

**MINISTERE DU LOGEMENT ET LA VILLE**

**PROJET DE LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2009**

**MISSION VILLE ET LOGEMENT**

**PROGRAMME « DEVELOPPEMENT ET AMELIORATION DE L'OFFRE DE LOGEMENT »**

**QUESTION N° DL 49**

**Libellé de la question : accueil des gens du voyage.**

**Faire le bilan de l'application de la loi de juillet 2000 : nombre de schémas approuvés, nombre d'aires construites et réhabilitées, nombre de places conventionnées à l'ALT, difficultés d'application... ; perspectives pour 2008 et 2009.**

**REPONSE :**

La loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage prévoit dans chaque département l'élaboration d'un schéma d'accueil des gens du voyage qui, en fonction des besoins constatés, doit prévoir le nombre, la localisation et la capacité des aires d'accueil à créer ainsi que les interventions sociales nécessaires aux populations concernées. L'objectif de la loi est en effet de développer les capacités d'accueil des gens du voyage et de bien les répartir sur le territoire.

Les communes inscrites au schéma doivent réaliser les investissements nécessaires dans un délai légal de deux ans suivant la publication du schéma ou quatre ans en cas de prorogation. L'article 138 de la loi n°2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 a accordé un délai supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2008 aux collectivités qui n'ont pas pu mener à terme leurs projets à l'issue des quatre ans.

En contrepartie, et pour rendre les prescriptions du schéma efficaces, l'Etat soutient de manière significative l'investissement et le fonctionnement des aires.

En investissement, les opérations nouvelles ou la réhabilitation des aires qui existaient avant la loi sont subventionnées à hauteur de 70% de la dépense subventionnable (article 4 de la loi du 5 juillet 2000). Celle-ci est plafonnée à 15 245 € par place pour les nouvelles aires, à 9 147 € par place de caravane pour la réhabilitation des aires existantes et à 114 336 € par opération pour les aires de grand passage. Pour les aires de grand passage, l'article 89 de la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement prévoit la possibilité pour le préfet, après avis de la commission consultative départementale, d'appliquer un taux maximal de subvention de 100% du montant des dépenses engagées dans le délai légal, dans la limite du plafond de dépense subventionnable.

En fonctionnement, une aide forfaitaire à la gestion des aires d'accueil respectant les normes réglementaires d'aménagement et de gestion a été créée par la loi du 5 juillet 2000. Ses modalités d'attribution ont été définies par le décret n°2001-568 du 29 juin 2001. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, son montant est de 132,45 € par place de caravane et par mois (arrêté du 28 mai 2004 sur la revalorisation des aides au logement). Dans les conditions précisées par le règlement intérieur établi

par le gestionnaire, l'aire d'accueil est dotée d'un dispositif de gestion et de gardiennage permettant d'assurer la gestion des arrivées et des départs, le bon fonctionnement de l'aire d'accueil et la perception d'un droit d'usage tel que prévu à l'article L 851-1 du code de sécurité sociale.

### **Les évolutions intervenues depuis 2000**

Pour éviter de concentrer les problématiques sociales sur les communes les plus fragiles, l'article 15 de la **loi n°2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003** d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit que les communes de moins de 20 000 habitants dont la moitié de la population habite dans une zone urbaine sensible ont la possibilité, sur leur demande, d'être exclues du champ d'application de la loi du 5 juillet 2000. Sur trente-deux communes concernées par cette disposition, la moitié d'entre elles n'a pas souhaité en bénéficier.

L'article 53 de la **loi n°2003-239 du 18 mars 2003** pour la sécurité intérieure a créé une nouvelle infraction pénale réprimant l'installation de caravanes, sur un terrain public ou privé, par des peines d'emprisonnement, des amendes et la confiscation des véhicules tracteurs. Une commune ne peut cependant bénéficier de cette disposition pour un terrain lui appartenant que si elle a rempli ses obligations prévues au schéma.

