loi insère dans le chapitre du code général des collectivités territoriales qui traite du pouvoir de police municipale la faculté reconnue au maire par la loi du 31 mai 1990 d'interdire le stationnement sur le reste du territoire communal dès lors qu'une aire d'accueil a été réalisée. Cette faculté est étendue aux maires des communes qui se sont groupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale pour réaliser cette aire d'accueil.

Afin de lever la difficulté spécifique posée aux communes lorsque le stationnement illégal se produit sur des terrains privés, *l'article 6* de la proposition de loi renforce le dispositif destiné à faire cesser le stationnement irrégulier de caravanes, que celles-ci appartiennent ou non à des gens du voyage.

Il permet au maire d'engager une action auprès du président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés pour obtenir l'évacuation de caravanes qui stationneraient irrégulièrement sur un terrain privé et dont la présence serait de nature à porter atteinte à la *salubrité*, à la *sécurité* ou à la *tranquillité* publique.

Ce dispositif, apportant une ensemble de réponses **cohérentes** et **équilibrées** aux difficultés rencontrées par nombre de communes aurait donc pu servir de base à un **dialogue constructif** entre les deux assemblées du Parlement permettant d'aboutir **rapidement** à une réforme législative, si le Gouvernement avait choisi d'inscrire la proposition de loi à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale.

Telle n'a pas été sa démarche puisqu'il a préféré élaborer un nouveau projet de loi, ce qui a différé de deux ans l'adoption des modifications nécessaires du cadre législatif issu de la loi du 31 mai 1990.

### **III. LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES DISPOSITIONS DESTINÉES À FAVORISER LA RÉALISATION RAPIDE D'AIRES D'ACCUEIL ET À AMÉLIORER LES PROCÉDURES POUR FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE**

Le projet de loi initial, qui n'a pas été modifié de façon substantielle par l'Assemblée nationale, donne une nouvelle définition du schéma départemental d'accueil des gens du voyage, institue des commissions consultatives départementales, précise les obligations des communes et prévoit des dispositions financières destinées à faciliter la réalisation et la gestion des aires d'accueil. Il renforce parallèlement les moyens à la disposition des maires pour faire cesser le stationnement illicite.

Plusieurs de ses dispositions peuvent être rapprochées - au moins dans leur inspiration - de celles qui figurent dans la proposition de loi adoptée par le Sénat. Elles s'en démarquent néanmoins, pour certaines d'entre elles, par un caractère **contraignant** voire **coercitif** qui n'est pas conforme au principe du **partenariat** entre l'Etat et les collectivités locales, qui doit animer la prise en charge de l'accueil des gens du voyage.

## A. *UNE NOUVELLE DÉFINITION DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE*

### 1. Le contenu du schéma départemental

*L'article premier* du projet de loi précise les critères qui devront être pris en compte en vue de l'élaboration du schéma départemental. Celui-ci devra prévoir, en fonction des **besoins constatés** et des **capacités d'accueil** existantes, la nature, la localisation et la capacité des aires à créer ainsi que les interventions sociales nécessaires. Il s'agit de promouvoir une approche tant **quantitative** que **qualitative** qui permette de répondre à la diversité des pratiques sociales des populations concernées. Le schéma devrait ainsi prendre en compte les aires réservées au simple passage et celles destinées à des séjours de plus longue durée.

Les conditions dans lesquelles les **grands rassemblements traditionnels** pourront être accueillis devront également être précisées dans le schéma départemental qui fixera en particulier les modalités d'intervention de l'Etat pour assurer leur bon déroulement.

Le Gouvernement n'a donc pas repris à son compte l'idée retenue par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, consistant à prévoir l'élaboration d'un **schéma national** spécifique à ces grands rassemblements.

### 2. La procédure d'élaboration du schéma départemental

*L'article premier* du projet de loi définit la procédure d'élaboration du schéma départemental. Il sera élaboré **conjointement** par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général, après **avis** des conseils municipaux des communes concernées et de la commission consultative instituée par le projet de loi.

Il devra ensuite être approuvé par le représentant de l'Etat et par le président du conseil général dans un délai de *dix-huit mois* à compter de la publication de la loi.

Passé ce délai, le représentant de l'Etat pourra **approuver seul** le document, lequel fera l'objet d'une publication.

L'Assemblée nationale a, en outre, précisé que le schéma départemental sera **opposable**, sans qu'il soit précisé si cette caractéristique doit s'entendre au sens du droit de l'urbanisme ou d'une autre manière.

Le projet de loi prévoit la **révision** du schéma départemental, selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication.

Enfin, une **mission de coordination** des différents schémas départementaux est confiée au représentant de l'Etat dans la région afin de veiller à la cohérence du contenu et de la date de publication des schémas. Pour l'exercice de cette mission, le représentant de l'Etat dans la région devra réunir une **commission** composée des représentants de l'Etat dans les départements, du président du conseil régional et des présidents des conseils généraux.

*L'article 10* du projet de loi prévoit un **nouvel examen** des schémas établis en application de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990, selon la nouvelle procédure et dans les délais prévus par *l'article premier*.

#### **B. LA CRÉATION DE COMMISSIONS CONSULTATIVES DÉPARTEMENTALES**

Reprenant une suggestion faite par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, *l'article premier* du projet de loi institue, dans chaque département, des **commissions consultatives**.

Cependant, contrairement à ce que le Sénat avait envisagé, la création de ces commissions sera **obligatoire** quelle que soit la situation des départements au regard de la circulation des gens du voyage.

Cette commission sera présidée conjointement par le représentant de l'Etat et par le président du conseil général ou par leurs représentants. Elle comprendra notamment des représentants des communes concernées et des gens du voyage.

Comme l'avait prévu le Sénat, elle sera chargée d'établir chaque année un **bilan d'application** du schéma. En outre, elle pourra désigner un **médiateur** en vue du règlement des difficultés pouvant se présenter.

## C. LES OBLIGATIONS DES COMMUNES

### 1. Une obligation de portée générale

*L'article premier* du projet de loi fixe le principe de la **participation des communes** à l'accueil des gens du voyage dont l'habitat traditionnel est constitué de **résidences mobiles**, notion juridique nouvelle qui tend à désigner les véhicules utilisés par les gens du voyage.

Jugeant ce critère de territorialité inutilement restrictif, l'Assemblée nationale a supprimé la précision apportée par le projet de loi initial qui visait les gens du voyage « *qui circulent en France* ».

### 2. Une obligation spécifique aux communes de plus de 5 000 habitants

Reprenant le seuil qui figure actuellement dans la loi du 31 mai 1990, *l'article 2* du projet de loi impose une **obligation spécifique** aux communes de *plus de 5 000* habitants. Ces dernières devront, dans un délai de deux ans suivant la publication du schéma départemental, participer à la mise en œuvre du schéma. Trois possibilités leur seront offertes : soit **mettre à la disposition** des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil **aménagées et entretenues** ; soit **transférer cette compétence** à un établissement public de coopération intercommunale ; soit, enfin, **contribuer financièrement** à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.

Les communes de moins de 5 000 habitants seraient également tenues de mettre en œuvre le schéma départemental. Mais cette obligation ne peut se déduire que de l'article 3 du projet de loi qui prévoit une substitution de l'Etat en cas de carence de la commune.

Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressés sont par ailleurs chargés d'assurer la **gestion** de ces aires. Ils pourront le faire soit directement, soit confier cette tâche à une personne morale publique ou privée.

### 3. Un pouvoir de substitution reconnu au représentant de l'Etat

*L'article 3* du projet de loi reconnaît au représentant de l'Etat un **pouvoir de substitution** dans le cas où une commune ou un établissement

public de coopération intercommunale n'aurait pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental. Ce pouvoir de substitution pourra être exercé **après mise en demeure** restée sans effet pendant *trois mois*. Le représentant de l'Etat pourra alors **acquérir les terrains** nécessaires, **réaliser les travaux d'aménagement** et **gérer les aires d'accueil** au nom et pour le compte de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale défaillant.

Les dépenses d'acquisition, d'aménagement et de fonctionnement correspondantes seront considérées comme des **dépenses obligatoires** pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, lesquels deviendront de plein droit **propriétaires** des aires, à dater de l'achèvement des aménagements.

#### ***D. DES MESURES FINANCIÈRES DESTINÉES À FACILITER LA RÉALISATION ET LA GESTION DES AIRES D'ACCUEIL***

*L'article 4* du projet de loi prévoit la prise en charge par l'Etat de **70%** des dépenses relatives aux investissements nécessaires à l'aménagement et à la réhabilitation des aires d'accueil. Cette mesure ne concernera que les travaux engagés dans le délai de *deux ans* qui est imparti aux communes par *l'article 2* du projet de loi pour mettre en oeuvre le schéma départemental. En outre, un plafond sera fixé par décret. Il devrait être de l'ordre de 100 000F.

Cette intervention financière de l'Etat pourra être complétée par des subventions versées par la région, le département et les caisses d'allocations familiales.

En outre, *l'article 5* du projet de loi prévoit le versement d'une **aide forfaitaire** aux communes et établissements publics de coopération intercommunale qui gèrent une ou plusieurs aires d'accueil des gens du voyage.

Une **convention** passée avec l'Etat fixera le montant prévisionnel annuel de l'aide, qui pourrait s'élever à 10 000F par place. La même convention déterminera les modalités de calcul du **droit d'usage** qui pourra être perçu par les gestionnaires des aires d'accueil. Elle définira également les conditions de leur **gardiennage**.

Enfin, *l'article 7* du projet de loi rectifie la population prise en compte dans le **calcul des concours de l'Etat** aux collectivités locales afin de prévoir la prise en compte d'un **habitant par place de caravane** située sur une aire d'accueil.

#### ***E. LES INTERVENTIONS SOCIALES AU BENEFICE DES GENS DU VOYAGE FRÉQUENTANT LES AIRES D'ACCUEIL***

*L'article 6* du projet de loi précise que les modalités des interventions sociales qui seront prévues par le schéma départemental devront être fixées par des conventions passées entre les personnes morales auxquelles ces financements incombent (Etat, départements, organismes sociaux) et les gestionnaires des aires d'accueil.

#### ***F. UNE ADAPTATION DES RÈGLES D'URBANISME***

*L'article 8* du projet de loi prévoit plusieurs dispositions destinées à assurer la prise en compte des besoins en stationnement des gens du voyage dans les règles d'urbanisme.

En l'absence de plan d'occupation des sols, l'aménagement hors des espaces urbanisés de terrains destinés à l'accueil des gens du voyage sera autorisé.

En outre, l'accueil des gens du voyage fera partie des besoins que les documents d'urbanisme devront nécessairement prendre en compte.

Enfin, *l'article 8* du projet de loi insère dans le code de l'urbanisme une disposition relative à **l'aménagement de terrains familiaux** sur lesquelles les caravanes de gens du voyage pourront stationner durablement.

#### ***G. LA RÉPRESSION DU STATIONNEMENT ILLICITE***

*L'article 9* du projet de loi regroupe des dispositions destinées à mieux assurer la **répression du stationnement illicite**, dès lors que la commune respectera les obligations qui lui incombent en application du schéma départemental.

Il reconnaît, en premier lieu, au maire d'une commune respectant ces obligations ou qui, bien que non inscrite au schéma départemental, est dotée d'une aire d'accueil, d'interdire par arrêté le stationnement de résidences mobiles sur le reste du territoire communal.

En outre, s'inspirant d'une disposition qui figurait dans la proposition de loi du Sénat relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, il institue au profit du maire une procédure de saisine du juge aux fins de faire ordonner l'évacuation de résidences mobiles stationnant **de manière**

**irrégulière** sur le domaine public ou sur le domaine privé de la commune, ainsi que sur un terrain appartenant à un particulier.

Dans ce dernier cas, le maire ne pourra agir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

Contre l'avis du Gouvernement, l'Assemblée nationale a souhaité **unifier** l'ensemble de ce contentieux entre les mains du **juge judiciaire**.

#### **IV. LA PROPOSITION DE LOI (N° 78, 1998-1999) VISANT À RENFORCER LES MOYENS D'EXPULSION DU PRÉFET ET DU MAIRE, EN CAS D'OCCUPATION ILLÉGALE DE LOCAUX INDUSTRIELS, COMMERCIAUX OU PROFESSIONNELS PAR LES GENS DU VOYAGE**

Cette proposition de loi, déposée par notre collègue Nicolas About, a pour objet de répondre aux difficultés créées par le stationnement illicite de caravanes sur des sites à caractère industriel et commercial.

Composée d'un article unique, la proposition de loi a pour objet de reconnaître à l'autorité préfectorale le pouvoir d'ordonner et de faire exécuter l'expulsion des occupants entrés irrégulièrement dans une entreprise dans les heures qui suivent l'infraction.

Cette mesure pourrait être mise en œuvre lorsque cette présence portera atteinte à la poursuite de l'activité économique.

En cas de carence du propriétaire, le maire pourrait solliciter l'intervention du préfet, dès lors que la présence des occupants serait de nature à porter atteinte à l'activité économique normale de la zone environnante. Le préfet pourrait d'office prononcer l'expulsion et en assurer l'exécution forcée.

#### **V. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : UN VÉRITABLE PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET UN JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE LES OBLIGATIONS FAITES AUX COMMUNES ET LA SANCTION EFFECTIVE DU STATIONNEMENT ILLICITE**

A titre liminaire, il convient de réaffirmer que la solution des difficultés posées à de trop nombreuses communes par le stationnement des

gens du voyage ne pourra résulter - comme votre commission des Lois l'avait souligné lors de l'adoption par le Sénat de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage - que d'une amélioration des conditions d'accueil conjuguée avec des moyens accrus pour faire cesser le stationnement illicite.

Il s'agit, en effet, de concilier le droit légitime des gens du voyage de circuler et de stationner dans des conditions régulières sur le territoire avec le respect d'un certain nombre d'obligations nécessaires au bon voisinage.

A cette fin, la démarche retenue par le Sénat tendant à **rompre l'isolement** trop fréquent des communes concernées doit être confirmée et approfondie. Plusieurs dispositions du projet de loi vont dans ce sens.

Les efforts importants demandés aux communes doivent avoir pour contreparties une véritable **mutualisation des coûts** et une **répression effective** du stationnement illicite.

En dehors des grandes migrations traditionnelles, lesquelles appellent des solutions nationales voire européennes, cette démarche doit être mise en œuvre en impliquant les différents acteurs concernés **au niveau départemental** et en privilégiant une **approche intercommunale** pour la réalisation des aires d'accueil.

Par delà la définition de réponses indispensables au problème du stationnement, il conviendrait également de rechercher une modernisation et une simplification du régime des **titres de circulation** ainsi qu'une adaptation du **statut fiscal**.

Enfin, même si cette question ne relève pas directement du présent projet de loi, la **sédentarisation** appelle des réponses d'une nature particulière qui concernent à la fois les problèmes de logement, de scolarisation et d'insertion professionnelle et sociale.

#### **A. UN VÉRITABLE PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES**

##### **1. Une meilleure affirmation du rôle de l'Etat pour les grandes migrations traditionnelles**

Comme l'avait envisagé le Sénat lors de l'adoption de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, les grandes migrations traditionnelles des gens du voyage, en raison de leur ampleur,

doivent faire l'objet d'un **traitement différencié**, afin de permettre un recensement de terrains d'accueil adaptés et d'éviter des concentrations excessives sur un même lieu, qui ne peuvent avoir que des conséquences néfastes sur l'hygiène et la protection des sites.

L'Etat doit réellement s'impliquer dans la prise en charge de ces grandes migrations qui, par leur nature, ne concernent pas une seule collectivité.

C'est pourquoi, il paraît nécessaire de prévoir une planification dans le cadre d'un **schéma national** qui permette de véritablement lier l'accueil des grandes migrations traditionnelles aux préoccupations d'aménagement du territoire (*article 1<sup>er</sup>*).

En outre, le **représentant de l'Etat dans le département**, au titre des pouvoirs de police qui lui sont reconnus pour les grands rassemblements, doit être chargé de veiller à la mise en œuvre du schéma national. Votre commission des Lois vous suggère d'insérer dans le projet de loi un article additionnel ayant cet objet.

## **2. Une priorité mieux affirmée à la concertation entre l'Etat et les collectivités locales**

Les conditions d'accueil des gens du voyage doivent être prévues dans le cadre d'une **concertation approfondie** entre l'Etat et les collectivités locales.

Une démarche coercitive imposée aux collectivités locales ne pourrait avoir qu'un **résultat contraire** à l'objectif recherché et nourrir au lieu de les apaiser les **tensions** susceptibles d'apparaître au plan local.

C'est pourquoi, votre commission des Lois ne juge **pas opportun** de maintenir la faculté reconnue au représentant de l'Etat par le projet de loi **d'approuver seul** le schéma départemental. Au demeurant, l'accélération de la procédure de signature des schémas dans la période récente met en évidence que l'approfondissement de la concertation permet d'aboutir à des **solutions communes et conformes à l'intérêt général**.

Dans le même esprit, il paraît souhaitable de mieux faire ressortir la **coordination régionale** - laquelle se justifie essentiellement en Ile-de-France - dans le cadre d'une véritable concertation entre, d'une part, les autorités de l'Etat et, d'autre part, les autorités régionales et départementales (*article 1<sup>er</sup>*). Hors Ile-de-France, il convient de privilégier la recherche d'une **coordination interdépartementale**.

