

**SCHEMA
DEPARTEMENTAL
D'ACCUEIL ET
D'HABITAT DES
GENS DU VOYAGE**

SOMMAIRE

PREAMBULE

INTRODUCTION Les gens du voyage, une problématique particulière dans le Val d'Oise

1. ELABORATION DU PROJET DE SCHEMA DÉPARTEMENTAL DES GENS DU VOYAGE

1.1. L'évaluation préalable des besoins et de l'offre existante

1.1.1. Evaluation des besoins au vu de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage

1.1.2. Evaluation des besoins au vu des possibilités de scolarisation des enfants

1.1.3. Evaluation des besoins au vu des possibilités d'accès aux soins

1.1.4. Evaluation des besoins au vu des possibilités d'exercice des activités économiques

1.2. La répartition des aires d'accueil

1.3. Les actions sociales au profit des gens du voyage

1.4. Autres modalités de stationnement des gens du voyage

1.4.1. Détermination des emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels

1.4.2. Les autorisations délivrées sur le fondement de l'art. L. 443-3 du Code de l'Urbanisme

1.4.3. Le recensement des terrains mis à la disposition des gens du voyage par leurs employeurs, notamment dans le cadre d'emplois saisonniers

2. LA PROCEDURE DE CONCERTATION PREVUE PAR LA LOI DU 5 JUILLET 2000

2.1. Une large mobilisation des acteurs

2.2. Une vaste concertation

3. LES DISPOSITIFS INCITATIFS PREVUS PAR LA LOI

3.1. Les aides financières prévues pour la réalisation ou la gestion des aires

3.1.1. Aide au financement de la réalisation des aires

3.1.2. Aides à la gestion

3.1.3. Assistance aux communes

3.2. Les nouvelles procédures intervenues en matière de sanction de l'installation illicite de caravanes

3.2.1. Nouvelles dispositions relatives à l'éviction des résidences mobiles installées de façon illicite sur des terrains publics et privés

3.2.2. Nouvelles dispositions pénales intervenues avec la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003

PREAMBULE

Manouches, Yéniches, Gitans, établis sur le territoire national depuis plusieurs siècles, les «gens du voyage » apparaissent comme une communauté, partagée entre l'errance et la sédentarité.

Voyageurs ou sédentaires, ils privilégient, dans leur grande majorité, l'habitat en caravane.

Or, selon les estimations du Ministère de L'Equipement et du Logement, à peine un tiers des besoins en stationnement pour les gens du voyage sont satisfaits.

Dès lors, les stationnements inorganisés suscitent des situations de tension, sur le plan local, entre la population, les élus locaux et les gens du voyage.

Pour tenter de concilier la liberté d'aller et venir sur le territoire, dont la valeur constitutionnelle a été reconnue par le Conseil Constitutionnel le 12 juillet 1979 (décision n°79 107 DC), et le droit au logement affirmé par la loi du 31 mai 1990, l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 imposait aux communes de plus de 5 000 habitants d'aménager des conditions de passage et de séjour des gens du voyage, par la réservation de terrains. Le stationnement en dehors de ces aires était susceptible de faire l'objet d'un arrêté municipal d'interdiction.

Toutefois, ces dispositions ont été d'application limitée à défaut d'incitation financière suffisante et en l'absence de dispositions contraignantes. Ainsi, moins d'un quart des communes visées par les mesures législatives a réalisé une aire d'accueil.

Il en résulte une situation insatisfaisante, tant pour les gens du voyage, dont les besoins en stationnement ne sont pas pourvus, que pour les communes, confrontées à la persistance de stationnements irréguliers. Un tel constat a conduit à la prise en compte des besoins des gens du voyage et des impératifs des communes, dans le cadre d'une démarche renouvelée.

Tel est le sens des dispositions de la loi N ° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

L'article premier de la loi pose le principe selon lequel *«les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles »*.

L'accueil des gens du voyage repose sur l'établissement d'un schéma départemental qui prévoit, en fonction des besoins et des capacités d'accueil existantes, la nature, la localisation et la capacité des structures d'accueil à créer dans les communes.