L'article 201 de la **loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux responsabilités et libertés locales** prévoit la prorogation de deux ans, sous certaines conditions, du délai initial de réalisation des aires pour permettre aux collectivités de mener à bien les procédures et les travaux nécessaires, qui sont des opérations longues. Pour en bénéficier, la commune ou l'EPCI doit avoir manifesté sa volonté de se conformer à ses obligations, soit par la production d'une délibération ou une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation d'une aire, soit par l'acquisition ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains, soit encore par la réalisation d'une étude préalable.

L'article 92 de la **loi de finances pour 2006** a institué, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, une taxe annuelle d'habitation des résidences mobiles terrestres (25 € par m<sup>2</sup>). L'article 80 de la **loi de finances pour 2007** a reporté la date d'échéance au 1<sup>er</sup> janvier 2008. L'article 77 de la **loi de finances rectificative pour 2007** a encore reporté l'entrée en vigueur de cette taxe au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

La **loi n°2006-872 du 13 juillet 2006** portant engagement national pour le logement a introduit des modifications visant à favoriser la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2000 :

- l'article 1-IV de cette loi prévoit l'application d'une décote sur la valeur vénale en cas de cession de terrains appartenant au domaine privé de l'Etat. La cession par l'Etat de terrains à un prix inférieur à leur valeur vénale est désormais possible lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation d'aires permanentes d'accueil ;
- l'article 65 modifie l'article L 302-7 du code de la construction et de l'habitation relatif au prélèvement fiscal supporté par les communes soumises à l'obligation d'avoir 20% de logements locatifs sociaux. Les dépenses en faveur de la création d'aires permanentes d'accueil, aménagées en application de la loi du 5 juillet 2000, sont désormais admises en déduction du prélèvement supporté par les communes soumises à l'obligation des 20%, au même titre que les dépenses en faveur du logement social ;
- comme indiqué précédemment, l'article 89 prévoit la possibilité de financer à 100% les aires de grand passage dans la limite d'un plafond fixé par décret.

En raison des difficultés d'application de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 prévoyant une procédure civile d'expulsion pour les communes ayant respecté leurs obligations, l'article 27 de la

**loi n°2007-297 du 5 mars 2007** relative à la prévention de la délinquance prévoit désormais pour ces communes une nouvelle procédure d'évacuation forcée relevant de la police administrative. Lorsque le stationnement porte atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, le maire peut saisir le préfet pour lui demander de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux. Ces derniers ont la possibilité de contester la décision de mise en demeure du préfet en exerçant un recours suspensif devant le tribunal administratif qui doit statuer dans un délai de 72 heures. Lorsque la mise en demeure reste sans effet et n'a pas fait l'objet d'un recours, le préfet peut alors procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles.

Enfin, **l'article 138 de la loi n°2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008** a instauré un délai supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2008 pour que les collectivités retardataires puissent bénéficier de la subvention de l'Etat. La subvention pour l'aménagement de l'aire d'accueil est octroyée au taux de 50% (au lieu de 70%) et ce, pour des raisons d'équité vis à vis des collectivités qui se sont acquittées de leurs obligations dans les délais. Quant aux aires de grand passage, elles continuent de bénéficier de la subvention au taux de 70% ou 100% après avis de la commission nationale consultative. L'Etat peut en assurer la maîtrise d'ouvrage si les conditions locales le justifient.

### **Les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage**

Tous les schémas, au nombre de 96, sont signés et publiés au recueil des actes administratifs de la préfecture. Il est à noter que les 4 départements restants sont des DOM n'accueillant pas de gens du voyage. Les premiers l'ont été en 2002 (31 schémas), les autres en 2003 (47 schémas) et en 2004 (18 schémas). Dans 73 départements, les schémas ont été signés conjointement par le préfet et le président du conseil général.

Six schémas ont été annulés par décision des tribunaux administratifs pour non respect du formalisme imposé par la loi (Moselle, Val d'Oise, Pyrénées Orientales, Yvelines, Seine Saint Denis et Val de Marne). Depuis, ces départements ont approuvé un nouveau schéma à l'exception des deux derniers. Les schémas des départements des Côtes d'Armor, de l'Hérault, de Gironde et du Var ont fait l'objet d'une annulation partielle.