En outre, le **pouvoir de substitution** reconnu au représentant de l'Etat paraît **disproportionné** et de nature à exacerber inutilement les tensions locales, alors même qu'une **concertation efficace** avec les communes concernées dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental et la mise en œuvre d'une véritable **solidarité financière** dans la réalisation des aires d'accueil doit permettre de prévenir les difficultés.

La concertation devra s'exercer dans le cadre des **commissions consultatives départementales**, dont le Sénat avait prévu la création et dont il convient de préciser la composition, afin d'assurer la représentation de toutes les parties concernées. Les commissions devront être **associées à l'élaboration** des schémas départementaux et veiller à leur **bonne application**. Elles devront en outre proposer des solutions adaptées aux **situations d'urgence** qui pourraient se présenter (*article 1<sup>er</sup>*).

Votre commission des Lois se félicite que l'Assemblée nationale, reprenant les dispositions adoptées par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, ait précisé les missions des commissions départementales en leur reconnaissant notamment une fonction de **médiation**.

### **3. Une véritable solidarité financière pour rompre l'isolement des communes**

A l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, votre commission des Lois s'était attachée à rechercher des solutions qui permettent de rompre l'isolement trop fréquent des communes face à l'accueil des gens du voyage. A cette fin, elle avait notamment jugé nécessaire un renforcement de l'engagement financier de l'Etat, actuellement limité à 35% du montant des investissements.

Elle relève, en conséquence, avec satisfaction, le doublement de l'effort financier de l'Etat prévu par le projet de loi pour la réalisation des investissements nécessaires (*article 4*).

La région, le département et les caisses d'allocations familiales pourront également apporter des subventions complémentaires à l'intervention de l'Etat pour la réalisation des aires d'accueil (*article 4*).

Il convient également de relever l'aide forfaitaire au fonctionnement qui sera versée aux gestionnaires des aires d'accueil par les organismes de sécurité sociale (*article 5*) et l'intervention financière du département (*article 6*).

En outre, le projet de loi (*article 5*) prévoit, à juste titre, les conditions dans lesquelles un « droit d'usage » pourra être perçu par les gestionnaires des aires d'accueil.

Toutefois, cette aide au fonctionnement apparaît **insuffisante**. En outre, force est de constater que le projet de loi ne prévoit aucune mesure financière en contrepartie des **charges imposées aux départements** pour le fonctionnement des aires d'accueil.

La solution préconisée par le projet de loi de prendre en compte dans la **dotation globale de fonctionnement des communes** des places réservées aux gens du voyage dans les aires d'accueil n'apparaît pas de bonne méthode, dès lors que le coût de cette mesure pèsera nécessairement sur les équilibres internes à la dotation globale de fonctionnement, laquelle constitue une « enveloppe fermée » (*article 7*).

C'est pourquoi, écartant cette disposition, votre commission des Lois estime que la **solidarité financière** doit être affirmée, en précisant que le montant de l'aide au fonctionnement ne pourra être inférieure à 15 000F par place de caravane.

## ***B. UNE MEILLEURE ÉVALUATION DES OBLIGATION DES COMMUNES***

### **1. Une définition des « résidences mobiles »**

Le projet de loi introduit dans notre droit la nouvelle notion de « *résidence mobile* » dont il ne donne **aucune définition**.

Or, il impose parallèlement aux communes une obligation, de portée générale, de participer à l'accueil des gens du voyage dont l'habitat traditionnel est précisément, selon *l'article 1<sup>er</sup>*, constitué de « *résidences mobiles* ».

L'évaluation exacte de l'obligation ainsi faite aux communes ne peut donc résulter que de la définition préalable de ce qu'il faut entendre par « *résidences mobiles* ».

Cette notion intervient, en outre, dans l'exercice du pouvoir de police du maire et dans les prérogatives qui lui sont reconnues par le projet de loi pour obtenir du juge une évacuation forcée, lesquelles ne pourront s'exercer qu'à l'égard de ces « *résidences mobiles* » (*article 9*).

Conditionnant l'application de plusieurs dispositions du projet de loi, cette notion doit recevoir une définition légale qui recouvre les caravanes affectées à l'habitat permanent de leurs occupants et les autres abris mobiles ayant la même destination.

## **2. Une clarification de la nature et du contenu du schéma départemental**

L'élaboration du schéma départemental devra permettre la **prise en compte effective** des **contraintes des communes** susceptibles d'accueillir des gens du voyage. La concertation préalable avec les communes concernées devra donc se traduire dans le **contenu** même du schéma départemental afin de prévenir les difficultés qui, dans le cas contraire, ne manqueraient pas de surgir.

Même si le schéma départemental a vocation à concerner les non sédentaires, le recensement des **terrains familiaux** aménagés pour l'accueil des gens du voyage serait de nature à favoriser une meilleure évaluation des besoins en stationnement qui devront être satisfaits dans les aires d'accueil aménagées par les communes.

En outre, si le schéma départemental doit comprendre un certain nombre de prescriptions qui permettront d'évaluer la nature des obligations mises à la charge des communes, il ne constituera pas pour autant un document d'urbanisme susceptible de prévaloir sur les plans d'occupation des sols. La prise en compte de l'accueil des gens du voyage dans ces derniers résultera de dispositions de portée générale prévues par *l'article 8* du projet de loi. C'est pourquoi, il paraît nécessaire de supprimer l'ajout de l'Assemblée nationale, selon lequel le schéma départemental sera **opposable** (*article 1<sup>er</sup>*).

## **3. La suppression du seuil de 5 000 habitants**

Les réflexions qui ont précédé l'adoption par le Sénat de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage ont mis en évidence que le seuil de 5 000 habitants retenu par la loi du 31 mai 1990 pour faire obligation aux communes de se doter d'une aire d'accueil ne correspondait pas aux réalités locales.

D'une part, en fonction des orientations prévues par le schéma départemental, il peut être plus efficace de créer ces aires dans des communes de taille inférieure. D'autre part, le seuil crée une confusion sur l'obligation -que les auteurs du projet de loi n'ont pas entendu écarter- pour les communes de moins de 5 000 habitants de mettre en œuvre les prescriptions du schéma

départemental. Il reviendrait, en outre, à rendre obligatoire -sans que le contenu de cette obligation soit précisé- le financement d'aires d'accueil par des communes de plus de 5 000 habitants alors même qu'elles n'auraient pas été visées par le schéma. Enfin, un tel seuil ne saurait avoir de sens dans les départements peu concernés par l'accueil des gens du voyage.

Votre commission des Lois vous propose en conséquence de confirmer la solution retenue par le Sénat, dans le cadre de la proposition de loi précitée, en supprimant le seuil de 5 000 habitants et en liant les obligations communales aux prescriptions du schéma départemental (*article 2*).

En revanche, elle vous propose de maintenir un **délai de deux ans** pour la mise en œuvre de leurs obligations par les communes (*article 2*) ainsi que le **caractère obligatoire** des dépenses relatives à la réalisation des aires d'accueil (*article 3*). Le délai de deux ans devrait toutefois être **assoupli** lorsqu'une commune serait confrontée à des difficultés techniques ou procédurales particulières, dûment constatées.

### **C. UN RENFORCEMENT INDISPENSABLE DES MOYENS DE FAIRE CESSER LE STATIONNEMENT ILLICITE**

#### **1. Un relèvement par la voie réglementaire des contraventions de police**

S'il relève du pouvoir réglementaire, le renforcement du niveau des contraventions intéressant le stationnement illicite des « résidences mobiles » des gens du voyage constitue une préoccupation majeure et qui avait déjà été exprimée par votre commission des Lois en 1997.

Les maires des communes concernées qui ont consenti des efforts pour réaliser des aires d'accueil aménagées peuvent, en effet, se sentir très démunis en constatant que les sanctions prévues en cas de non respect des interdictions de stationnement qu'ils édictent n'ont qu'un **faible effet dissuasif**.

**Il apparaît donc indispensable de réviser les sanctions applicables.**

#### **2. Un renforcement effectif des moyens d'action du maire**

Le pouvoir reconnu au maire de prendre des mesures pour interdire le stationnement en dehors des aires aménagées et faire cesser le stationnement

illicite constitue la **contrepartie indispensable** des efforts qui sont demandés aux communes pour réaliser et entretenir des aires d'accueil.

Le projet de loi retient une démarche comparable à celle adoptée par le Sénat en 1997, d'une part, en confirmant le pouvoir du maire de prendre un arrêté interdisant le stationnement en dehors des aires aménagées, d'autre part, en permettant au maire de mettre en œuvre une procédure destinée à obtenir l'évacuation forcée.

Votre commission des Lois vous propose néanmoins de permettre au maire de prendre un arrêté d'interdiction **dès la réalisation de l'aire d'accueil** - solution actuellement applicable en vertu de la loi du 31 mai 1990 - et non à compter de l'accomplissement de l'ensemble des obligations prévues par le schéma départemental, comme l'envisage le projet de loi.

En outre, si les procédures juridictionnelles prévues par le projet de loi correspondent, dans l'ensemble, aux orientations adoptées par le Sénat en 1997, les moyens de mise en œuvre de ces procédures dans des délais plus rapides appellent des mesures complémentaires que vous soumet votre commission des Lois.

**L'unification de ce contentieux** entre les mains du juge judiciaire constituerait une **modification substantielle** des règles générales de répartition des compétences entre les ordres de juridiction. Il n'apparaît pas qu'une telle mesure soit véritablement de nature à accélérer les procédures et à simplifier les démarches des maires, compte tenu des caractéristiques mêmes de ces procédures.

Enfin, souscrivant pleinement aux préoccupations exprimées dans la proposition de loi de M. Nicolas About, la commission des Lois a constaté que le dispositif proposé par le projet de loi - amélioré par ses amendements - était de nature à répondre à son objet. Elle n'a en revanche pas retenu une procédure permettant le recours à **l'exécution d'office** .

En l'absence de texte ou d'urgence, une mesure d'exécution d'office doit réunir quatre conditions pour être licite : qu'il n'y ait aucune autre sanction légale et en particulier aucune autre procédure pouvant être utilement employée ; que l'acte administratif à exécuter soit pris en application d'un texte législatif précis ; que l'exécution de l'acte se soit heurtée à une résistance certaine ou au moins à une mauvaise volonté caractérisée ; que les mesures d'exécution forcée tendent uniquement, dans leur objet immédiat, à la réalisation de l'opération prescrite par la loi.

En l'état actuel du droit, il existe une procédure de référé devant le juge judiciaire ou administratif pour faire prononcer l'évacuation forcée des gens du voyage. L'exécution d'office ne peut se justifier qu'en cas d'urgence.

Compte tenu du contexte souvent conflictuel dans lequel de telles mesures sont susceptibles d'intervenir et des exigences constitutionnelles que constituent la liberté d'aller et venir et le respect dû au domicile, il paraît préférable de ne pas élargir le champ d'application de l'exécution d'office et de privilégier les voies juridictionnelles.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

#### **Schéma départemental d'accueil des gens du voyage**

Cet article a pour objet, d'une part, de fixer le principe général de la participation des communes à l'accueil des gens du voyage, d'autre part, de préciser le contenu du schéma départemental et la procédure d'élaboration de ce dernier.

#### **1. Un principe général : la participation des communes à l'accueil des gens du voyage**

Le I de l'article 1<sup>er</sup> fixe le principe de portée générale de la participation des communes à l'accueil des gens du voyage et introduit la nouvelle notion juridique de « *résidence mobile* » qui doit permettre de définir la population concernée par cette politique d'accueil.

L'obligation pesant sur les communes pour l'accueil des gens du voyage a été établie par la jurisprudence administrative. Dans un arrêt Ville de Lille du 2 décembre 1983, le Conseil d'Etat avait ainsi considéré qu'un maire ne peut pas limiter « *à 48 heures, sans possibilité de prolongation, autres que pour des raisons de santé exceptionnelles, le stationnement de ceux-ci sur le territoire de la commune* » et interdire le stationnement « *hors des emplacements fixés par les arrêtés contestés qui ne permettent l'accès que d'un très petit nombre de véhicules et sont dépourvus des aménagements indispensables, notamment sur le plan sanitaire* ».

La jurisprudence a ainsi prohibé les mesures comportant une **interdiction totale** du stationnement et de séjour ou aboutissant à une impossibilité pour les gens du voyage de stationner pendant le temps **minimum** qui leur est nécessaire. Une limitation inférieure à *48 heures* ne peut être prononcée par le maire sauf cas d'absolue nécessité résultant de troubles graves à l'ordre public.

Ces solutions de portée générale n'ont pas été remises en cause par la loi du 31 mai 1990 qui a imposé une obligation spécifique aux communes de *plus de 5 000* habitants d'aménager des terrains pour le passage et le séjour des gens du voyage. En conséquence, elles continuent à s'imposer aux communes dont la population est inférieure à ce seuil démographique.

La jurisprudence antérieure à la loi du 31 mai 1990 autorisait, en revanche, les communes qui satisfaisaient à l'obligation d'accueil des gens du voyage par la mise à disposition d'un terrain aménagé à interdire le stationnement des nomades sur le reste du territoire communal.

La loi du 31 mai 1990 a confirmé cette faculté ainsi reconnue aux maires en l'étendant aux maires des communes qui participent, dans le cadre d'un programme intercommunal, à la réalisation d'aires d'accueil.

Cette faculté est formalisée, dans une nouvelle rédaction, à l'article 9 du projet de loi.

**Le I de l'article premier** propose par ailleurs d'introduire la notion juridique de « *résidence mobile* » qui permettrait de désigner l'« *habitat traditionnel* » des gens du voyage.

Le terme de « *nomades* », introduit par la loi du 19 juillet 1912, a été supprimé de l'ordonnancement juridique en 1969. Depuis cette date, les termes de « *gens du voyage* » se sont imposés dans les circulaires administratives avant de recevoir une consécration législative à l'article 28 de la loi du 31 mai 1990. Cette loi n'a néanmoins pas donné de définition juridique de cette catégorie.

On pourrait donc, en bonne logique, tout aussi bien envisager que serait visée une **situation de droit** caractérisée par la détention de documents de circulation prévus par la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 qu'une **situation de fait**, solution que privilégie le projet de loi.

La référence à un habitat traditionnel constitué de résidences mobiles renvoie à un dénominateur commun permettant d'identifier les gens du voyage.

En retenant la notion d'« *habitat traditionnel (...) constitué de résidences mobiles* », le présent article tente donc d'opérer un effort de clarification. Cependant, faute de précisions complémentaires, rien ne permet de distinguer de manière parfaitement claire cette nouvelle notion des autres formes d'habitat, en particulier de la **caravane** régie par les dispositions du code de l'urbanisme. En outre, l'« *habitat traditionnel* » ne reçoit pas de définition particulière et son contenu n'est pas éclairé par les travaux de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi n'échappe pas à cette ambiguïté, son *article 7* prévoyant la majoration de la population prise en compte pour le calcul des concours de l'Etat, à raison d'une place « *par caravane* » - et non « *résidence mobile* » - située sur une aire d'accueil.

Or cette notion de « *résidence mobile* » non seulement servira à définir le champ d'application de l'obligation pesant sur les communes mais également encadrera la mise en œuvre des **pouvoirs de police** du maire, selon les dispositions de *l'article 9* du projet de loi, qui, d'une part, permet l'interdiction du stationnement des seules « *résidences mobiles mentionnées à l'article premier* » sur le reste du territoire des communes ayant satisfait à leurs obligations et, d'autre part, prévoit une procédure d'évacuation forcée qui concerne spécifiquement ces « *résidences mobiles* » à l'exclusion de tout autre véhicule, notamment des caravanes.

En conséquence, une définition juridique précise de ce qu'il faut entendre par « *résidence mobile* » apparaît constituer un **enjeu important** afin de prévenir **des contentieux** sur la qualification juridique des véhicules utilisés par les gens du voyage.

Il est possible de considérer que la résidence mobile se distingue des autres formes d'habitat par son caractère mobile et de la caravane par le fait qu'elle recouvre, en dehors de la caravane, tout abri mobile qui a conservé les moyens de mobilité qui, tels que visés à *l'article R. 443-2* du code de l'urbanisme, se comprennent comme devant permettre le déplacement de cette résidence par simple traction d'un lieu à un autre (mobil home...).

La résidence mobile doit être considérée comme un **domicile** à l'instar de la caravane avec les protections afférentes à cette qualité.

Par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose de préciser qu'au sens du projet de loi, **la résidence mobile est constituée des caravanes affectées à l'habitat permanent de leurs occupants ou de tout autre abri mobile ayant la même destination.**

## **2. Le contenu du schéma départemental**

Le II de l'article premier **précise le contenu du schéma départemental.**

*L'article 28* de la loi du 31 mai 1990 a prévu que le schéma départemental devait définir « *les conditions d'accueil spécifique des gens du voyage en ce qui concerne le passage et le séjour, en y incluant les conditions de la scolarisation des enfants et celles d'exercice d'activités économiques* ».

- La rédaction proposée par le projet de loi prévoit que le schéma départemental devra tenir compte des « *données existantes* », sans que ces données ne soient désignées, et des « *besoins constatés* ».

Ces notions renvoient au contenu des études préalables aux schémas départementaux. Les données minimales qui devront être recensées seront définies par la voie réglementaire. Ces données comprendront notamment les informations dont disposent les différentes administrations, les communes, les services sociaux ainsi que les associations, les études variées déjà réalisées et les enquêtes menées auprès des personnes qualifiées.