Les communes satisfont aux obligations qui leur sont fixées par le schéma dans un délai de deux années à compter de sa publication. A défaut, le Préfet peut se substituer à elles pour réaliser les aménagements nécessaires pour leur compte et à leurs frais.

La loi nouvelle a pour objectif de parvenir à un équilibre entre, d'une part, la liberté d'aller et venir, l'aspiration des gens du voyage à stationner dans des conditions décentes, et, d'autre part, le souci légitime des élus locaux d'éviter les stationnements illicites.

Cet équilibre, fondé sur le respect, par chacun, de ses droits et obligations, repose sur les collectivités locales, les gens du voyage et l'Etat, garant de la cohésion des différentes populations sur le territoire national.

INTRODUCTION

Une même démarche pour un nouveau schéma

En conformité avec les obligations de la loi, bien qu'avec retard, un schéma a été élaboré tout au long de l'année 2001, pour, après une longue phase de concertation, être approuvé par le Préfet le 16 décembre 2002.

Ce schéma a fait l'objet d'une contestation et d'un recours contentieux par des communes qui estimaient excessive la contribution demandée, en termes de places de stationnement à réaliser.

Le juge administratif, tout en ne retenant pas cette doléance, a néanmoins estimé devoir annuler l'arrêté préfectoral approuvant le schéma. Selon le juge en effet, l'analyse des besoins préalable à l'arrêté préfectoral, si elle s'est bien fondée sur la fréquence et la durée des séjours des gens du voyage ainsi que sur les capacités de scolarisation de leurs enfants, n'a pas formellement pris en compte les possibilités d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques de cette population. Les nombreux autres moyens de contestation invoqués par les requérants n'ont pas été retenus.

Ce travail a donc été réengagé avec le souci d'aboutir le plus rapidement possible, sur la base d'orientations arrêtées par la Commission départementale consultative du 17 février 2004, à savoir :

- maintien des critères de répartition dans la mesure où ils n'ont pas été censurés, et dont la pertinence avait même été soulignée par la Commissaire du gouvernement devant la juridiction administrative. Ce maintien nécessitait toutefois une mise à jour dans la mesure où certaines données remontaient à plus de trois ans ;
- Formalisation des rapports des groupes de travail sur les points jugés insuffisamment traités par le juge administratif ;
- Levée des ambiguïtés révélées au cours de la concertation (confusion places / emplacement, ...).

Si la logique du schéma précédent est donc conservée, l'ensemble de ces travaux supplémentaires a justifié une refonte du schéma. Ceci explique que pour le nouveau document ait été retenu une présentation légèrement différente, plus rigoureuse, plus claire, tout en s'inscrivant dans la logique du précédent. Les modifications constatées, dans la répartition des places à créer notamment, sont la traduction de l'évolution des pratiques de la population concernée et non de l'introduction de nouveaux critères. Ces éventuelles modifications sont clairement identifiées et expliquées.

Le schéma est recentré sur le traitement de la question du « voyage », la problématique des sédentaires étant prise en considération dans le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (P.D.A.L.P.D.).

Les gens du voyage, une problématique particulière dans le Val d'Oise

La présence des Tsiganes dans le Val d'Oise est attestée depuis 1427, à travers le « *Journal d'un bourgeois de Paris* », qui raconte leur expulsion de Paris à Pontoise, sur décision du roi.

Traditionnellement nombreux aux environs de Paris, où ils participent aux foires et profitent des opportunités économiques que leur offre la capitale, ils ont dû, progressivement, faire face à l'urbanisation de l'agglomération parisienne, abandonnant petit à petit la petite couronne pour les départements de grande couronne. Ainsi, si aujourd'hui le Val-de-Marne ou la Seine-Saint-Denis recensent quelques populations de

gens du voyage, celles-ci sont souvent sédentarisées ou en voie de l'être, ou issues de groupe faisant occasionnellement halte dans ces départements. La majorité des présences de gens du voyage en Ile de France se retrouve aujourd'hui sur l'Essonne, la Seine-et-Marne, les Yvelines et le Val d'Oise.