Les obligations des communes fixées par les schémas départementaux devraient se traduire, pour l'ensemble du dispositif d'accueil, par la création de 41 840 places en accueil et 350 aires de grand passage.

Comme le prévoit la loi, les schémas départementaux vont être révisés en 2008 et 2009. Cette procédure est importante car elle nécessite au préalable une évaluation du dispositif d'accueil existant (conditions de fonctionnement et de gestion, niveau d'occupation, maintenance des aménagements et équipements...), un bilan des réalisations et une analyse des besoins actualisée tant en accueil qu'en habitat (terrain familial locatif et logement). Les besoins des sédentaires, mentionnés en annexe du schéma, doivent être pris en compte dans le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Seules les nouvelles aires inscrites, le cas échéant, au schéma pourront bénéficier du financement de l'Etat au taux de 70% dans la limite du plafond. Les terrains familiaux et les logements bénéficient d'autres financements de l'Etat.

### **Bilan de la réalisation et de la gestion des aires permanentes d'accueil**

- concernant le financement des aires permanentes d'accueil et des terrains familiaux locatifs

FINANCEMENT DES AIRES (en nombre de places)	2000-2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Aires nouvelles	nc	835 places	1 851 places	2 528 places	3 528 places	3 038 places	5 518 places
Aires existantes réhabilitées (mises aux normes)	nc	497 places	611 places	260 places	229 places	376 places	526 places
Total places en aires d'accueil	1 500 places	1 332 places	2 462 places	2 788 places	3 757 places	3 414 places	<b>6 044 places</b>
Aires de grand passage	10 aires	4 aires	13 aires	12 aires	20 aires	9 aires	16 aires
Aires de petit passage	71 places	18 places	49 places	254 places	151 places	153 places	48 places
Terrains familiaux				17 places	92 places	89 places	76 places
<b>Total AE engagées</b>	<b>6 M€</b>	<b>14,6 M€</b>	<b>23 M€</b>	<b>26,8 M€</b>	<b>42 M€</b>	<b>42,46 M€</b>	<b>64 M€</b>

FINANCEMENT DES AIRES (en nombre de places)	Cumul 2000-2007
Aires nouvelles	17 298
Aires existantes réhabilitées (mises aux normes)	2 499
Total places en aires d'accueil	<b>19 797 places</b>
Aires de grand passage	84 aires
Aires de petit passage	744 places
Terrains familiaux	274 places
<b>Total AE (ex-AE) engagées</b>	<b>218,86 M€</b>

Le **cumul à fin 2007** des **places financées** en aires d'accueil (y compris les aires de petit passage) depuis 2000 s'élève donc à **20 541 places** et 84 aires de grand passage (avec une moyenne de 100 places). Le taux des places financées en accueil depuis 2000 est de **49%**.

Le taux de réalisation des prescriptions des schémas est encore insuffisant et inégal selon les départements (cf. carte en annexe). Fin 2007, le **nombre des places en aires d'accueil aménagées et mises en service** s'élève à 13 583, **soit 32% des prescriptions des schémas**. On compte par ailleurs 66 aires de grand passage avec une moyenne de 100 places.

Ceci étant, une véritable dynamique s'est enclenchée et devrait se traduire par une augmentation significative des aires financées en 2008 et 2009.

En 2008, est prévu le financement de 272 projets d'aménagement (209 aires d'accueil nouvelles totalisant 4 719 places, 12 aires d'accueil à réhabiliter, 7 aires de petit passage, 37 aires de grand passage, 10 terrains familiaux), à hauteur de 53,8 M€

La réalisation des aires correspond à une charge importante pour les collectivités locales qui doivent, non seulement convaincre leurs administrés mais également initier des projets novateurs nécessitant une ingénierie dont les plus petites d'entre elles ne disposent pas toujours. De

nombreuses communes ont ainsi rencontré, une fois levées les réticences locales et une fois déterminées les localisations adaptées aux besoins, des difficultés effectives de réalisation dues principalement à des problèmes de disponibilité du foncier, de révision des documents d'urbanisme ou de réalisation de projets routiers conditionnant leur viabilité. Elles doivent ainsi intégrer les projets d'aires dans leur politique d'aménagement, de foncier et d'urbanisme et très souvent les réviser. Elles se trouvent également confrontées à des contentieux ou à des appels d'offres infructueux ou encore à des problèmes techniques tels que la dépollution du terrain.