En pratique, les besoins seront recensés à partir d'une étude préalable à l'élaboration du schéma dans le cadre d'un partenariat entre les différents acteurs concernés qui pourra s'exprimer à travers la commission consultative départementale instituée par le IV du présent article.

Dans un souci de clarification, votre commission des Lois vous propose, par **amendement**, de viser expressément l'«*évaluation préalable des besoins et de l'offre existante*».

Une liste non exhaustive de ces besoins est donnée : il s'agirait notamment de la **fréquence** et de la **durée** des séjours des gens du voyage. Pourraient ainsi figurer dans le schéma les aires réservées au simple passage ainsi que celles destinées à des séjours de plus longue durée.

Le schéma, au titre de ces besoins, devra également prendre en compte les **aspects socio-éducatifs** : possibilités de scolarisation des enfants, accès aux soins, exercice d'activités économiques. Il devra en outre, définir la nature des interventions sociales à mettre en œuvre en direction des gens du voyage fréquentant les aires d'accueil.

- Par ailleurs, le schéma devra prévoir les « *secteurs géographiques* » d'implantation des « *aires permanentes d'accueil* » ainsi que les communes où ces aires doivent être réalisées.

La rédaction proposée ne permet néanmoins pas de définir ce qu'il faut entendre précisément par « *secteurs géographiques* », notamment au regard des documents d'urbanisme.

Selon les précisions apportées à votre rapporteur, cette notion correspond simplement à une approche pragmatique des territoires pertinents en matière de passage et d'accueil. Elle ne correspond donc à aucun périmètre ou zonage définis dans le code de l'urbanisme. Les « *secteurs géographiques* » définis dans le schéma départemental ne devront donc pas être repris en tant que tels dans les documents d'urbanisme.

- Le schéma devra définir la **destination** de ces aires ainsi que leur **capacité**. Il s'agit par cette précision de veiller à une coordination au plan départemental des différentes réalisations communales ou intercommunales.

La destination des aires concernera le passage ou le séjour plus durable. La définition des aires de passage dans le schéma départemental leur permettra de bénéficier des aides définies aux *articles 4 et 5* du projet de loi.

Restera néanmoins en vigueur l'obligation pour toute commune d'assurer sur son territoire la halte des gens du voyage pendant au moins 48 heures.

Par **amendement**, votre commission des Lois vous suggère de préciser que le schéma départemental devra en outre recenser les terrains familiaux, aménagés par des gens du voyage en vue de l'accueil de caravanes, pour lesquels *l'article 8* du projet de loi prévoit une procédure d'autorisation de nature à simplifier le régime juridique auquel ils sont soumis.

En effet, même si le schéma a vocation à concerner les non sédentaires, l'existence de terrains familiaux aménagés - comme l'ont souligné plusieurs associations auditionnées par votre rapporteur - est de nature à réduire sensiblement les besoins sur les aires d'accueil.

En conséquence, leur recensement dans le schéma départemental facilitera l'évaluation des besoins en stationnement. Ce recensement ne concernera pas les terrains en tant que tels mais les **autorisations d'aménagement** qui pourront être délivrés sur le fondement de *l'article L. 443-3* du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de *l'article 8* du projet de loi.

- Le schéma départemental devra déterminer la nature des « *interventions sociales en direction des gens du voyage qui les fréquentent* ».

Il s'agit par ces interventions de favoriser la scolarisation ou la préscolarisation des enfants, l'alphabétisation des adultes, l'accès aux soins et à la prévention. Elles doivent, en outre, permettre l'adaptation des gens du voyage à l'environnement économique et leur fournir une aide dans les démarches administratives.

Les intervenants seront les services de l'Etat, les collectivités locales, les caisses d'allocations familiales et les associations spécialisées.

*L'article 6* du projet de loi prévoit la conclusion d'une **convention** passée entre les personnes morales intervenantes et les gestionnaires de l'aire d'accueil pour définir les modalités de ces interventions sociales.

Votre commission des Lois vous soumet un **amendement** de clarification rédactionnelle visant les « *actions de caractère social* » de préférence aux « *interventions sociales* ».

Enfin, le *second alinéa* du **I de l'article premier** traite du cas spécifique des **grands rassemblements traditionnels** pour lesquels la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage a prévu l'élaboration d'un schéma national et une prise en charge par l'Etat.

Les auteurs du projet de loi ont au contraire choisi de faire prendre en compte ce type de rassemblements au niveau départemental. A cet effet, le schéma devra déterminer les **emplacements** susceptibles d'être utilisés **temporairement** pour ces rassemblements et déterminer les conditions dans lesquelles **l'Etat intervient** « *pour assurer leur bon déroulement* ».

La mission ainsi confiée à l'Etat ne ressort pas clairement de la rédaction proposée. On doit néanmoins considérer qu'elle ne se limite pas aux seuls pouvoirs de police du représentant de l'Etat. Elle impose à l'Etat des **obligations plus lourdes** notamment quant à la **mise à disposition de terrains** adaptés à l'accueil de rassemblements de cette importance.

Il reste à déterminer comment la responsabilité de l'Etat pourra se conjuguer avec une responsabilité communale qui paraît mal adaptée dès lors qu'à l'évidence l'ampleur de ces rassemblements, les difficultés qu'ils occasionnent pour l'ordre public impliquent leur prise en charge à un **niveau supra communal et même supra départemental**.

Ces rassemblements occasionnels se déroulent notamment dans le cadre de **grands pèlerinages** qui impliquent des déplacements d'une ampleur particulière, soulevant des **difficultés spécifiques** en matière de stationnement.

Le pèlerinage de Lourdes, entre le 31 août et le 3 septembre regroupe différentes ethnies (Manouches, Roms, Sintis, Gitans) de rite catholique, ce qui attire près de 500 caravanes et 3.000 Tsiganes stationnés sur des parkings.

Le **pèlerinage des Saintes-Maries de la Mer**, du 24 au 26 mai, rassemble près de 15.000 tziganes.

Les **Tsiganes évangélistes**, de confession protestante, pour leur part, se réunissent en conventions qui peuvent concerner jusqu'à 30.000 fidèles et 400 prédicateurs.

Notons que d'autres grands lieux de pèlerinages existent également en Europe : Rome, Séville, Saragosse, Fatima au Portugal, Altenberg près de Cologne. Ce qui souligne mieux encore que le bon niveau pour appréhender

ces rassemblements est celui de l'Etat voire pour certains d'entre eux le niveau européen.

Votre commission des Lois vous soumet, en conséquence, un **amendement** qui, insérant un paragraphe additionnel après le I de l'article 1<sup>er</sup>, prévoit l'élaboration d'un **schéma national** pour permettre qu'une coordination de ces grands rassemblements traditionnels soit assurée au **niveau national** et que leur prise en charge intègre les préoccupations **d'aménagement du territoire**.

Par coordination, un autre **amendement** tend à **supprimer le second alinéa du II de l'article 1<sup>er</sup>** relatif à la prise en compte des rassemblements traditionnels et occasionnels dans le schéma départemental.

### **3. Procédure d'élaboration et révision du schéma départemental**

Le **III de l'article premier** précise la procédure selon laquelle le schéma départemental est élaboré et prévoit sa révision périodique.

*L'article 28* de la loi du 31 mai 1990 n'a pas prévu de procédure spécifique pour l'élaboration des schémas départementaux.

Cette procédure a été précisée par une *circulaire du 16 mars 1992* qui a fixé certains principes généraux, notamment :

- une élaboration conjointe par l'Etat et le département ;
- la participation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ;
- la participation d'un représentant du conseil régional et d'associations ;
- la conclusion du schéma par un arrêté conjoint du préfet et du président du conseil général ;
- la publication du schéma au recueil des actes administratifs de la préfecture, et du département, puis sa transmission aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale.

Le **III de l'article premier** confirme la compétence conjointe du représentant de l'Etat et du président du conseil général pour l'élaboration du schéma départemental, ainsi que la consultation préalable des communes concernées.

Si cet avis est un avis simple, il est indispensable que les autorités en charge de l'élaboration du schéma lui accorde la plus grande attention et que

les difficultés éventuelles soient débattues dans le cadre de la commission consultative départementale instituée par le IV du présent article.

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, prévu, à juste titre, **l'avis** de la commission consultative instituée par le IV de l'article premier, alors que le projet de loi initial n'envisageait pour sa part que l'association de cette commission consultative à l'élaboration du schéma.

La durée d'élaboration du schéma est, en outre, limitée à une période de **dix-huit mois** à compter de *l'entrée en vigueur* de la loi - de la *publication* dans le texte adopté par l'Assemblée nationale.

En cas de désaccord entre les autorités chargées d'élaborer le schéma départemental, le représentant de l'Etat serait habilité à approuver seul le schéma sans l'accord du président du conseil général.

Une telle disposition contraignante ne saurait s'accorder avec le **partenariat** qui doit prévaloir entre l'Etat et les collectivités locales dans la définition et la mise en œuvre des mesures destinées à permettre l'accueil des gens du voyage.

Elle n'est pas non plus conciliable avec la définition par le schéma d'actions conjointes, par exemple dans le domaine social, certaines de ces actions pouvant relever des **compétences facultatives du département**.

C'est pourquoi, par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose de supprimer cette disposition.

Le schéma devra être publié dans le recueil des actes administratifs de la préfecture. Cette publication devrait logiquement être également faite dans le recueil des actes administratifs du département, dès lors qu'il y a adoption conjointe du schéma.

L'Assemblée nationale a, en outre, jugé nécessaire de préciser que le schéma serait **opposable**.

A l'examen, cette précision n'apparaît **pas opportune**. Certes, le schéma permettra de déterminer la nature et l'étendue des obligations que la loi met à la charge des communes. Pour autant, il ne revêt pas le caractère d'un document d'urbanisme. Comme votre rapporteur l'a indiqué ci-dessus, les secteurs géographiques qu'il déterminera pour l'implantation des aires ne devront pas être repris en tant que tels dans les documents d'urbanisme. Par conséquent, l'utilisation d'une notion bien connue en droit de l'urbanisme ne pourrait que prêter à confusion quant aux droits et obligations des **communes** et des **tiers** dans l'utilisation du sol.

C'est pourquoi, par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose de **supprimer** cette précision.

Enfin, le *second alinéa* du III de l'article 1<sup>er</sup> précise que le schéma départemental devra être **révisé** dans les mêmes conditions au moins tous les **six ans** à compter de sa publication. Cette procédure de révision devra permettre de prendre en compte les évolutions constatées afin d'adapter l'offre en aires d'accueil. Il s'agit néanmoins d'une durée maximale. En cas de nécessité, l'échéance des six ans pourra donc être réduite.

A cet alinéa, votre commission des Lois vous soumet un **amendement de précision**.

#### **4. La création de commissions consultatives départementales**

Reprenant une suggestion qui figurait dans la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, adoptée par le Sénat, le **IV de l'article premier** institue dans chaque département une **commission consultative** associant des représentants des communes et des gens du voyage, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre du schéma départemental.

Actuellement, les instances représentatives des gens du voyage existent au seul niveau national. Le décret n° 99-733 du 27 août 1999 a ainsi créé une commission consultative nationale des gens du voyage, qui prend la suite d'une précédente commission qui avait été instituée par le décret n° 92-262 du 24 mars 1992.

Dans le but de promouvoir un cadre de **concertation** et de **médiation** au plan local, le Sénat avait prévu la mise en place de commissions départementales. Considérant que les conditions de stationnement des gens du voyage ne concernerait pas tous les départements, il avait néanmoins - contrairement à ce qu'envisage le projet de loi - conféré à cette création un caractère **facultatif**.

La commission départementale sera présidée **conjointement** par le représentant de l'Etat et par le président du conseil général, ou par leurs représentants.

Le projet de loi reste néanmoins elliptique quant à la composition de la commission puisqu'il se borne à mentionner la présence de représentants des communes et des gens du voyage, renvoyant pour le reste au pouvoir réglementaire.

Soucieuse que la composition de cette commission prenne en compte les différentes parties intéressées par l'accueil des gens du voyage, votre

commission des Lois vous soumet un **amendement** qui prévoit, pour cette commission, une composition associant des représentants de la région, du département, des communes et de leurs groupements, des services de l'Etat, des gens du voyage ainsi que des personnalités qualifiées.

Sur la proposition de M. Patrice Martin Lalande, l'Assemblée nationale - avec l'accord du Gouvernement - a complété le dispositif en y faisant figurer des précisions adoptées par le Sénat dans la proposition de loi précitée, selon lesquelles la commission établit chaque année un bilan d'application du schéma et peut désigner un médiateur chargé d'examiner les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du schéma, le médiateur étant tenu de rendre compte de ses activités à la commission.

S'écartant de la solution retenue par le Sénat, l'Assemblée nationale - à la demande de sa commission des Lois - a jugé préférable que le médiateur soit une personnalité extérieure à la commission. Cette solution paraît acceptable.

## 5. Coordination régionale

**Le V de l'article premier** prévoit une procédure de coordination régionale des travaux d'élaboration des schémas départementaux, dont sera chargée le représentant de l'Etat dans la région.

Celui-ci devra s'assurer de la cohérence du contenu des schémas départementaux et de leurs dates de publication.

Il réunira à cet effet une **commission** constituée de représentants de l'Etat dans les départements, du président du conseil régional et des présidents des conseils généraux ou de leurs représentants.

Le texte ne précise pas si cette commission pourra, le cas échéant, être réunie **à la demande** des exécutifs territoriaux.

Le rôle dévolu au représentant de l'Etat dans la région apparaît, en outre, **assez ambigu** dès lors que la rédaction proposée ne précise pas s'il pourra se traduire par une forme de contrainte.

Poursuivant l'objectif de promouvoir une **véritable concertation** entre l'Etat et les collectivités locales, votre commission des Lois vous propose par **amendement** de confier ce rôle de coordination directement à la commission qui pourra se réunir soit à l'initiative du représentant de l'Etat dans la région soit à la demande de ses membres ou des commissions consultatives départementales concernées.

En outre, les propositions formulées par cette commission régionale devront être soumises pour avis à ces commissions départementales, elles-mêmes compétentes, dans le projet de loi qui vous est soumis, pour donner un avis sur le projet de schéma.

Dans le projet de loi initial, cette disposition était spécifique à la région d'Ile-de-France.

Comme votre rapporteur l'avait souligné lors de l'examen par le Sénat de la proposition de loi précitée, la situation spécifique de la région d'Ile-de-France (caractère fortement urbanisé, faible superficie des départements contigus à Paris, fort transit des gens du voyage) au regard du stationnement des gens du voyage justifie la définition d'une coordination régionale.

Sur la suggestion de sa commission des Lois qui a considéré que dans d'autres régions urbanisées, des transits du même type peuvent être observés, l'Assemblée nationale a décidé d'étendre ces dispositions à **l'ensemble des régions**.

Cette extension ne paraît pas s'imposer, la situation de l'Ile-de-France étant vraiment spécifique. C'est pourquoi, le même amendement limite le dispositif à l'Ile-de-France. Pour les autres régions, il prévoit une coordination interdépartementale entre les départements limitrophes.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article premier **ainsi modifié**.

*Article additionnel après l'article premier*

**Pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département dans le cadre des grandes migrations traditionnelles des gens du voyage**

Après l'article premier, votre commission des Lois vous propose, par **amendement**, d'insérer un article additionnel qui, conformément aux orientations retenues par le Sénat dans la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, tend à affirmer le rôle du représentant de l'Etat dans le département pour veiller au bon déroulement des grands rassemblements traditionnels.

Cet article additionnel insère, à cet effet, un *article L 2215-1-1* dans le chapitre V « *Pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département* » du titre premier « *Police* » du Livre deuxième « *Administration et services communaux* » du code général des collectivités territoriales.

Le représentant de l'Etat agira, en l'espèce, dans le cadre des pouvoirs de police qui lui sont dévolus par *l'article L 2215-1* du code général des collectivités territoriales.

En application de ces dispositions, le représentant de l'Etat peut prendre, par toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la *sécurité*, de la *sûreté* et de la *tranquillité* publiques. Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat.

En outre, lorsque le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires des communes pour leurs pouvoirs de police qui concernent la répression des atteintes à la tranquillité publique, le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes et la police des baignades et activités nautiques.

Enfin, et cette disposition est particulièrement importante en l'espèce, le représentant de l'Etat est seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la *sûreté*, à la *sécurité* et à la *salubrité* publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.

Précisant ces pouvoirs et affirmant le rôle de l'Etat en la matière, le présent article confie au représentant de l'Etat le soin de prendre les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des orientations fixées par le schéma national dont votre commission des Lois vous a proposé, à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, de prévoir l'élaboration.

Le représentant de l'Etat jouera donc un rôle essentiel pour veiller à éviter des concentrations excessives qui soulèvent des difficultés importantes au regard des risques de pollution et de dégradation des sites ainsi que des conditions d'hygiène.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel **dans la rédaction qu'elle vous soumet.**

## *Article 2* **Obligations des communes**

Cet article tend à préciser les obligations pesant sur les communes pour la création et la gestion des aires d'accueil.

**Le I** institue une obligation spécifique aux communes de *plus de 5 000* habitants de créer des aires d'accueil et définit le contenu de cette obligation.

*L'article 28* de la loi du 31 mai 1990 a fait obligation à toute commune 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.