Dans ces départements en effet, ils ont pu souvent, comme c'est le cas dans le Val d'Oise, profiter du déclin de l'agriculture, notamment maraîchère, pour disposer de terrains pouvant les accueillir. Ils ont également profité de la naissance des grands centres urbains (villes nouvelles), et des services offerts en conséquence : écoles, hôpitaux, centres d'aide sociale.

Aujourd'hui, et face notamment à l'urbanisation toujours croissante, les solutions de stationnement offertes aux gens du voyage sont toujours plus problématiques. Réduits à se regrouper en grand nombre, pour occuper parkings communaux, aires de déchargement d'entreprises de logistique, champs en jachère, ou espaces publics, ils sont source de conflits et de tensions qui mettent en cause maires, chefs d'entreprises, particuliers, et services de l'Etat.

Les procédures d'expulsion sont coûteuses, en frais juridiques divers, en effectifs de police et de gendarmerie, comme en terme d'image. Elles génèrent également une inquiétude constante, parfois source de réactions violentes, parmi les gens du voyage confrontés à la raréfaction des terrains. Enfin, la multiplication des mouvements ne facilite pas une certaine stabilité recherchée par les familles, pour la scolarisation des enfants notamment.

Confrontés à ces difficultés, le Val d'Oise a été l'un des premiers départements à s'efforcer de traiter le dossier des gens du voyage. Déjà, un premier schéma départemental avait vu le jour en 1996, sur le fondement des dispositions de la première loi Besson. Puis, anticipant sur la seconde loi Besson, le Préfet Mathieu avait au mois de janvier 2000 demandé à son directeur de cabinet la mise en place d'un groupe de réflexion associant les services de l'Etat intéressés au premier chef par ce dossier.

La parution de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage a offert un cadre de travail précis pour les services de l'Etat. En effet, cette loi, dite «loi Besson II», institue un système volontariste (I), visant à la réalisation par toute commune de plus de 5 000 habitants de capacités d'accueil au profit des gens du voyage, à travers un schéma départemental, élaboré et approuvé conjointement par le Préfet et le Président du Conseil Général. Cette loi organise en outre les modalités de la nécessaire concertation (II), et prévoit les dispositifs incitatifs indispensables (III).

1. ELABORATION DU PROJET DE SCHEMA DÉPARTEMENTAL DES GENS DU VOYAGE

L'article premier de la loi dispose que l'implantation des aires permanentes d'accueil doit être réalisée « *au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, 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* ».

Les services de l'Etat se sont par conséquent attachés à répondre en tous points aux prescriptions de la loi.

1.1. L'évaluation préalable des besoins et de l'offre existante

Au 1^{er} janvier 2004, seules 219 places de stationnement de gens du voyage ont été réalisées, pour tout le département, dont certaines doivent faire l'objet d'une rénovation totale.

1.1.1. Evaluation des besoins au vu de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage

La démarche suivie dans le Val d'Oise pour une évaluation des besoins en stationnement des gens du voyage a été originale. En effet, les services de l'Etat réunis au sein d'un groupe de travail ont pu conduire leur réflexion sur la base des **relevés statistiques très précis de la police et de la gendarmerie**, recensant dans chaque commune de leur secteur d'intervention respectif, chaque implantation et chaque départ et durée de séjour de groupes de gens du voyage.

Lors de l'élaboration du premier schéma départemental, les statistiques utilisées avaient été celles de l'année 2000. Suite à l'annulation contentieuse de ce premier schéma, un groupe de travail a été désigné lors de la Commission départementale consultative réunie le 17 février 2004, afin dans un premier temps de réfléchir aux problématiques de stationnement des caravanes dans le Val d'Oise, pour dans un second temps faire une proposition de répartition de places à créer. Ce groupe de travail associait, sous l'égide du service de l'habitat et du logement de la Direction départementale de l'Équipement, des représentants de la Police Nationale, de la Gendarmerie, et des associations A.D.VO.G. et A.S.E.T. .