Par ailleurs, la réalisation des aires de grand passage pose des difficultés dans plusieurs départements, en raison non seulement de la taille de ces aires mais aussi des tensions foncières ou du passage en grands groupes pour des séjours ponctuels, notamment en Ile de France.

#### - concernant la gestion des aires d'accueil :

L'article 5 prévoit une aide à la gestion des aires d'accueil dont les modalités figurent à l'article L.851-1 du code de sécurité sociale.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, la gestion de cette aide a été transférée à la direction générale de l'action sociale (DGAS) du ministère du logement et de la ville.

En 2007, 11 112 places ont bénéficié de l'aide à la gestion pour un montant total de 17 M€ Pour 2008, 13 460 places devraient en bénéficier pour un montant prévisionnel de 21,4 M€ Ces dépenses relèvent du programme n°177 « prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ».

### **La problématique du financement des aires : perspectives pour 2009**

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit 30 M€ en autorisations d'engagement pour faire face à la fois aux reports de financement pour les dossiers déposés en 2008 qui n'auront pas pu être financés pour des raisons techniques ou faute de crédits et aux nouvelles demandes de subvention (schémas qui ne sont pas encore arrivés à échéance, études pour la révision des schémas, aires de grands passages, terrains familiaux et aires non prévues par les schémas initiaux). Cette dotation permettra d'améliorer encore le taux de réalisation des aires et d'alléger les tensions sur les aires existantes.

En revanche, les dossiers non déposés relevant des schémas arrivés à échéance ne pourront plus bénéficier du financement de l'Etat.

### **La problématique de la sédentarisation des gens du voyage**

Le dispositif d'accueil prévu par la loi du 5 juillet 2000 ne concerne que les gens du voyage itinérants. Cependant, l'évaluation des besoins au titre des schémas a fait apparaître que beaucoup de familles issues des gens du voyage ont amorcé un processus de sédentarisation pour lesquelles des solutions adaptées sont développées parallèlement à la création des aires d'accueil.

Pour répondre aux besoins des gens du voyage qui souhaitent disposer d'un « ancrage territorial » sans pour autant renoncer au voyage une partie de l'année, la circulaire du 17 décembre 2003 sur les terrains familiaux a donc ouvert la possibilité pour l'Etat de cofinancer la réalisation de terrains familiaux locatifs par les collectivités locales. D'ores et déjà, plusieurs départements ont demandé des financements pour créer ces terrains.

A fin 2007, au total 274 places ont été financées dans plusieurs départements (Nièvre, Aube, Doubs, Corrèze, Mayenne, Seine et Marne, Vienne, Charente Maritime, Savoie, Haute Savoie et Isère).

En outre, pour les familles qui ne voyagent plus depuis plusieurs années notamment pour des raisons économiques ou médicales, il est nécessaire de trouver des solutions durables de logement. Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) ayant vocation à prendre en compte les besoins des familles défavorisées doit accorder une priorité à ces familles sédentarisées par l'inscription d'une action concernant l'habitat adapté et le recours à une prestation de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) qui permet de mieux appréhender les attentes des personnes concernées. Il est donc possible de mobiliser les dispositifs de droit commun pour le financement des projets tels que le prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) qui constitue un outil privilégié. La politique en faveur de l'habitat ne peut se faire qu'en lien avec celle en matière d'accueil des gens du voyage. Aussi, est il nécessaire d'organiser dans l'ensemble des départements le lien entre le schéma départemental et le PDALPD. La prochaine circulaire d'application du décret relatif au PDALPD rappellera cette nécessité.

Par ailleurs, **un guide opérationnel sur l'habitat des gens du voyage** en cours de réalisation permettra de diffuser les bonnes pratiques, susciter les initiatives et aider les porteurs de projet.