Le I du présent article confirme cette obligation pour les communes atteignant ce seuil.

Le seuil de *5 000* habitants retenu pour la création obligatoire d'aires d'accueil **ne correspond pas aux réalités locales**. Il peut être plus logique, dans certains départements de créer des aires d'accueil dans des communes de taille inférieure.

Ce seuil crée, en outre, une confusion car l'intention des auteurs du projet de loi n'a pas été d'exempter les communes de moins de *5 000* habitants d'une obligation de mettre en œuvre les prescriptions du schéma départemental.

Or, les obligations pesant sur les communes de *moins de 5 000* habitants, en vertu du schéma départemental, ne pourraient se déduire que des dispositions de l'article 3 du projet de loi, qui prévoient un pouvoir de substitution du représentant de l'Etat, en cas de carence de la commune. Le projet de loi reste donc muet sur les conditions dans lesquelles ces communes pourront satisfaire aux prescriptions du schéma.

Cette obligation uniforme ne pourrait avoir de sens dans certains départements qui sont peu concernés par les déplacements des gens du voyage. Enfin, elle reviendrait à rendre obligatoire -dans des conditions qui ne sont pas définies- la participation financière de communes de plus de *5 000* habitants à la réalisation d'aires d'accueil, alors même qu'elles n'auraient pas été visées par le schéma départemental.

C'est pourquoi, tout en maintenant l'obligation faite aux communes par la loi du 31 mai 1990, la proposition de loi sénatoriale suggère de supprimer tout seuil de population. Elle définit une obligation pour les communes **et leurs groupements** de concourir à la mise en oeuvre du schéma départemental par la réservation de terrains aménagés en vue du passage et du séjour des gens du voyage, en fonction des orientations retenues par le schéma départemental.

Pour les motifs énoncés ci-dessus, votre commission des Lois vous propose par **amendement** de confirmer cette solution en modifiant en conséquence le I de *l'article 2* du projet de loi.

Le présent article fixe, en outre, un délai de **deux ans** aux communes pour satisfaire à leurs obligations, ce délai commençant à courir à compter de *l'approbation* du schéma - de sa *publication*, solution meilleure, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Pour accomplir leurs obligations de mettre en œuvre le schéma départemental, les communes auront le choix entre trois solutions :

- mettre à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, **aménagées** et **entretenu**es ;

- **transférer cette compétence** à un établissement public de coopération intercommunale ;

- **contribuer financièrement** à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.

Ces différentes modalités de satisfaire aux obligations fixées par le schéma départemental paraissent ouvrir aux communes des voies suffisamment variées.

Après le I de cet article, votre commission des Lois vous propose par **amendement** d'insérer un paragraphe additionnel qui permet au représentant de l'Etat, sur la demande de la commune concernée, de prolonger le délai de deux ans, lorsque cette commune devra faire face à des difficultés d'ordre technique ou procédural l'empêchant de satisfaire à ses obligations dans ce délai.

Il paraît, en effet, indispensable de ménager une **certaine souplesse** pour tous les cas ou des motifs **objectifs** et **dûment constatés**, qu'ils soient techniques ou liés à la mise en œuvre de certaines procédures, **entravent** l'action de la commune.

**Le II de l'article 2** fixe l'obligation pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressés d'assurer la gestion des aires d'accueil.

Il leur permet néanmoins de déléguer cette mission **par convention** à une personne morale publique ou privée.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

### *Article 3*

#### **Pouvoir de substitution du représentant de l'Etat**

Cet article tend à reconnaître au représentant de l'Etat un pouvoir de substitution dans les cas où les communes n'auraient pas rempli les obligations mises à leur charge par le schéma départemental.

Le I prévoit, en effet, qu'à l'expiration d'un délai de **deux ans** suivant l'approbation - la publication dans le texte adopté par l'Assemblée nationale - du schéma départemental, le représentant de l'Etat pourra adresser une **mise en demeure** à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale qui n'aura pas réalisé les prescriptions du schéma.

A l'issue d'un délai de *trois mois* suivant cette mise en demeure, il pourra se substituer à la commune ou à l'établissement en vue d'acquérir les terrains nécessaires, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires ainsi créées.

Cette disposition semble s'inspirer de celles de *l'article L. 2122-34* du code général des collectivités territoriales qui reconnaissent au représentant de l'Etat un pouvoir de substitution lorsque le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi.

Les dépenses correspondantes constitueront des dépenses obligatoires pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale intéressés.

Les communes deviendront de plein droit **propriétaires** des aires ainsi aménagées à la date d'achèvement de ces aménagements.

La rédaction proposée ne précise pas quelle sera la situation juridique de ces aires avant la date d'achèvement des aménagements. Or le *premier alinéa* du I de l'article 3 prévoit que dans l'exercice de son pouvoir de substitution, le représentant de l'Etat agit **au nom et pour le compte** de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

Dès lors que les terrains seront achetés en vue de la réalisation d'un équipement public et sous réserve que l'ensemble des critères jurisprudentiels attachés à cette notion soient remplis, ils seront soumis aux règles de la domanialité publique.

Ce pouvoir de substitution n'est **pas compatible** avec l'idée d'un partenariat qui doit présider à la mise en œuvre du schéma.

La concertation avec les communes préalablement à l'approbation du schéma puis pour sa mise en œuvre, notamment au sein de la commission consultative départementale devrait permettre de régler les éventuelles difficultés.

En outre, l'exercice d'un pouvoir de coercition - alors même que certaines difficultés objectives auraient pu ne pas avoir été surmontées - ne pourrait que **susciter** ou **exacerber** des tensions locales.

Enfin, le caractère obligatoire des dépenses relatives aux aires d'accueil - caractère qui leur est conféré par le II du présent article - permettra de remédier aux éventuels cas de carence manifeste à travers la procédure prévue par *l'article L. 1612-15* du code général des collectivités territoriales.

Pour ces motifs, votre commission des Lois vous propose par **amendement de supprimer** le I de l'article 3.

**Le II de l'article 3** modifie *l'article L. 2321-2* du code général des collectivités territoriales, afin d'inscrire ces dépenses dans la liste des dépenses obligatoires des communes (disposition qui par extension s'appliquera également aux établissements publics de coopération intercommunale).

Dépenses obligatoires, elles pourront, en conséquence, être inscrites **d'office** au budget de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale selon la procédure prévue par *l'article L. 1612-15* du code général des collectivités territoriales, qui fait intervenir la chambre régionale des comptes.

Au II de l'article 3, votre commission des Lois vous soumet un **amendement de coordination**.

Elle vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié**.

#### *Article 4*

### **Participation financière de l'Etat à l'aménagement des aires d'accueil**

Cet article a pour objet de définir le montant de l'engagement financier de l'Etat pour le financement de la réalisation d'aires d'accueil ou l'amélioration des aires existantes.

Le montant de cet engagement financier résulte actuellement de la circulaire du ministre de l'équipement en date du 16 septembre 1992, qui a prévu un financement des investissements par l'Etat à hauteur de 35%.

Lors de l'examen de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, votre commission des lois avait souligné que ce taux était insuffisant.

Le présent article constitue donc un progrès incontestable puisqu'il prévoit de porter la prise en charge par l'Etat à 70% des dépenses.

Compte tenu des besoins qui sont évalués à 30 000 places (5 000 existantes + 25 000 à aménager), le coût maximum pour l'Etat est évalué à **435 millions de francs par an**, sur quatre ans, par l'étude d'impact<sup>1</sup> du projet de loi. Le financement sera effectué à parité par le ministère du logement et le ministère de l'emploi et de la solidarité.

Selon l'étude d'impact, les besoins se décomposent comme suit :

- 10 000 places existent actuellement dont :

- 5 000 sont des places d'accueil aménagées correspondant aux objectifs du projet de loi ;

- 5 000 sont des places très sommairement équipées qu'il faudra transformer en vraies places d'accueil ou laisser à disposition, en l'état, pour des passages de courte durée (sans qu'elles puissent être comptabilisées comme aires aménagées).

- En fonction de ces données, le nombre de places à créer ou à réhabiliter est estimé à 25 000, pour obtenir les 30 000 places qui sont nécessaires.

- Le coût de la réalisation d'une place est de l'ordre de 100 000 F. Avec une subvention de 70%, le coût maximum pour l'Etat s'établirait à :  $(100\,000\text{ F} \times 70\%) \times 25\,000\text{ places} = 1\,750\text{ MF}$  en quatre ans, soit 435 MF par an.

L'Assemblée nationale a, à juste titre, précisé que seraient concernés les investissements relatifs non seulement à l'aménagement mais aussi à la *réhabilitation* des aires d'accueil.

Les subventions de l'Etat concerneront les seuls travaux *engagés* dans le délai de réalisation des aires fixé à l'article 2 du projet de loi, soit deux ans suivant la publication du schéma départemental.

En pratique, la notion d'engagement visé par le premier alinéa de l'article 4 doit s'entendre au sens de l'engagement comptable.

---

<sup>1</sup> Cf. annexe.

Par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose, en conséquence, de prendre en compte les « *dépenses engagées* ».

Le renvoi à l'article 2 peut créer une ambiguïté dans la mesure où - dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale - cet article vise spécifiquement les communes de *plus de 5 000* habitants. Or, la subvention de l'Etat pourra bénéficier à l'ensemble des communes réalisant des aires d'accueil inscrites au schéma.

Par ailleurs, la participation financière de l'Etat sera versée dans la limite d'un plafond. Selon les indications fournies à votre rapporteur, ce plafond pourrait être de l'ordre de **100 000 F**.

Ce financement pourra par ailleurs être complété par la région et le département concernés, ainsi que par les caisses d'allocations familiales, dans le cadre de leur mission d'action sociale.

Par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose de compléter cet article afin de prendre en compte la situation des communes devant faire face à l'arrivée massive et inopinée de gens du voyage, sur des parties de leur territoire constituées de **sites classés ou inscrits**.

Les dégâts considérables occasionnés aux sites et les coûts très élevés que représentent pour la commune les actions de prévention et de réparation, justifie la mise en œuvre d'une **solidarité financière**.

Celle-ci pourrait s'exprimer par le versement de subventions exceptionnelles. Cette disposition serait **encadrée** à un double égard : d'une part, le caractère exceptionnel de la situation créée ; d'autre part, le montant très élevé de la charge imposée à la commune concernée, sans rapport avec ses capacités financières.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 4 **ainsi modifié**.

#### *Article 5*

(Livre VIII et articles L. 851-1, L. 851-2  
et L. 851-3 du code de la sécurité sociale)

#### **Aide des organismes de sécurité sociale aux personnes gestionnaires d'aires d'accueil**

Cet article tend à compléter l'intitulé du livre VIII du code de la sécurité sociale et son titre V, afin d'instituer une aide spécifique destinée à couvrir les **frais de fonctionnement** occasionnés par l'existence des aires d'accueil.

Le livre VIII du code de la sécurité sociale concerne différentes allocations ou aides, notamment les aides qui sont versées aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées (ALT), lesquelles font l'objet du titre V.

Codifiées à *l'article L. 851-1* qui résulte de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social, ces aides bénéficient aux associations à but non lucratif, dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, qui logent celles-ci pour des durées limitées et dans l'urgence ainsi qu'aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, qui ont conclu une convention avec l'Etat.

Les personnes concernées appartiennent aux catégories de population prioritairement bénéficiaires du plan départemental. Lorsqu'elles sont étrangères, elles doivent justifier de la régularité de leur séjour. Enfin, il doit s'agir de personnes ne bénéficiant pas d'une aide personnelle au logement.

*L'article L. 851-2* précise que l'aide est liquidée et versée par les caisses d'allocations familiales dans les conditions fixées par une convention nationale conclue entre l'Etat et la caisse nationale des allocations familiales.

Selon *l'article L. 851-3*, le financement de l'aide et des dépenses de gestion y afférentes est assuré par le fonds national d'aide au logement et par les régimes de prestations familiales.

**Le III du présent article** complète *l'article L. 851-1* précité, afin de prévoir le versement d'une aide forfaitaire aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale ainsi qu'aux personnes morales qui sont chargés de la gestion d'une aire d'accueil, selon les modalités définies par *l'article 2* du projet de loi.

Par parallélisme avec le dispositif prévu par *l'article L. 851-1* du code de la sécurité sociale, une convention passée avec l'Etat devra fixer le montant prévisionnel de l'aide versée annuellement aux gestionnaires des aires, compte tenu de la capacité effective de ces dernières.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, il est prévu une aide comparable à l'ALT, d'un montant de **10 000 F par place et par an**.

Le coût prévisionnel est donc évalué comme suit à partir d'un objectif à terme de 30 000 places (5 000 existantes + 25 000 supplémentaires) : 10 000F x 30 000 places = 300 MF/an.

5 000 places seront concernées dès l'entrée en vigueur de la loi, soit un coût de 50 MF/an.

Le financement de ces sommes ne sera cependant à la charge de l'Etat qu'à hauteur de la moitié (soit 150 MF/an à terme et 25 MF dès l'entrée en vigueur de la loi), l'autre moitié étant financé par la CNAF (48%) et la MSA (2%).

Ce montant n'apparaît pas suffisant au regard du coût de fonctionnement d'une aire d'accueil qui - compte tenu notamment des frais de gardiennage - peut s'élever de 30 à 50 000F par place, voire plus dans certains cas.

C'est pourquoi, par un **amendement**, votre commission des Lois vous propose de préciser que le montant de l'aide ne pourra pas être inférieur à 15 000F.

La convention passée avec l'Etat devra par ailleurs déterminer les modalités de calcul du **droit d'usage** perçu par les gestionnaires des aires d'accueil. Ce droit d'usage peut être assimilé à une redevance.

Par un **amendement**, votre commission des Lois vous suggère de le qualifier comme tel.

Enfin, la convention devra définir les conditions de **gardiennage** des aires d'accueil.

**Le IV et le V du présent article** aménagent la rédaction des *articles L. 851-2 et 851-3* du code de la sécurité sociale, afin de tenir compte de la nouvelle aide instituée à *l'article L. 851-1*.

**Le I et le II** opèrent les coordinations nécessaires dans les intitulés du livre V du code de la sécurité sociale et de son titre V.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 5 **ainsi modifié**.

#### *Article 6*

### **Organisation des interventions sociales relatives aux gens du voyage**

Cet article tend à renvoyer à une convention, d'une part, la définition des modalités des interventions sociales qui devront être prévues par le schéma départemental et, d'autre part, les conditions de la participation financière du département aux frais de fonctionnement.

**Le I** prend en compte les interventions sociales dont le financement incombe à l'Etat, au département et le cas échéant aux organismes sociaux concernés, dans le cadre de leurs compétences respectives.

Les interventions sociales en cause sont celles qui auront été prévues par le schéma départemental, conformément au II de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Les modalités des interventions sociales seront fixées par des conventions passées entre ces personnes morales et les gestionnaires des aires d'accueil prévues par le schéma départemental. La nature des interventions étant définies par le schéma, la convention devra préciser les **modalités de leur mise en œuvre**.

Votre commission des Lois vous soumet un **amendement** de clarification dans ce sens, qui réalise en outre une coordination avec les modifications qu'elle vous a proposées à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, afin de viser les « *modalités de mise en œuvre des actions de caractère social* ».

**Le II de l'article 6** traite, pour sa part, des conditions de la participation financière du département aux frais de fonctionnement des aires d'accueil prévues au schéma départemental.

Il renvoie à cet effet à des **conventions** passées entre le département et le gestionnaire de l'aire d'accueil qui, en application du II de l'article 2 pourra être une commune, un établissement public de coopération intercommunale ou une personne morale publique ou privée ayant reçu délégation de la gestion de l'aire.

Cependant, la participation du département est plafonnée au **quart** des dépenses de fonctionnement de l'aire.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 6 **ainsi modifié**.

#### *Article 7*

(article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Majoration de la population prise en compte au titre du calcul de la DGF**

Cet article tend à modifier le *deuxième alinéa de l'article L. 2334-2* du code général des collectivités territoriales, afin de majorer la population prise en compte dans le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil.

En vertu des dispositions du projet de loi, la gestion des aires d'accueil sera la règle, alors qu'actuellement moins d'un terrain sur deux est dans cette situation.

En contrepartie, le projet de loi prévoit plusieurs dispositifs destinés à permettre aux communes de faire face aux charges correspondantes :

- une **aide à la gestion**, comparable à l'ALT, financée par l'Etat, la CNAF et la MSA, qui représentera environ la moitié de la dépense (article 5) ;

- une **participation du département**, dont les conditions seront fixées par une convention passée avec les gestionnaires des aires d'accueil mais qui ne pourra excéder le quart des frais de fonctionnement (article 6) ;

- un **droit d'usage**, qui devra être versé par les gens du voyage fréquentant les aires d'accueil (article 5).

Le présent article prend pour sa part en compte la charge imposée aux communes par la gestion des aires d'accueil, dans la population retenue pour la calcul de la DGF.

Telle que définie par *l'article L. 2334-2* du code général des collectivités territoriales, la population à prendre en compte pour le calcul de la DGF mais aussi de différents concours de l'Etat (dotation de développement rural, fonds national de péréquation, fonds de solidarité des communes d'Ile-de-France et dotation globale d'équipement), est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires majorée chaque année des accroissements de population.