Comme préliminaire, ce groupe de travail s'est employé à réactualiser les statistiques de 2000 fournies par la police et la gendarmerie, en travaillant sur de nouveaux relevés établis de façon identique tout au long de l'année 2003. Ces données permettent de produire une **photographie très précise des mouvements**, des habitudes, et donc des besoins en stationnement des populations. Ces statistiques, et la cartographie correspondante, sont consultables en Préfecture ; elles seront également prochainement accessibles sur le site internet de la Préfecture au www.val-doise.pref.gouv.fr (rubrique « Actions de l'Etat »).

Sur la base du constat des déplacements établi par les services de police et de gendarmerie, le nombre moyen, ainsi que les nombre minimal et maximal de caravanes recensées ont été calculés pour chacune des communes de plus de 5 000 habitants - hors Herblay, qui a été exonérée des dispositions du schéma compte tenu des 400 caravanes de familles sédentaires que compte la commune et de son projet de M.O.U.S. (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) pour l'amélioration des conditions de vie de ces familles.

Pour les 53 communes de plus de 5 000 habitants figurant au schéma, ces maxima et minima sont retracés dans un tableau joint en annexe 2. Le constat du « seuil haut », qui apparaît au 12 février 2003, est égal à 1 004 caravanes, et démontre la pertinence de l'objectif fixé le 7 octobre 2000 par le Préfet de Région : le Val d'Oise devra proposer un dispositif en aires d'accueil des gens du voyage pour 1 035 caravanes au total. 219 de ces 1 035 places de caravanes sont aujourd'hui déjà réalisées, certaines devant toutefois nécessiter une certaine rénovation.

L'examen des statistiques pour l'année 2003 ne fait pas apparaître de changement majeur par rapport aux relevés produits en 2000 :

- Les **secteurs privilégiés d'implantation** demeurent la Ville Nouvelle de Cergy-Pontoise, l'est

du département, la plaine de Pierrelaye – Bessancourt, le bassin argenteuillais, et dans une moindre mesure la Croix Verte

- On relève, par rapport à 2000, un certain « **glissement** » des **occupations récurrentes** du bassin argenteuillais et de la Vallée de Montmorency vers l'Agglomération Nouvelle de Cergy-Pontoise, la Vallée de l'Oise ou la Croix Verte et l'Est du département.
- Certains secteurs, comme le Vexin ou la conurbation Soisy – Enghien – Deuil, ne connaissent des implantations que de façon marginale.

Une analyse sociologique des groupes familiaux et de leurs souhaits en termes d'habitat permet d'identifier **trois grands « types » de gens du voyage** :

- les « **grands voyageurs** », qui se déplacent, souvent en grand nombre, sur tout le territoire national, et peuvent périodiquement faire halte dans le Val d'Oise, où leur présence n'est par conséquent qu'épisodique voire exceptionnelle.
- à l'opposé, les **sédentaires**, qui se sont installés à demeure sur un terrain dont ils se sont notamment rendus propriétaires, souvent en rachetant des parcelles agricoles à bas prix à des maraîchers ou agriculteurs en cessation d'activité, pour y implanter une caravane, un mobil-home, et même pour y édifier progressivement des constructions en dur. Ni la loi du 5 juillet 2000 ni le schéma départemental n'ont vocation à régler les problèmes posés par ce type de population : ceux-ci relèvent en effet davantage du droit de l'urbanisme et de l'occupation des sols, ou du logement des personnes défavorisées.

En revanche, la réalisation de terrains familiaux pour les familles sédentarisées des gens du voyage constitue l'une des actions prioritaires du P.D.A.L.P.D. (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées). Les terrains familiaux locatifs sont financés par l'Etat dans les mêmes conditions que les aires d'accueil, c'est-à-dire à hauteur de 70% de la dépense totale hors taxe, dans la limite d'un plafond de dépense subventionnable égal à 15 245 euros par place de caravane. (cf. Circulaire du 21 mars 2003, relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés par l'Etat).

- enfin, à mi-chemin entre ces deux types de population, les « **quasi ou semi-sédentaires** » forment le groupe le plus important, et le plus spécifiquement val-d'oisien. Les semi-sédentaires, également appelés « itinérants contraints », constituent des groupes de quelques dizaines de caravanes, présents dans le département depuis plusieurs générations, et qui bien souvent évoluent de façon permanente à l'intérieur d'un même secteur de quelques communes; au gré des expulsions dont ils font l'objet.