Cette population est la population totale - ce qui correspond à la population municipale et la population comptée à part - majorée d'un habitant par résidence secondaire. Cette population est donc une population fictive.

On rappellera que la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 a prévu d'étaler sur une période de trois ans la prise en compte des résultats du recensement de 1999.

Le présent article propose de majorer cette population *d'un habitant* par place de caravane située sur une aire d'accueil des gens du voyage qui satisferont aux normes techniques en vigueur fixées par décret en Conseil d'Etat.

Cette disposition n'aurait vraisemblablement qu'un faible impact sur les attributions individuelles de la DGF versée aux communes concernées.

En revanche, son coût -qui peut être estimé de l'ordre de 20 à 30 MF sur la base de la répartition de la DGF en 1999- se répercuterait sur les

équilibres internes à la DGF et, en définitive, serait supporté par les autres communes.

Elle pèserait, en effet, sur les sommes disponibles pour la dotation d'aménagement et, en son sein, pour la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale.

Dans ces conditions, il aurait été logique que l'effort demandé aux communes se traduise par un abondement supplémentaire de la DGF, dont le Gouvernement n'a pas pris l'initiative.

Vous ayant proposé, à l'article 5 **d'accroître l'aide forfaitaire** qui sera versée aux communes, votre commission des Lois vous soumet un **amendement de suppression** de l'article 7.

#### *Article 8*

(articles L. 111-1-2, L. 121-10 et L. 443-3 du code de l'urbanisme)

#### **Dispositions modifiant le code de l'urbanisme**

Cet article tend à modifier plusieurs dispositions du code de l'urbanisme, afin d'assurer la prise en compte des besoins en stationnement des gens du voyage dans les préoccupations d'urbanisme.

Dans sa rédaction actuelle, le code de l'urbanisme ne mentionne pas les gens du voyage. Toutefois, la nécessité de prendre en considération l'accueil des gens du voyage dans les documents d'urbanisme, plus particulièrement le plan d'occupation des sols, a été souligné dans différentes circulaires ministérielles, notamment les circulaires du 16 décembre 1986 et du 16 mars 1992.

En outre, le Conseil d'Etat a expressément spécifié qu'un emplacement réservé pouvait être prévu par le plan d'occupation des sols (*25 mars 1988, Ville de Lille c/ comité de quartier rue de Bavai, rue de l'Est*).

**Le I de l'article 8** du projet de loi vise le cas des communes n'ayant pas de plan d'occupation des sols ou de document en tenant lieu.

*L'article L 111-1* du code de l'urbanisme précise que, dans un tel cas, les règles générales définies par décrets en Conseil d'Etat, sont d'application directe dans les communes concernées.

Pour les parties non urbanisées de ces communes, *l'article L. 111-1-2* énonce qu'en l'absence de plans d'occupation des sols opposables aux tiers ou de tout autre document d'urbanisme en tenant lieu, seules certaines opérations sont autorisées. Il s'agit notamment des constructions et installations

nécessaires à des équipements collectifs ou à la réalisation d'opérations d'intérêt national.

**Le I de l'article 8** propose d'autoriser, dans ces parties non urbanisées, les constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage.

**Le II de l'article 8** complète *l'article L. 121-10* du code de l'urbanisme qui précise le contenu des documents d'urbanisme, qu'il s'agisse des schémas directeurs, des schémas de secteur ou des plans d'occupation des sols.

Parmi d'autres prescriptions obligatoires qu'ils doivent comporter, ces documents doivent notamment « *prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les activités économiques d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins **présents** et **futurs** en matière d'habitat* ».

Cette dernière obligation concernerait désormais également l'accueil des gens du voyage.

**Le III de l'article 8** prend en compte le cas particulier des **terrains familiaux**, qui permettent une forme de sédentarisation des gens du voyage et - comme l'ont souligné plusieurs personnes auditionnées par votre rapporteur - peuvent être de nature à réduire les besoins en stationnement dans les aires d'accueil.

Le **code de l'urbanisme** régit le stationnement des caravanes pendant une période prolongée et reconnaît dans ce cadre un certain nombre de prérogatives au maire.

*L'article R. 443-4* subordonne un stationnement pendant *plus de trois mois* par an, consécutif ou non, d'une caravane à l'obtention par le propriétaire du terrain sur lequel elle est installée d'une autorisation qui est délivrée par le maire ou le préfet, selon que la commune est ou non dotée d'un plan d'occupation des sols approuvé. Cette autorisation ne peut être délivrée pour une période supérieure à *trois ans* mais qui est renouvelable. Lorsque les caravanes constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs, l'autorisation n'est exigée que si le stationnement est continu.

L'autorisation peut elle-même être subordonnée à des prescriptions spéciales notamment si le mode d'occupation des sols est susceptible de porter atteinte à la *salubrité*, à la *sécurité* ou à la *tranquillité* publique (*article R. 443-10*).

Dans le même esprit, lorsque plus de *six* caravanes stationnent de façon habituelle sur un terrain, le propriétaire de celui-ci ou la personne en

ayant la jouissance doit avoir obtenu l'autorisation de l'aménager conformément aux dispositions du code de l'urbanisme (*article R. 443-7*).

Ces dispositions de portée générale sont applicables tant aux gens du voyage qu'aux utilisateurs de caravanes de tourisme.

**Le III de l'article 8** propose d'insérer un *article L. 443-3* dans le chapitre III (« *Camping et stationnement des caravanes* ») du titre IV (« *Dispositions relatives aux modes particuliers d'occupation des sols* ») du livre IV (« *Règles relatives à l'acte de construire et à divers modes d'occupation des sols* ») du code de l'urbanisme, afin d'assouplir ce régime en alignant les règles d'autorisation avec celles définies par voie réglementaire pour les terrains de camping.

Une **autorisation d'aménagement** serait délivrée pour l'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis en vue de l'installation de « *caravanes* » constituant « *l'habitat permanent* » de leurs utilisateurs.

On relèvera que la rédaction proposée fait référence aux caravanes et non aux résidences mobiles visées par l'article premier du projet de loi. Ces dispositions ne s'adresseront donc pas exclusivement aux gens du voyage.

Selon les précisions apportées à votre rapporteur, les terrains en cause devront être des **terrains constructibles**. En outre, la disposition proposée n'entend pas déroger aux règles de droit commun en matière de plan d'occupation des sols.

Force est néanmoins de constater que la rédaction proposée apparaît peu explicite sur ce point. Votre commission des Lois vous soumet, en conséquence un **amendement** apportant les précisions nécessaires.

Elle vous propose d'adopter l'article 8 **ainsi modifié**.

#### Article 9

#### **Pouvoirs de police du maire - procédure d'expulsion**

Cet article tend à préciser les pouvoirs de police du maire des communes ayant réalisé des aires d'accueil et à améliorer les procédures d'expulsion.

Dans le droit en vigueur, le maire dispose en premier lieu de ses pouvoirs de police municipale qui lui permettent de réglementer les conditions de stationnement et de séjour des gens du voyage sur le territoire communal (*articles L. 2212-2, 2° et 3°, L. 2213-2, 2°* du code général des collectivités territoriales).

La jurisprudence a confirmé la faculté de réglementer ces conditions de stationnement afin d'éviter qu'elles ne créent un danger pour la *salubrité*, la *sécurité* ou la *tranquillité* publique.

En fonction des circonstances locales le maire a la faculté de limiter la durée du stationnement sur le territoire communal tant sur le territoire de passage que sur le reste du territoire communal si le stationnement y est toléré.

Il ne peut cependant prendre des mesures comportant une **interdiction totale** du stationnement et du séjour. Sont également illégales celles qui aboutissent en fait à une impossibilité pour les nomades de stationner pendant le temps minimum qui leur est nécessaire. La jurisprudence n'admet une limitation inférieure à *48 heures* qu'en cas d'absolue nécessité résultant de troubles graves à l'ordre public.

La *loi du 31 mai 1990* a confirmé la solution jurisprudentielle reconnaissant au maire d'une commune qui met à la disposition des gens du voyage un terrain aménagé la faculté d'interdire leur stationnement sur le reste du territoire communal. Elle a étendu la même faculté aux maires des communes qui se sont groupées pour réaliser un tel équipement.

Comme votre rapporteur l'a indiqué ci-dessus (cf. commentaire de l'article 8), le **code de l'urbanisme** réglemente par ailleurs le stationnement des caravanes et reconnaît dans ce cadre un certain nombre de prérogatives au maire.

Outre les dispositions déjà évoquées qui concernent les terrains privés, le code de l'urbanisme réglemente le stationnement sur des terrains appartenant aux collectivités publiques, en l'interdisant de manière générale dans certaines zones protégées (*article R. 443-9*) ou en permettant au maire de le prohiber également en-dehors des terrains aménagés, après avis de la commission départementale d'action touristique et pour des motifs limitativement énumérés (*article R. 443-10*).

Le non respect de cet ensemble de dispositions fait l'objet de **sanctions**. Mais ces sanctions ne sont pas toujours suffisamment dissuasives.

L'inobservation des arrêtés de police en matière de stationnement donne lieu à une **contravention de première classe** (amende de 30 à 250 francs) prévue par l'*article R. 610-5* du code pénal.

Une sanction identique est encourue en cas de stationnement ininterrompu d'une caravane sur une dépendance du domaine public routier, pendant une durée excédant *sept jours*, en infraction avec les dispositions de l'*article R 37* du code de la route.

L'occupation sans titre du domaine public routier constitue, par ailleurs, une contravention de voirie sanctionnable **par le juge pénal**.

Le stationnement abusif, gênant ou dangereux au sens des *articles R. 37 et suivants* du code de la route est lui-même passible des sanctions prévues par *les articles R. 233-1 et suivants* du même code.

*L'article L. 480-4* du code de l'urbanisme sanctionne pour sa part pénalement la violation des règles d'urbanisme, en édictant une peine d'amende qui ne peut être inférieure à *8 000 francs* et, en cas de récidive, une peine de *six mois* d'emprisonnement.

L'ensemble de ces sanctions ne suffit cependant pas toujours à mettre un terme au stationnement irrégulier. Le maire peut alors saisir les tribunaux aux fins de faire ordonner l'évacuation des contrevenants. Il s'agit du tribunal administratif dans le cas d'un occupant sans titre du domaine public, autre que le domaine public routier, et du juge judiciaire si le terrain appartient au domaine privé de la commune. En cas d'urgence, la **procédure de référé** peut être utilisée.

Ces procédures juridictionnelles sont néanmoins **lourdes à mettre en oeuvre** pour des élus locaux confrontés à des situations d'urgence. Les délais qui peuvent atteindre un mois ne permettent pas de répondre efficacement à ces situations. En outre, le maire se trouve relativement démuné pour faire cesser un stationnement irrégulier sur un *terrain privé* alors même que ce stationnement peut avoir des effets néfastes pour l'ordre public.

**Le I de l'article 9** du projet de loi s'inspire des dispositions qui figurent actuellement à l'article 28 de la loi du 31 mai 1990.

Il précise, en effet, que dès qu'une commune a respecté les obligations que lui impose le schéma départemental, le maire pourra, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles de gens du voyage.

La même faculté est ouverte au préfet de police à Paris ainsi qu'aux communes qui soit, bien que non inscrites au schéma départemental sont dotées d'une aire d'accueil, soit ont décidé sans y être tenues de contribuer au financement d'une telle aire.

Cependant, la rédaction proposée souffre d'une certaine imprécision qui empêche de déterminer clairement quelles obligations les communes devront avoir remplies pour pouvoir interdire le stationnement des résidences mobiles sur le reste du territoire communal.

S'agit-il strictement de la réalisation de l'aire d'accueil ? D'autres obligations, telles que les interventions sociales prévues par le schéma, pourront-elles être prises en compte ?

On observera que, dans le droit en vigueur tel qu'il résulte de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990, c'est la réalisation d'une aire d'accueil, à l'exclusion de tout autre obligation qui autorise le maire à interdire le stationnement sur le reste du territoire communal. Il s'agit donc d'un **critère objectif** qui doit être maintenu.

La subordination du pouvoir de police du maire à l'accomplissement d'autres obligations constituerait une régression par rapport au droit en vigueur, faisant en outre intervenir des critères beaucoup moins objectifs et de nature à susciter d'éventuels contentieux.

Par un **amendement**, votre commission des Lois vous soumet, en conséquence, une nouvelle rédaction du I de l'article 9 qui, d'une part, codifie les dispositions proposées dans la division du code général des collectivités territoriales relative aux pouvoirs de police du maire et, d'autre part, tout en établissant un lien entre l'exercice de ce pouvoir et les spécifications du schéma départemental, permet la mise en œuvre du pouvoir du maire d'interdire le stationnement en dehors des aires aménagées dès la réalisation d'une aire d'accueil aménagée.

S'inspirant de la disposition adoptée par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi relative aux conditions de stationnement des gens du voyage, **le II de l'article 9** établit une procédure spécifique permettant au maire d'obtenir l'évacuation forcée de résidences mobiles.

On rappellera que *l'article 6* de la proposition de loi sénatoriale relative aux conditions de stationnement des gens du voyage ouvre au maire la faculté de saisir le président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés lorsque le stationnement irrégulier de caravanes sur un terrain privé ou sur le domaine privé communal est de nature à porter atteinte à la *salubrité*, à la *sécurité* ou à la *tranquillité* publique, **afin d'obtenir l'évacuation de ces caravanes.**

Il reconnaît au maire un intérêt à agir devant le **juge civil** aux fins d'obtenir l'évacuation de caravanes d'un terrain privé à la double condition que le stationnement de ces caravanes soit **irrégulier** et que leur présence soit de nature à porter atteinte à la *salubrité*, à la *sécurité* ou à la *tranquillité* publique.

Le président du tribunal de grande instance statue **en la forme des référés**. Cette procédure est prévue dans un certain nombre de domaines par le droit actuel : lorsque le juge relève le défendeur de la forclusion (*article 540*

du nouveau code de procédure civile) ; lorsqu'il statue sur des demandes d'institution d'une servitude d'utilité commune (*article R. 451-1* du code de l'urbanisme); pour la désignation d'un expert afin de procéder à une évaluation des droits sociaux (*article 1843-4* du code civil); pour la prescription de mesures d'urgence en matière d'indivision (*article 815-6* du code civil); lorsque le juge aux affaires familiales statue après le prononcé du divorce et de la séparation de corps; pour certains contentieux en matière de marchés publics (*article 11-1* de la loi du 3 janvier 1991 modifiée).

Dans toutes ces hypothèses, le juge statue comme juge du fond. Son ordonnance est donc prise **au principal** et non pas au provisoire. Elle a donc **autorité de la chose jugée**. Elle peut bénéficier d'une **exécution provisoire** mais conformément à *l'article 515* du nouveau code de procédure civile, soit à la demande des parties, soit d'office chaque fois que le juge l'estime nécessaire et compatible avec la nature de l'affaire, à condition qu'elle ne soit pas interdite par la loi.

En outre, l'assignation à peine d'irrecevabilité doit obligatoirement être notifiée au **propriétaire** du terrain, à l'usufruitier ou à tout autre titulaire du droit d'usage. Ainsi, celui-ci pourra contester le motif d'ordre public qui fonde la démarche du maire ou exciper de l'illégalité de l'arrêté du maire interdisant le stationnement sur ce terrain.

**Le II de l'article 9** du projet de loi prévoit un dispositif assez comparable.

En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté du maire interdisant le stationnement en dehors des aires aménagées, le maire pourra, par voie d'assignation délivrée aux occupants ainsi qu'au propriétaire du terrain ou au titulaire d'un droit réel d'usage, saisir le président du tribunal de grande instance pour faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles.

Cependant, le maire ne pourra prendre cette initiative que si le stationnement est de nature à porte atteinte à la *salubrité*, la *sécurité* ou la *tranquillité* publiques, sauf si le terrain appartient à la commune.

Il n'est pas inutile de rappeler que le droit en vigueur prévoit d'ores et déjà une faculté d'intervention du maire ou du représentant de l'Etat, s'agissant de propriétés privées, pour des motifs d'ordre public.

Dans le cas des *immeubles insalubres*, *l'article L. 30* du code de la Santé publique prévoit que le préfet est recevable à engager une action aux fins d'expulsion des occupants d'un tel immeuble, lorsque, à l'expiration du délai fixé pour le départ de ces occupants, les locaux n'ont pas été libérés et à défaut pour le propriétaire ou l'usufruitier d'avoir engagé cette action. Le

maire peut, pour sa part, saisir le juge des référés afin de faire autoriser l'exécution d'office de travaux aux frais du propriétaire.

En ce qui concerne les *bâtiments menaçant ruine*, les *articles L. 511-1 et suivants* du code de la construction et de l'habitation reconnaissent au maire un certain nombre de prérogatives, notamment celle de provoquer la nomination d'un homme de l'art par le tribunal d'instance. Si le rapport de l'expert constate l'urgence ou le péril grave et imminent le maire peut ordonner l'évacuation de l'immeuble.

En matière de *lutte contre le bruit*, l'article 27 de la loi du 31 décembre 1992 permet, indépendamment des poursuites pénales, à l'autorité administrative compétente de demander au juge que l'objet ou le dispositif facteur de trouble soit rendu inutilisable ou détruit.

Le maire peut, par ailleurs, dans certains cas, être habilité à ordonner des mesures sur des propriétés privées. Ainsi, l'article 94 de la loi du 2 février 1995 a permis au maire, pour des motifs d'*environnement*, de notifier par arrêté au propriétaire qui n'entretient pas son terrain l'obligation d'exécuter à ses frais les travaux de remise en état du terrain après mise en demeure. Faute d'exécution de ces travaux dans les délais prescrits, le maire peut procéder d'office à ces travaux aux frais du propriétaire.

**Le II de l'article 9** reconnaît par ailleurs au juge le pouvoir de prescrire aux occupants, le cas échéant sous astreinte, de rejoindre l'aire de stationnement aménagée à défaut de quitter le territoire communal.

Le juge pourra également ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction.

Cette disposition présente un réel intérêt puisqu'elle évitera au maire de renouveler la procédure en cas de déplacement d'un groupe sur le territoire de la commune.

Le juge statue *en la forme des référés*, procédure dont votre rapporteur a souligné ci-dessus les caractéristiques. Sa décision sera exécutoire **à titre provisoire**.

En cas de nécessité, le juge pourra ordonner que l'exécution aura lieu **au vu de la seule minute**.

Cette procédure d'exécution **au vu de la seule minute** est prévue par *l'article 489* du nouveau code de procédure civile.

Elle évite la notification de la décision à l'intéressé, la rendant ainsi applicable plus rapidement.

Si ces dispositions sont de nature à améliorer les procédures d'urgence pour permettre aux maires d'obtenir l'évacuation forcée de résidences mobiles, votre commission des Lois a néanmoins jugé nécessaire de les compléter, afin de réduire les délais souvent excessifs de mise en œuvre de ces procédures.

**Le III de l'article 9** tend à établir une procédure comparable devant le juge administratif, tenant compte des spécificités de la procédure devant cette juridiction, lorsque le stationnement illicite concerne le domaine public.

Sur la proposition de sa commission des Lois et contre l'avis du Gouvernement, l'Assemblée nationale a décidé de supprimer ce paragraphe, choisissant d'unifier ce contentieux entre les mains du juge judiciaire.

A l'appui de sa suggestion, Mme Raymonde Le Texier, rapporteur de la commission des Lois, a fait valoir dans son rapport écrit qu'« *une telle extension des compétences satisfèrait en effet aux dispositions de l'article 66 de la Constitution, en même temps qu'elle serait de nature à simplifier les voies de recours pour les maires, alors même que la définition du domaine public, largement jurisprudentielle, est source de complexité* ».

Elle s'appuie également sur la décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987 relative au Conseil de la concurrence, par laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs ne s'opposait pas à ce que le législateur « *dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, unifie les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé, lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et judiciaire* ».

Devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement a en particulier mis en avant les risques d'inconstitutionnalité d'une telle mesure.

M. Louis Besson, Secrétaire d'Etat au logement a ainsi fait valoir que l'amendement de la commission des Lois « *pourrait être générateur d'hésitations alors même que la domanialité publique est évidente, et c'est souvent le cas. En effet, pour se déclarer compétent, il faudrait que le juge civil apprécie si la personne visée appartient au monde du voyage. Il y a là une première marge d'hésitation qui peut avoir des conséquences importantes puisque si la réponse est négative et que la parcelle occupée relève du domaine public, le juge judiciaire devra se déclarer incompétent.*

*« Les maires recherchent, à juste titre, la rapidité (...) mais l'amendement n'est pas exempt d'un risque d'allongement des délais d'obtention d'une décision de justice (...).*

*« Par ailleurs, l'amendement aurait pour conséquence de faire dépendre la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction en matière domaniale d'un critère relativement subjectif : la qualité de la personne expulsée, selon qu'elle appartient ou non au monde du voyage. Ce serait la première fois que la compétence du juge serait variable selon la qualité de la personne qui fait l'objet de la procédure (...).*

*« Une telle orientation pourrait être jugée contraire au principe constitutionnel d'égalité devant la justice puisqu'il n'y a pas de différence objective de situation selon que la caravane, appartient à des gens du voyage ou à une personne ayant un domicile fixe ».*

Tout en souscrivant à l'objectif de simplicité poursuivi par l'Assemblée nationale, votre commission des Lois n'a pas jugé opportun de modifier les **règles générales de répartition des compétences entre les ordres de juridiction**, à l'occasion de dispositions particulières intéressant les gens du voyage.

Certes, la dernière partie de l'argumentaire développé par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale peut sembler **paradoxe** au regard des objectifs poursuivis par le projet de loi en général et par le présent article en particulier. C'est précisément la **différence objective de situation** des caravanes utilisées par les gens du voyage qui peut justifier l'adoption d'un **dispositif particulier** destiné à favoriser l'accueil des premiers et d'une **procédure spécifique** permettant l'évacuation forcée des résidences mobiles occupées par des gens du voyage. Si le présent article n'était pas fondé sur une **différence objective de situation** justifiant l'adoption parallèle de telles mesures, il en résulterait une **rupture du principe constitutionnel d'égalité devant la justice**.

En outre, que le contentieux soit ou non unifié entre les mains du juge judiciaire, le juge, qu'il soit administratif ou judiciaire, devra dans tous les cas se poser la **question préalable** de savoir si la demande d'évacuation forcée concerne des **résidences mobiles**, au sens de l'article premier du projet de loi, donc des **gens du voyage**. Si la réponse est négative, il ne pourra mettre en œuvre la procédure instituée par le présent article.

Pour autant, le choix opéré par l'Assemblée nationale ne paraît pas de nature à simplifier les procédures et pourrait même - comme l'a fait valoir le Gouvernement - **allonger les délais**. En effet, si les règles générales de répartition des compétences étaient maintenues, en cas d'occupation illicite du domaine public - à l'exception du domaine public routier qui relève de la

compétence du juge judiciaire en vertu des dispositions du code de la route - le maire devrait saisir le juge administratif qui resterait compétent quelle que soit l'appréciation qu'il porterait sur la nature des véhicules à l'origine du stationnement illicite. Dans le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, le juge administratif devrait se déclarer **incompétent** dès lors que seraient en cause des gens du voyage, obligeant en conséquence le maire à engager une nouvelle procédure, cette fois ci devant le juge judiciaire.

A l'inverse, dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale, le juge judiciaire ne pourrait que se déclarer **incompétent** s'il apparaissait que les véhicules stationnant illicitement sur le domaine public ne pouvait être considérés comme des résidences mobiles au sens de l'article premier du projet de loi.

En conséquence, si les règles actuelles de répartition des compétences entre les autorités juridictionnelles peuvent s'avérer dans certains cas d'application délicate, le choix d'unifier le contentieux entre les mains du juge judiciaire ne semble pas susceptible de simplifier les procédures, compte tenu des critères retenus par le présent article.

Votre commission des Lois vous propose **par amendement** une nouvelle rédaction du II de l'article 9, qui, d'une part, codifie les dispositions proposées dans la division du code général des collectivités territoriales relative aux pouvoirs de police du maire et, d'autre part, rétablit la procédure applicable devant le juge administratif en cas d'occupation illicite du domaine public par des résidences mobiles.

Afin de réduire les délais souvent excessifs en matière de référé, le même amendement prévoit l'application devant le juge judiciaire - si la célérité le requiert - d'une procédure **d'heure à heure** actuellement permise par le code de procédure civile. Cette procédure est susceptible de permettre la délivrance d'une ordonnance de référé **le jour même de la demande**.

Enfin, il reprend les restrictions prévues par le IV de l'article 9.

**Le IV de l'article 9** tend, en effet, à exclure l'application de la procédure instituée par le I et le II dans trois hypothèses :

- lorsque les personnes auxquelles appartiennent les résidences mobiles sont propriétaires du terrain sur lequel celles-ci stationnent.

Précisons cependant que, dans un tel cas, les dispositions du code de la santé publique relatives aux immeubles insalubres pourrait s'appliquer, le cas échéant, à des situations insalubres de sédentarisation.

- Lorsque les mêmes personnes sont titulaires d'une autorisation d'aménagement d'un terrain familial dans les conditions prévues par l'article 8 du projet de loi.

- Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans ces mêmes conditions.

Ces dispositions étant reprises dans le texte qu'elle vous propose pour le I et le II de cet article, votre commission des Lois vous soumet un **amendement** qui, par **coordination**, supprime le IV de l'article 9.

Elle vous propose d'adopter l'article 9 **ainsi modifié**.

*Article 9 bis (nouveau)*  
(article 984 du code rural)

**Hébergement des gens du voyage  
dans le cadre d'emplois saisonniers**

Cet article additionnel - adopté par l'Assemblée nationale sur la proposition conjointe de sa commission des Lois et de M. Gilbert Mitterrand - tend à compléter *l'article 984* du code rural, afin de prendre en compte la situation des gens du voyage effectuant des travaux saisonniers.

*L'article 984* du code rural précise que l'hébergement des travailleurs saisonniers et de leurs familles doit satisfaire à des conditions d'hygiène et de confort, fixées par décret, en tenant compte le cas échéant des situations locales.

Le présent article tend à imposer à l'employeur, lorsque ces travailleurs sont des gens du voyage, de mettre à leur disposition, en cas de manque de disponibilité dans l'aire d'accueil ou de passage ou à défaut de telles aires, les emplacements nécessaires au stationnement des résidences mobiles sur le domaine de l'exploitation ou sur tout autre terrain dont l'employeur a la jouissance.

Cette mise à disposition devra être opérée dans un périmètre compatible avec les obligations liées à l'exécution du contrat de travail.

Cette obligation spécifique s'accorde mal avec la démarche d'ensemble du projet de loi qui est d'anticiper les besoins dans le cadre d'un schéma départemental et de les satisfaire dans le cadre d'une obligation faite aux communes de réaliser les aires de stationnement prévues par le schéma.

Or, par définition, les besoins en stationnement des travailleurs saisonniers peuvent parfaitement être pris en compte lors de l'élaboration du

schéma départemental qui devra les intégrer dans l'évaluation du nombre d'aires d'accueil et de leur capacité.

Pour ces motifs, votre commission des Lois vous soumet un **amendement de suppression** du présent article.

#### *Article 10*

#### **Dispositions transitoires**

Cet article prévoit les conditions d'entrée en vigueur de la loi, en particulier ses effets sur les schémas départementaux adoptés sur le fondement de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990.

**Le I de l'article 10** prévoit que ceux de ces schémas qui auront été publiés avant l'entrée en vigueur de la loi devront faire l'objet d'un nouvel examen dans les conditions de délais prévus à l'article premier, soit *dix-huit mois* à compter de la publication de la loi.

Plus de la moitié des départements sont concernés par cette obligation.

**Le II de l'article 10** abroge les dispositions de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 dont l'objet sera satisfait par les dispositions du projet de loi.

Cependant, dans les départements ne disposant pas d'un schéma départemental approuvé dans les conditions prévues par l'article premier, resteront en vigueur les dispositions de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 faisant obligation aux communes de *plus de 5 000* habitants de réaliser des aires d'accueil et permettant l'interdiction du stationnement sur le reste du territoire communal dans les communes ayant réalisé une aire.

En conséquence, l'abrogation de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 ne sera effective que lorsque l'ensemble des départements sera doté d'un schéma.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 10 **sans modification**.

#### *Article 11*

#### **Décret d'application**

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les conditions d'application de la loi.

Ce décret concernera les conditions d'élaboration des schémas départementaux, la composition et les modalités de désignation des membres des commissions consultatives départementales (article premier), les normes applicables à la réalisation des aires d'accueil (article 2), le pouvoir de substitution reconnu au représentant de l'Etat (article 3), le régime des aides au fonctionnement (article 5), ainsi que la prise en compte d'un habitant par place de caravane dans le calcul des concours de l'Etat aux communes (article 7).

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 11 **sans modification.**

*Intitulé du projet de loi*

Sur la proposition de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a modifié l'intitulé du projet de loi afin de viser, outre l'accueil, *l'habitat* des gens du voyage. Même si ce dernier aspect n'occupe qu'une place limitée dans l'ensemble du dispositif, cette modification peut néanmoins être acceptée.