Les itinérants contraints sont concernés au premier chef par le schéma départemental. D'une part, parce qu'ils sont à l'origine des conflits générés par des implantations illicites récurrentes, sur des terrains peu adéquats. D'autre part, parce que cette problématique relative à leur mode de vie est la plus à même d'être réglée par un schéma cohérent leur assurant des facilités de stationnement adaptées et rationnelles. La sociologie des mouvements des gens du voyage semi-sédentaires montre en effet que ceux-ci se déplacent autour de points d'ancrage, comme l'école des enfants, le centre hospitalier où sont traités les aîeux, et les lieux préférés d'exercice des activités économiques (marchés, artisanat et métiers du bâtiment).

1.1.2. Evaluation des besoins au vu des possibilités de scolarisation des enfants

Les actions éducatives, et le travail accompli par l'Education Nationale en faveur des « enfants du voyage », sont plus précisément détaillés en annexe 3 du schéma.

Ces études démontrent le souci ancien de l'Education Nationale de s'adapter à cette problématique particulière du Val d'Oise, par des créations ou des renforcements de postes adéquats. Elles soulignent en outre la nécessité de répondre, rapidement, aux problèmes du stationnement des familles, seul apte à favoriser une réelle stabilité de l'apprentissage pour les enfants.

Ces analyses sont parfaitement compatibles avec la proposition de répartition établie sur la base des pratiques de stationnement et des habitudes de déplacement des gens du voyage, ainsi que du poids démographique des communes.

1.1.3. Evaluation des besoins au vu des possibilités d'accès aux soins

Cette évaluation est le fruit d'un groupe de travail piloté par la Direction départementale des Affaires Sanitaires et Sociales, portant sur l'intégration sociale et scolaire des gens du voyage. Le détail de ces travaux est détaillé en annexe 4 ; ils démontrent notamment que :

- les travailleurs sociaux, en contact direct avec les gens du voyage, s'accordent pour constater l'absence de réels problèmes d'accès aux droits et aux soins. Il existe néanmoins des spécificités dans leur démarche de soins ;
- la domiciliation en mairie ou via une association permet l'accès aux droits sociaux. L'inscription à la sécurité sociale, à la couverture maladie universelle (CMU) et à une couverture complémentaire ne pose pas de problème. La simple présentation du carnet de circulation suffit pour vérifier la condition de résidence : l'élection de domicile n'est pas exigée. Il faut cependant noter que l'absence d'anticipation des échéances par ces populations peut occasionner des ruptures de droit (renouvellement de la CMU, par exemple) ;
- la population des gens du voyage va volontiers consulter ; dans ce sens, elle n'a pas de problème d'accès aux soins. Il existe cependant chez les gens du voyage une démarche de soins dans l'urgence, ce qui implique une consultation et une prise en charge tardives, et une limitation du suivi une fois l'urgence passée. En revanche, les gens du voyage se soignent souvent mieux que les sédentaires à situation économique semblable.
- les gens du voyage fréquentent les consultations des centres de PMI dans lesquels on constate généralement que les enfants sont en bonne santé.
- si les maladies rencontrées chez les familles sont identiques à celles du reste de la population, des différences subsistent cependant quant à la fréquence des pathologies liées aux conditions de vie et à la manière d'appréhender la santé et la maladie. Par ailleurs, la relation avec les professionnels de santé est parfois perturbée par des comportements non conformes à la norme

L'offre de soins de ville et de soins hospitaliers s'avère satisfaisante (voir tableau en annexe 4). Celle-ci est appréciée d'après le nombre de médecins généralistes et spécialistes dans la commune d'implantation de l'aire de stationnement et par la proximité d'un établissement de santé accueillant les urgences. Par ailleurs, les communes d'implantation d'une aire bénéficient presque toutes d'un ou plusieurs centre de PMI sur leur territoire. Cette offre témoigne d'un accès réel aux soins pour les gens du voyage qui seront amenés à séjourner sur ces aires.

Les informations recueillies en annexe 4 sur le maillage hospitalier et sanitaire ne révèlent aucune incompatibilité par rapport aux localisations envisagées suivant le mode de répartition.