\*

\* \*

**Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.**

## TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p data-bbox="533 548 758 645"><b>Projet de loi relatif à l'accueil des gens du voyage</b></p> <p data-bbox="560 689 730 719">Article premier</p> <p data-bbox="480 757 810 972">I. — Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage, qui circulent en France et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.</p>	<p data-bbox="826 548 1145 645"><b>Projet de loi relatif à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage</b></p> <p data-bbox="901 689 1072 719">Article premier</p> <p data-bbox="901 757 1038 786">I. — Les ...</p> <p data-bbox="901 853 1118 882">... voyage et dont ...</p> <p data-bbox="901 949 1023 978">... mobiles.</p>	<p data-bbox="1166 548 1485 645"><b>Projet de loi relatif à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage</b></p> <p data-bbox="1241 689 1412 719">Article premier</p> <p data-bbox="1166 757 1497 815">I. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p data-bbox="1166 981 1497 1263"><i>Sont considérées comme des résidences mobiles, au sens de la présente loi, les caravanes affectées à l'habitat permanent de leurs occupants ainsi que tout autre abri mobile ayant la même destination.</i></p> <p data-bbox="1166 1301 1497 1516">I bis.- <i>Un schéma national d'accueil des gens du voyage définit les conditions d'accueil des gens du voyage dans le cadre de rassemblements traditionnels ou occasionnels.</i></p> <p data-bbox="1166 1554 1497 1897"><i>Dans le respect des orientations de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire, le schéma national fixe la liste des terrains susceptibles d'être utilisés à cette fin et prévoit les aménagements nécessaires qui devront être réalisés sur ces terrains.</i></p> <p data-bbox="1166 1935 1497 2024"><i>Le conseil national de l'aménagement et du développement du territoire,</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>II. — Dans chaque département, en fonction des données existantes et des besoins constatés, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées. Il précise la destination de ces aires et leur capacité. Il définit la nature des interventions sociales en direction des gens du voyage qui les fréquentent.</p> <p>En outre, le schéma départemental détermine les emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels ou occasionnels et définit les conditions dans lesquelles l'Etat intervient pour assurer le bon</p>	<p>II. — Dans chaque département, <i>en fonction des données existantes et des besoins constatés</i>, notamment...</p> <p>...Il définit la nature <i>des interventions sociales en direction</i> des gens du voyage qui les fréquentent.</p> <p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>	<p><i>créé par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et la commission nationale consultative des gens du voyage sont associés à l'élaboration du schéma national d'accueil des gens du voyage. Ils donnent leur avis sur ce projet.</i></p> <p>II. — Dans chaque département, <i>au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante</i>, notamment...</p> <p>...de leur capacité. <i>Il recense les autorisations délivrées sur le fondement de l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme. Il définit la nature des actions à caractère social menées au bénéfice</i> des gens du voyage qui fréquentent les aires permanentes d'accueil.</p> <p><b>Alinéa supprimé.</b></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>déroulement de ces rassemblements.</p> <p>III. — Le schéma départemental est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général. Après consultation des communes concernées, il est approuvé conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général dans un délai de dix-huit mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, il est approuvé par le représentant de l'Etat dans le département. Il fait l'objet d'une publication.</p> <p>Le schéma départemental est révisé dans les mêmes conditions au moins tous les six ans à compter de sa publication.</p> <p>IV. — Dans chaque département, une commission consultative, comprenant notamment des représentants des communes et des représentants des gens du voyage, est associée à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma. Elle est présidée conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et par le président du conseil général, ou par leurs représentants.</p>	<p>III. — Le ...</p> <p>... Après avis du conseil municipal des communes concernées et de la commission consultative prévue au IV, il est ...</p> <p>... de la publication de la présente loi. <i>Passé ce délai, il est approuvé par le représentant de l'Etat dans le département.</i> Il fait l'objet d'une publication <i>et est opposable.</i></p> <p>Le schéma départemental est révisé <i>dans les mêmes conditions</i> au moins tous les six ans à compter de sa publication.</p> <p>IV. — Dans ...</p> <p>...consultative, <i>comprenant notamment des représentants des communes concernées et des représentants des gens du voyage,</i> est associée...</p> <p>... représentants.</p> <p>La commission consultative établit chaque année un bilan d'application du schéma. Elle peut</p>	<p>III. — Le ...</p> <p>... de la publication de la présente loi. Il fait l'objet d'une publication.</p> <p>Le schéma départemental est révisé <i>selon la même procédure</i> au moins tous les six ans à compter de sa publication.</p> <p>IV. — Dans ...</p> <p>...consultative, <i>composée des représentants de la région, des représentants du département, des représentants des communes et de leurs groupements, des représentants des services de l'Etat, des représentants des gens du voyage et des personnalités qualifiées,</i> est associée...</p> <p>... représentants.</p> <p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>V. — En région Ile-de-France, le représentant de l'Etat dans la région coordonne les travaux d'élaboration des schémas départementaux. Il s'assure de la cohérence de leur contenu et de leurs dates de publication. Il réunit à cet effet une commission constituée des représentants de l'Etat dans les départements, du président du conseil régional et des présidents des conseils généraux, ou de leurs représentants.</p>	<p>désigner un médiateur chargé d'examiner les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce schéma et de formuler des propositions de règlement de ces difficultés. Le médiateur rend compte à la commission des ses activités.</p> <p>V. — <i>Le ...</i></p> <p>... <i>représentants.</i></p>	<p><i>V.- En région d'Ile-de-France, une commission régionale composée des représentants de l'Etat dans les départements, du président du conseil régional et des présidents de conseils généraux, ou de leurs représentants, assure, le cas échéant, la coordination des travaux d'élaboration des schémas départementaux ainsi que la cohérence de leur contenu et de leurs dates de publication. Elle se réunit sur l'initiative du représentant de l'Etat dans la région, sur la demande de l'un de ses membres ou d'une commission consultative départementale.</i></p> <p><i>Les propositions de la commission régionale sont soumises pour avis aux commissions consultatives départementales concernées.</i></p> <p><i>VI.- Hors la région d'Ile-de-France, une commission interdépartementale composée des représentants de l'Etat dans les départements et des présidents de conseils généraux concernés, ou de leurs représentants, assure, le cas échéant, la coordination des travaux d'élaboration des schémas départementaux de</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>			<p>départements limitrophes ainsi que la cohérence de leur contenu et de leurs dates de publication. Elle se réunit sur la demande de l'un de ses membres ou d'une commission consultative départementale.</p>
<p><i>Art.- L. 2215-1</i> - La police municipale est assurée par le maire, toutefois :</p>			<p><i>Les propositions de la commission interdépartementale sont soumises pour avis aux commissions consultatives départementales concernées.</i></p>
<p>1° Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.</p>			<p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>Il est inséré dans le chapitre V du titre Ier du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales un article L. 2215-1-1 ainsi rédigé :</i></p>
<p>Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans</p>			<p><i>« Art.- L. 2215-1-1.- Dans le cadre des pouvoirs qui lui sont reconnus par l'article L. 2215-1, le représentant de l'Etat dans le département veille à la mise en oeuvre des orientations fixées par le schéma national prévu par la loi n° - du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. »</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>résultat ;</p> <p>2° Si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le représentant de l'Etat dans le département peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes pour l'exercice des pouvoirs mentionnés aux 2° et 3° de l'article L 2212-2 et à l'article L 2213-23 ;</p> <p>3° Le représentant de l'Etat dans le département est seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.</p>	<p>Article 2</p> <p>I. — Les communes de plus de 5 000 habitants sont tenues, dans un délai de deux ans suivant l'approbation du schéma départemental, de participer à la mise en œuvre de ce schéma soit en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues, soit en transférant cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale, soit en contribuant financièrement à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.</p>	<p>Article 2</p> <p>I. — <i>Les communes de plus de 5 000 habitants sont tenues, dans un délai de deux ans suivant l'approbation du schéma départemental, de participer à la mise en œuvre de ce schéma soit en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues.</i> Elles peuvent également transférer cette compétence à un établissement public de coopération inter-communale chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma départemental ou contribuer financièrement à l'aménagement...</p> <p>... intercommunales.</p>	<p>Article 2</p> <p>I. — <i>Les communes et leurs groupements concourent à la mise en œuvre du schéma départemental par la réservation, en fonction des orientations fixées par celui-ci, de terrains aménagés et entretenus en vue du passage et du séjour des gens du voyage. A cette fin, dans un délai de deux ans à compter de la publication du schéma départemental, les communes mettent à la disposition des gens du voyage les aires d'accueil, aménagées et entretenues, prévues par ce dernier.</i> Elles peuvent également transférer cette ...</p> <p>... intercommunales.</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>II. — Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressées assurent la gestion de ces aires ou la confient par convention à une personne morale publique ou privée.</p> <p>Article 3</p> <p>I. — Si, à l'expiration du délai de deux ans prévu à l'article 2 ci-dessus et après mise en demeure par le préfet restée sans effet dans les trois mois suivants, une commune ou un établissement public de coopération intercommunale n'a pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental, l'Etat peut, <i>le cas échéant</i>, acquérir les terrains nécessaires, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires d'accueil au nom et pour le compte de la commune ou de l'établissement public défaillant.</p> <p>Les dépenses d'acquisition, d'aménagement et de fonctionnement de ces aires</p>	<p>II. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>Article 3</p> <p>I. — <i>Si ...</i> <i>... ans suivant la publication du schéma départemental et après ...</i></p> <p><i>... peut acquérir ...</i></p> <p><i>... défaillant.</i></p> <p><i>Les...</i></p> <p><i>aires constituent ...ces des</i></p>	<p>I bis.- <i>Sur la demande de la commune concernée, le délai mentionné au I ci-dessus peut être prolongé par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission consultative départementale, lorsque la réalisation de l'aire dans ce délai se heurte à des difficultés techniques ou de procédure dûment constatées.</i></p> <p>II. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>Article 3</p> <p>I. — <b>Supprimé.</b></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p> <p>Art. L. 2321-2. — Les dépenses obligatoires comprennent notamment :</p> <p>31° L'acquittement des dettes exigibles.</p>	<p>sont mises à la charge de ces communes ou de ces établissements publics, pour lesquels elles constituent des dépenses obligatoires. Les communes ou les établissements publics deviennent de plein droit propriétaires des aires ainsi aménagées, à dater de l'achèvement de ces aménagements.</p> <p>II. — Le 31° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>“ 31° Les dépenses occasionnées par l'application des dispositions des articles 2 et 3 de la loi n° du relative à l'accueil des gens du voyage ;</p> <p>“ 32° L'acquittement des dettes exigibles ”.</p> <p>Article 4</p> <p>L'Etat prend en charge les investissements nécessaires à l'aménagement des aires prévues au premier alinéa du II de l'article premier ci-dessus, dans la proportion de 70 % des dépenses, pour l'ensemble des travaux engagés dans le délai fixé à l'article 2, dans la limite d'un plafond fixé par décret.</p>	<p>dépenses obligatoires pour les communes ou les établissements publics qui, selon le schéma départemental, doivent en assumer les charges. Les communes ...</p> <p>... aménagements.</p> <p>II. — Le ...</p> <p>... est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>“ 31° Les ...</p> <p>...des dispositions des articles 2 et 3 de la loi n° du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;</p> <p>“ 32° (Sans modification).</p> <p>Article 4</p> <p>L'Etat ...</p> <p>... l'aménagement et à la réhabilitation des aires prévues au premier alinéa du II de l'article premier ci-dessus, dans la proportion de 70 % des dépenses, pour l'ensemble des travaux engagés dans le délai...</p> <p>... décret.</p>	<p>II. — (Alinéa sans modification)</p> <p>“ 31° Les ...</p> <p>...des dispositions de l'article 2 de la loi n° du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;</p> <p>“ 32° (Sans modification).</p> <p>Article 4</p> <p>I.- L'Etat ...</p> <p>... l'aménagement et à la réhabilitation des aires prévues au premier alinéa du II de l'article premier ci-dessus, dans la proportion de 70 % des dépenses engagées dans le délai...</p> <p>... décret.</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>La région, le département et les caisses d'allocations familiales peuvent accorder des subventions complémentaires pour la réalisation de ces aires d'accueil.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
Code de la sécurité sociale	<p>Article 5</p> <p>A. — Dans l'intitulé du livre VIII du code de la sécurité sociale et du titre V de ce livre, les mots : " Aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées " sont remplacés par les mots : " Aide aux collectivités et organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées ou gérant des aires d'accueil des gens du voyage ".</p>	<p>Article 5</p> <p>I. — (Sans modification).</p>	<p>II.- Après l'article L. 2335-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2335-2-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art.- L. 2335-2-1.- Des subventions exceptionnelles peuvent être attribuées par arrêté ministériel à des communes ou à des établissements publics de coopération intercommunale supportant des charges financières particulières en vue de prévenir ou de réparer les dommages causés par le stationnement de résidences mobiles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° - relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, sur des sites classés ou inscrits. »</p> <p>Article 5</p> <p>I. — (Sans modification).</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 851-1.</i> — Les associations à but non lucratif dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ainsi que les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, qui ont conclu une convention avec l'Etat, bénéficient d'une aide pour loger, à titre transitoire, des personnes défavorisées ; lorsque celles-ci sont étrangères, elles doivent justifier de la régularité de leur séjour en France.</p>	<p><i>B.</i> — Il est ajouté un " I " avant le premier alinéa de l'article L. 851-1 du code de la sécurité sociale.</p>	<p><i>II.</i> — Avant le premier alinéa de l'article L. 851-1 du même code, il est inséré un " I ".</p>	<p><i>II.</i> — (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>La convention fixe chaque année le montant de l'aide attribuée à l'organisme qui est déterminé de manière forfaitaire par référence, d'une part, au plafond de loyer retenu pour le calcul de l'allocation de logement définie respectivement par les livres V, VII et VIII du présent code et, d'autre part, aux capacités réelles et prévisionnelles d'hébergement offertes par l'association.</p>	<p><i>C.</i> — L'article L. 851-1 du code de la sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :</p>	<p><i>III.</i> — L'article L. 851-1 du même code est complété par un II ainsi rédigé :</p>	<p><i>III.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>Pour le calcul de l'aide instituée par le présent article, ne sont pas prises en compte les personnes bénéficiant de l'aide sociale prévue à l'article 185 du code de la famille et de l'aide sociale et les personnes hébergées titulaires des aides prévues aux articles L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et L. 542-1, L. 755-21 et L. 831-1 du présent code.</p>	<p>" II. — Une aide forfaitaire est versée aux communes, aux</p>	<p>" II. — Une ... ... com-munes ou aux ...</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 851-2. —</i> L'aide est liquidée et versée par les caisses d'allocations familiales dans les conditions fixées par une convention nationale conclue entre l'Etat et la Caisse nationale des allocations familiales.</p>	<p>établissements publics de coopération intercommunale et aux personnes morales qui gèrent, en application d'une convention prévue au II de l'article 2 de la loi n° 99-du relative à l'accueil des gens du voyage, une ou plusieurs aires d'accueil.</p> <p>“ Une convention passée avec l'Etat fixe, compte tenu de la capacité effective des aires d'accueil, le montant prévisionnel de l'aide versée annuellement à ces gestionnaires. Cette convention détermine les modalités de calcul du droit d'usage perçu par les gestionnaires des aires d'accueil et définit les conditions de leur gardiennage. ”</p>	<p>... intercommunale qui gèrent une ou plusieurs aires d'accueil de gens du voyage. Elle est également versée aux personnes morales qui gèrent une aire en application ...</p> <p>... relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.</p> <p>“ Une convention...</p> <p>...Cette convention détermine les modalités de calcul <i>du droit d'usage</i> perçu par les gestionnaires...</p> <p>...gardiennage. ”</p>	<p>“ Une convention...</p> <p>...Cette convention détermine les modalités de calcul <i>de la redevance</i> perçu par les gestionnaires...</p> <p>...gardiennage. ”</p>
	<p>D. — A l'article L. 851-2 du même code les mots : “ L'aide est liquidée et versée ” sont remplacés par les mots : “ Les aides sont liquidées et versées ”.</p>	<p>IV. — (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ <i>L'aide mentionnée au premier alinéa ne peut être inférieure à 15.000F par place de résidence mobile.</i> ”</p> <p><i>Les pertes de recettes pour l'Etat résultant de la fixation du minimum de l'aide forfaitaire par place de résidence mobile à 15.000 F sont compensées par une majoration, à due concurrence, des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p> <p>IV. — (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 851-3. — Le financement de l'aide et des dépenses de gestion y afférentes est assuré, dans des conditions fixées par voie réglementaire, par le Fonds national d'aide au logement institué par l'article L. 834-1 du présent code et par les régimes de prestations familiales mentionnés à l'article L. 241-6 du même code.</p>	<p>E. — A l'article L. 851-3 du même code les mots : " Le financement de l'aide " sont remplacés par les mots : " Le financement des aides ".</p>	<p>V. — (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>V. — (<i>Sans modification</i>).</p>
	<p>Article 6</p>	<p>Article 6</p>	<p>Article 6</p>
	<p>I. — Les modalités des interventions sociales mentionnées au II de l'article 1<sup>er</sup>, dont le financement incombe à l'Etat, au département et, le cas échéant, aux organismes sociaux concernés, dans le cadre de leurs compétences respectives, sont fixées par des conventions passées entre ces personnes morales et les gestionnaires des aires d'accueil prévues par le schéma départemental.</p>	<p>I. — Les modalités <i>des interventions sociales</i> mentionnées au II de l'article 1<sup>er</sup>,...</p>	<p>I.- Les modalités <i>de mise en œuvre des actions de caractère social</i> mentionnées au II de l'article 1<sup>er</sup>,...</p>
	<p>II. — Des conventions passées entre le gestionnaire d'une aire d'accueil et le département déterminent les conditions dans lesquelles celui-ci participe aux dépenses de frais de fonctionnement des aires d'accueil prévues au schéma départemental, sans que cette participation puisse excéder le quart des dépenses correspondantes.</p>	<p>II. — (<i>Sans modification</i>)</p>	<p>II. — (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 2334-2.</i> — La population à prendre en compte pour l'application de la présente section est celle qui résulte des recensements généraux ou complémentaires, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>Cette population est la population totale majorée, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire.</p>	<p>Article 7</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>“ Cette population est la population totale majorée, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire et d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil des gens du voyage satisfaisant aux normes techniques en vigueur, fixées par un décret en Conseil d'Etat. ”</p>	<p>Article 7</p> <p><i>Le ...</i></p> <p><i>... ainsi rédigé :</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p>Article 7.</p> <p><b>Supprimé</b></p>
<p><b>Code de l'urbanisme</b></p>	<p>Article 8</p> <p>Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p>	<p>Article 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	<p>Article 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p><i>Art. L. 111-1-2.</i> — En l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :</p> <p>1° L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ;</p> <p>2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation</p>	<p>I. — Au 2° de l'article L. 111-1-2, du code de l'urbanisme, après les mots : “ Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, ”, il est ajouté les mots : “ à la réalisation d'aires d'accueil</p>	<p>1° Au 2°...</p> <p><i>... collectifs, ”, sont insérés les mots...</i></p>	<p>1°(Sans modification)</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>d'opérations d'intérêt national ;</p>	<p>ou de terrains de passage des gens du voyage, ”.</p>	<p>... voyage, ”;</p>	
<p>3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;</p>			
<p>4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre I<sup>er</sup> ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.</p>			
<p><i>Art. L. 121-10.</i> — Les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant, d'une part, de limiter l'utilisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacement, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, les sites et paysages naturels ou urbains, de prévenir les risques naturels prévisibles et les risques technologiques ainsi que les pollutions et nuisances de toute nature et, d'autre part, de prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les</p>	<p>II. — Au premier alinéa de l'article L. 121-10, après les mots : “ la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat ”, sont ajoutés les</p>	<p>2° Au ...</p>	<p>2° (<i>Sans modification</i>)</p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>activités économiques et d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat.</p> <p>.....</p>	<p>mots : “ , y compris l'accueil des gens du voyage ”.</p>	<p>... compris ceux des gens du voyage ”;</p>	
<p><i>Art. L. 443-1.</i> — Les autorisations et actes relatifs à l'aménagement de terrains de camping et au stationnement de caravanes sont délivrés dans les formes, conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat ;</p>	<p>III. — Au chapitre III du titre IV du livre IV, est ajouté l'article L. 443-3 suivant :</p>	<p>3° Le chapitre III du titre IV du livre IV est complété par un article L. 443-3 ainsi rédigé :</p>	<p>3°(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>a)</i> Dans les communes où un plan d'occupation des sols a été approuvé, au nom de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'Etat, selon les cas et modalités prévus aux articles L. 421-2-1 à L. 421-2-8 ; les dispositions de l'article L. 421-9 sont alors applicables ;</p>	<p>“ <i>Art. L. 443-3.</i> — Des terrains bâtis ou non bâtis peuvent être aménagés afin de permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. L'autorisation d'aménagement est délivrée dans les formes, conditions et délais prévus à l'article L. 443-1. ”</p>	<p>“ <i>Art. L. 443-3.</i> — Des terrains bâtis ou non bâtis peuvent être aménagés...</p>	<p>“ <i>Art. L. 443-3.</i> — Sans préjudice des règles générales et des servitudes d'utilisation des sols fixées par le plan d'occupation des sols ou, en l'absence de plan d'occupation des sols ou de document en tenant lieu, des règles générales d'urbanisme, des terrains peuvent être aménagés....</p>
<p><i>b)</i> Dans les autres communes, au nom de l'Etat.</p>		<p>... délais définis par le décret en Conseil d'Etat mentionné à l'article L. 443-1. ”</p>	<p>...mentionné à l'article L. 443-1. ”</p>
<p>Si ces terrains sont desservis par un réseau public d'assainissement, les dispositions de l'article L. 421-5 du présent code sont</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
applicables à leur délivrance.	<p>Article 9</p> <p>I. — Dès qu'une commune respecte les obligations qui lui incombent en application du schéma départemental prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, son maire ou, à Paris, le préfet de police peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>. Ces dispositions sont également applicables aux communes non-inscrites au schéma départemental mais dotées d'une aire d'accueil, ainsi qu'à celles qui décident, sans y être tenues, de contribuer au financement d'une telle aire.</p>	<p>Article 9</p> <p>I. — <i>Dès lors qu'une</i> ...  <i>aire.</i></p>	<p>Article 9</p> <p>I.- <i>La section I du chapitre III du titre Ier du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complétée par un article L. 2213-6-1 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 2213-6-1.- <i>Dès qu'une commune respecte l'obligation qui lui incombe en application du schéma départemental, prévu à l'article 1er de la loi n° - du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, de réaliser une aire d'accueil, le maire ou, à Paris, le préfet de police, peut, par arrêté, interdire le stationnement sur le territoire de la commune, en dehors des aires d'accueil aménagées, des résidences mobiles mentionnées au même article.</i></p> <p>« <i>Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux communes non inscrites au schéma départemental mais dotées d'une aire d'accueil, ainsi qu'à celles qui décident, sans y être tenues de contribuer au financement d'une telle aire.</i></p> <p>« <i>Elles ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant à des gens du voyage, lorsque ceux-ci sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent, lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>II. — En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I ci-dessus sur un terrain n'appartenant pas au domaine public, le maire peut, par voie d'assignation délivrée aux occupants ainsi qu'au propriétaire du terrain ou au titulaire d'un droit réel d'usage, saisir le président du tribunal de grande instance pour voir ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles.</p>	<p>II. — En ...</p> <p>... I, y compris sur le domaine ...</p> <p>... occupants et, le cas échéant, au ...</p> <p>... mobiles.</p>	<p><i>fondement de l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme ou qu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues audit article. »</i></p> <p>II.- <i>La section I du chapitre III du titre Ier du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complétée par un article L. 2213-6-2 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art.- L. 2213-6-2.- I.- <i>En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu à l'article L. 2213-6-1 sur un terrain n'appartenant pas au domaine public, le maire peut, par voie d'assignation délivrée aux occupants ainsi qu'au propriétaire du terrain ou au titulaire d'un droit réel d'usage, saisir le président du tribunal de grande instance aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles.</i></p> <p>« <i>Sauf dans le cas où le terrain appartient à la commune, le maire ne peut agir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques.</i></p> <p>« <i>Le juge peut, en outre, prescrire aux occupants, le cas échéant sous astreinte, de rejoindre l'aire de stationnement aménagée en application de la loi n° - du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, à défaut de quitter le territoire</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<b>Code de procédure civile</b>			
<p>Art. 485 - La demande est portée par voie d'assignation à une audience tenue à cet effet aux jour et heure habituels des référés.</p>			
<p>Si, néanmoins, le cas requiert célérité, le juge des référés peut permettre d'assigner, à heure indiquée, même les jours fériés ou chômés, soit à l'audience, soit à son domicile portes ouvertes.</p>			<p><i>communal, et ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction. Le juge statue en la forme des référés. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. En cas de nécessité, il peut ordonner que l'exécution aura lieu au vu de la seule minute. Si le cas requiert célérité, il fait application des dispositions du second alinéa de l'article 485 du nouveau code de procédure civile.</i></p>
			<p><i>« II.- En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu à l'article L. 2213-6-1 sur un terrain appartenant au domaine public, le juge administratif peut prescrire aux occupants, le cas échéant sous astreinte, de rejoindre l'aire de stationnement aménagée en application de la loi n° - du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, à défaut de quitter le territoire communal, et ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction. Le juge statue en la forme des référés.</i></p>
			<p><i>« III.- Les dispositions du I ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant à des gens du voyage, lorsque ceux-ci sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent, lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme ou qu'elles</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>Sauf dans le cas où le terrain appartient à la commune, le maire ne peut agir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.</p> <p>Le juge peut, en outre, prescrire aux occupants, le cas échéant sous astreinte, de rejoindre l'aire de stationnement aménagée en application de la présente loi, à défaut de quitter le territoire communal et ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction. Le juge statue en la forme des référés. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. En cas de nécessité, il peut ordonner que l'exécution aura lieu au seul vu de la minute.</p> <p>III. — En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I ci-dessus sur un terrain appartenant au domaine public, le juge administratif peut prescrire aux occupants, le cas échéant sous astreinte, de rejoindre l'aire de stationnement aménagée en application de la présente loi, à défaut de quitter le territoire communal et ordonner l'expulsion de tout terrain qui serait occupé en violation de cette injonction. Le juge statue en la forme des référés.</p> <p>IV. — Les dispositions du I et du II ci-dessus ne sont pas applicables au stationnement</p>	<p>(Alinéa <i>modification</i>). sans</p> <p>(Alinéa <i>modification</i>). sans</p> <p>III. — <b>Supprimé.</b></p> <p>IV. — (<i>Sans modification</i>).</p>	<p><i>stationnement sur un terrain aménagé dans les conditions prévues audit article. »</i></p> <p>(Alinéa <i>sans modification</i>). sans</p> <p>(Alinéa <i>sans modification</i>). sans</p> <p>III. — <b>Suppression maintenue.</b></p> <p>IV. — <b>Supprimé.</b></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;"><b>Code rural</b></p> <p><i>Art. 984.</i> — Lorsque, dans les professions et entreprises mentionnées à l'article 983, les travailleurs et les membres de leur famille sont hébergés, cet hébergement doit satisfaire à des conditions, notamment d'hygiène et de confort, fixées par décret et tenant compte, le cas échéant, des conditions locales.</p>	<p>des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi :</p> <p>1° Lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ;</p> <p>2° Lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme ;</p> <p>3° Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Article 9 bis</i></p> <p style="text-align: center;"><i>L'article 984 du code rural est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>“ Lorsque ces travailleurs et les membres de leurs familles sont des personnes mentionnées à l'article premier de la loi n° du relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, l'employeur est tenu de mettre à leur disposition, en cas de manque de disponibilités dans l'aire d'accueil ou de passage ou d'absence de ces dernières dans un périmètre compatible avec les obligations liées à</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>Article 9 bis</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Supprimé.</b></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement</b></p>	<p>Article 10</p> <p>I. — Les schémas départementaux établis en application de l'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, publiés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, font l'objet d'un nouvel examen dans les conditions et délais prévus à l'article 1<sup>er</sup> ci-dessus.</p>	<p><i>l'exécution du contrat de travail, les emplacements nécessaires au stationnement de leur résidence mobile sur le domaine de l'exploitation ou tout autre terrain dont il a la jouissance. ”</i></p> <p>Article 10</p> <p>I. — <i>(Sans modification).</i></p>	<p>Article 10</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p>Art. 28. — Un schéma départemental prévoit les conditions d'accueil spécifique des gens du voyage, en ce qui concerne le passage et le séjour, en y incluant les conditions de scolarisation des enfants et celles d'exercice d'activités économiques.</p>	<p>II. — L'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement est abrogé. Toutefois, dans les départements qui ne disposent pas d'un schéma départemental approuvé dans les conditions définies à l'article 1<sup>er</sup> ci-dessus, les deux derniers alinéas de cet article restent en vigueur.</p>	<p>II. — L'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précitée est abrogé...</p>	
<p>Toute commune de plus de 5 000 habitants prévoit les conditions de passage et de séjour des gens du voyage sur son territoire, par la réservation de terrains aménagés à cet effet.</p>		<p>... vigueur.</p>	
<p>Dès la réalisation de l'aire d'accueil définie à l'alinéa ci-dessus, le maire ou les maires des communes qui se sont groupées pour la réaliser pourront, par arrêté, interdire le stationnement des gens du voyage sur le reste du territoire communal.</p>			

<b>Texte de référence</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Propositions de la Commission</b> —
	<p data-bbox="587 443 700 470">Article 11</p> <p data-bbox="480 506 810 629">Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application de la présente loi.</p>	<p data-bbox="930 443 1043 470">Article 11</p> <p data-bbox="874 506 1098 533"><i>(Sans modification).</i></p>	<p data-bbox="1273 443 1386 470">Article 11</p> <p data-bbox="1241 506 1465 533"><i>(Sans modification).</i></p>

## ANNEXE 1

### ÉTUDE D'IMPACT

---

**Objet : Accueil des gens du voyage**

#### I. IMPACT JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF

##### I.1. IMPACT JURIDIQUE

- **Point précis de la législation ou de la réglementation applicable, portée des modifications apportées à l'état du droit adéquat aux objectifs poursuivis**

L'article 28 de la loi du 31 mai 1990 issu d'un amendement parlementaire, repose sur la bonne volonté et l'incitation.

Or le bilan de 9 ans d'application est mitigé faute de précision, de sanction, et de financement appropriés.

Par ailleurs, le présent projet de loi a vocation non seulement à répondre au passage et séjour, mais aussi à apporter une réponse globale à l'accueil des gens du voyage en leur donnant la possibilité de s'installer de façon plus pérenne, dans le respect des règles, lorsqu'ils le souhaitent.

- **Exposé des différentes solutions possibles - des motifs de la solution retenue et, notamment, nécessité des solutions proposées**

Sur la base du constat de la diversité des besoins des gens du voyage (rassemblements occasionnels, séjour de plus ou moins courte durée, sédentarisation...), le projet de loi organise les conditions de la production de réponses adaptées.

Ainsi le schéma départemental a vocation sur la base d'une analyse des besoins à prévoir la localisation des aires, leur affectation, leur capacité ainsi que les interventions sociales nécessaires.

Il détermine également les terrains qui peuvent être utilisés pour l'accueil de rassemblements occasionnels.

Enfin le projet de loi prévoit l'aménagement de terrains de type « terrains familiaux », répondant au souhait de sédentarisation d'une partie des gens du voyage.

- **Applicabilité aux DOM-TOM et conditions de cette application**

Les gens du voyage ne se sont installés dans aucun DOM ou TOM.

• **Éléments d'appréciation des dispositions proposées sur la sécurité juridique**

Ce texte vient abroger l'article 28 de la loi du 31 mai 1990.

Il s'agit de modifier et de compléter le cadre législatif relatif à l'accueil des gens du voyage pour en garantir une application effective.

**I.2 IMPACT ADMINISTRATIF**

• **Capacité des autorités publiques, en termes humains, matériels et budgétaires, à mettre en œuvre les nouvelles normes**

L'application de ces dispositions nécessite une mobilisation importante de différents services de l'Etat, ainsi que de ceux des collectivités locales concernées en moyens tant humains que budgétaires.

1) Le projet de loi prévoit l'obligation d'élaborer des schémas départementaux dans un délai de 18 mois.

Jusqu'à présent en application de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 :

- 32 départements disposent d'un schéma approuvé conjointement par le préfet et le président du conseil général, et 15 d'un schéma approuvé par le préfet seul ;

- les autres départements, soit ont réalisé les études préalables et sont en phase d'élaboration du schéma, soit n'ont ni schéma ni études préalables (ce sont pour certains des petits départements dans lesquels le problème du stationnement ne se pose pas avec trop d'acuité).

Il ressort de ce constat que le délai de 18 mois, donné pour l'élaboration des schémas ou la révision des schémas existants dans les nouvelles conditions liées à la loi, apparaît adapté aux réalités locales.

2) Le projet prévoit d'autre part l'obligation de réalisation des aires dans un délai de 2 ans suivant l'approbation du schéma.

Le projet de loi conjugue un ensemble de mesures incitatives et coercitives de nature à lever les difficultés rencontrées dans l'application de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990.

Des moyens budgétaires importants sont à prévoir tant en investissement qu'en fonctionnement.

Les services de l'Etat seront fortement sollicités pour aider les communes qui le souhaitent au montage de projets d'aires d'accueil, ainsi qu'au suivi de la gestion.

3) Enfin, en cas de carence des collectivités locales, le projet de loi organise au terme du délai de 2 ans après l'approbation du schéma un pouvoir de substitution de

l'Etat. Dans ce cas, les DDE devront être maître d'ouvrage et maître d'œuvre pour la réalisation de terrains d'accueil.

• **Impact des nouvelles normes au regard des objectifs de simplification administrative (formalités incombant aux entreprises et autres catégories d'usagers)**

Néant.

• **Nombre d'autorités intervenant dans la procédure - formalités administratives nouvelles - justification de celles-ci - délai moyen de prise de décision**

Ce texte est de la compétence de l'Etat et des collectivités locales (département et communes).

Une commission départementale associant les services de l'Etat, les collectivités locales concernées et les associations représentatives des gens du voyage ou personnes qualifiées, sera créée.

• **En cas de dérogation au principe général de déconcentration des missions et moyens et décisions individuelles - motifs de cette dérogation**

Néant.

## II. IMPACT SOCIAL, ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

• **Impact sur la société au regard des principes démocratiques et républicains, de l'intérêt général et des intérêts particuliers en cause avec principaux éléments d'impact économique et budgétaire**

Ce projet de loi a pour objectif de définir un équilibre satisfaisant entre les droits et devoirs tant des gens du voyage que des collectivités publiques.

• **Analyse globale des effets micro et macro économique des mesures proposées**

• **Conséquences budgétaires pour l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les entreprises publiques, les comptes sociaux : mise en perspective pluriannuelle**

### 1) Pour l'Etat

Les conséquences budgétaires portent sur la création des terrains d'accueil et leur gestion.

a) En investissement : pour qu'existent, à terme, les 30 000 places nécessaires au total (5 000 existantes + 25 000 à aménager) le coût maximum pour l'Etat sera de 435 MF/an de subvention, sur 4 ans.

Les 100 000 voyageurs correspondant environ à 30 000 familles, 30 000 places d'accueil sont donc nécessaires.

10 000 places existent actuellement, dont :

- 5 000 sont des places d'accueil aménagées correspondant aux objectifs du projet de loi,

- et 5 000 sont des places très sommairement équipées qu'il faudra transformer en vraies places d'accueil ou laisser à disposition, en l'état, pour des passages de courte durée (sans qu'elles puissent alors compter comme aires aménagées).

En fonction de ces données on estime donc à 25 000 le nombre de places à créer ou à réhabiliter, pour obtenir les 30 000 places nécessaires.

Le coût de réalisation d'une place est de l'ordre de 100 000 F. Avec une subvention à 70 % de l'Etat, le coût maximum total à prévoir pour l'Etat est de :

$(100\ 000\ \text{F} \times 70\ \%) \times 25\ 000\ \text{places} = 1\ 750\ \text{MF}$  en 4 ans soit 435 MF/an à parité ministère du Logement et ministère Emploi solidarité.

b) En fonctionnement : il s'agit d'une aide aux gestionnaires des terrains d'accueil en fonction de la capacité d'accueil de l'aire. Il est prévu une aide, comparable à l'ALT, d'un montant de 10 000 F par place/an, soit à terme pour 30 000 places (5 000 existantes + 25 000 supplémentaires prévues) un coût de :

$10\ 000\ \text{F} \times 30\ 000\ \text{places} = 300\ \text{MF/an}$

5 000 places répondent actuellement aux critères et seront concernées dès l'application de la loi (soit 50 MF/an).

Le financement de ces sommes n'est cependant à la charge de l'Etat que pour moitié (soit 150 MF/an à terme, et 25 MF dès l'application de la loi. L'autre moitié est financée par la CNAF (48 %) et la MSA (2 %) : cf. infra 3).

## **2) Pour les collectivités locales**

Outre les dépenses induites par l'accueil de populations sur le budget général de la commune (obligation scolaire, action sanitaire et sociale...), la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage se traduira pour les collectivités locales par des dépenses d'investissements et de fonctionnement, et par une DGF accrue :

a) En investissement : le coût pour les communes de plus de 5 000 habitants sera augmenté dans la mesure où le nombre d'aires réalisées s'accroîtra, sous l'effet des moyens nouveaux (forte incitation financière pendant une période limitée, voire substitution de l'Etat pour le compte de la commune) pour rendre effective l'obligation de la loi. Ce coût se présentera quand l'obligation de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 n'a pas été respectée.

En revanche la participation des communes concernées diminue puisqu'elle passe de 65 % à 30 % (corollaire de l'augmentation de la subvention de l'Etat) : ce pourcentage sera lui-même diminué par les éventuelles aides autres que celles de l'Etat.

b) En fonctionnement : actuellement moins d'un terrains sur deux est géré, mais sans aide ad hoc des pouvoirs publics.

Après la loi, la gestion des aires sera la règle. En contrepartie deux aides financières seront apportées aux communes :

- l'aide à la gestion, comparable à l'ALT, financée par l'Etat, la CNAF et la MSA (elle représentera environ la moitié des dépenses) ;

- une participation du département, dans des conditions fixées par convention avec les gestionnaires des aires : elle ne pourra excéder le quart des frais de fonctionnement.

De plus, un droit d'usage sera versé par les gens du voyage fréquentant les aires.

c) Interviennent aussi les conséquences du nouveau mode de calcul de la DGF : la population communale est bonifiée forfaitairement d'un habitant par place de caravane.

### **3) Pour les comptes sociaux**

L'aide à la gestion des aires d'accueil, comparable à l'ALT, est financée à 48 % par la CNAF (branche famille), 2 % par la MSA (et 50 % par l'Etat) ; la CNAF et la MSA auront donc, à terme, à prendre en charge le financement de 150 MF/an (cf. supra 1-b pour le calcul de ces montants).

#### **• Bilan coût-avantages le cas échéant**

Les mesures d'injonction, vis-à-vis des gens du voyage, auxquelles pourront avoir recours les maires, dès lors qu'ils auront réalisé une aire d'accueil, devraient leur éviter des frais coûteux d'expulsion.

Ces coût budgétaires doivent être mis en perspective avec les possibilités données aux gens du voyage de retrouver leur place dans la société, et de mieux s'insérer.

#### **• Dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre**

Le projet de loi prévoit un calendrier très précis de mise en œuvre qu'il appartiendra aux pouvoirs publics de contrôler.

**ANNEXE 2**

**PROPOSITION DE LOI  
ADOPTÉE PAR LE SÉNAT  
RELATIVE AUX CONDITIONS  
DE STATIONNEMENT DES GENS DU VOYAGE**