1.1.4. Evaluation des besoins au vu des possibilités d'exercice des activités économiques

Un groupe de travail, piloté par la direction des actions et de la coordination interministérielles de la Préfecture, et associant les services de la D.D.T.E.F.P. et l'A.D.VO.G., a travaillé sur les problématiques spécifiques de l'exercice des activités économiques et professionnelles des gens du voyage.

Une annexe 5 au schéma rappelle les dispositifs de droit commun relatifs tant à l'accueil des jeunes et des demandeurs d'emploi qu'à la formation professionnelle, l'insertion professionnelle par l'activité économique, et l'aide à la création d'entreprises, recensés au niveau des différents secteurs fixés pour l'accueil des gens du voyage.

Comme en matière sociale, aucun dispositif spécifique d'accès au service public de l'emploi n'est prévu pour les gens du voyage, qui bénéficient par conséquent des mêmes prestations offertes à tout demandeur dans les conditions du droit commun.

Toutefois l'A.D.VO.G., en appui aux structures existantes, apporte son concours pour l'instruction de toute demande de création d'entreprise présentée par ce public, qui se caractérise par la pratique indépendante d'une pleine activité. L'artisanat demeure en effet l'activité première des gens du voyage, l'activité salariée représentant en revanche un taux négligeable (jardiniers-paysagistes communaux). L'activité saisonnière agricole des gens du voyage dans le Val d'Oise a elle disparu, en parallèle au déclin de l'activité agricole, de l'activité de maraîchage et d'arboriculture du département.

Enfin, en complément des dispositifs de droit commun, on peut mentionner deux actions de communication destinées à favoriser l'accès des gens du voyage aux activités économiques.

La première concerne la sensibilisation des travailleurs sociaux aux difficultés spécifiques aux gens du voyage, afin de mieux prendre en compte les problèmes auxquels ils peuvent être confrontés (illétrisme, irrégularité de l'assiduité aux formations).

La seconde est une action de communication engagée pour le Centre d'Information Jeunesse (montage FSE en cours), qui propose une action d'information itinérante sur les aires d'accueil, destinée à diffuser directement auprès des intéressés tous les renseignements utiles en matière d'accès à l'emploi, à la formation professionnelle, et sur les modalités de création d'entreprise.

On peut par conséquent affirmer avec certitude que la recherche de solutions de stationnement au profit des gens du voyage est à même de favoriser leur insertion professionnelle par un accès facilité au service public de l'emploi et de la formation.

Enfin, là encore les données ainsi recueillies et présentées en annexe 5 démontrent que les agences A.N.P.E. ou les missions locales sont géographiquement accessibles, et implantées au premier chef dans les communes de plus de 5 000 habitants et les principaux secteurs d'habitat. Or, si le schéma n'a pas vocation à prévoir et encadrer les activités économiques des gens du voyage, il doit tendre, ainsi qu'il ressort de la loi, à lutter contre leur exclusion. Les aires ne doivent pas être situées dans des zones excentrées ou enclavées.

D'un point de vue géographique, la densité urbaine et la multiplicité des infrastructures de communication du Val-d'Oise semblent propres à éviter par elles-mêmes une telle exclusion, en rendant notamment les sites d'activité économique parfaitement accessibles quelle que soit la répartition des places de stationnement.

1.2. La répartition des aires d'accueil

Comme lors de l'élaboration du premier projet de schéma approuvé le 16 décembre 2002, les chiffres des implantations et mouvements identifiés ont servi de critère de base pour le calcul de la répartition des places à créer au sein des 53 communes de plus de 5 000 habitants du Val d'Oise.

De même, le second critère introduit à part égale dans ce calcul, a été celui du poids démographique de chaque commune, afin notamment de pouvoir attribuer un objectif chiffré à celles dans lesquelles aucune implantation de gens du voyage n'a été constatée en 2003. Ce poids démographique est en outre largement révélateur des capacités contributives et des capacités d'intégration des communes.

Ces deux critères ont donc été combinés afin de répartir l'objectif départemental des 1 035 places fixé par le Préfet de Région, coordonnateur des schémas départementaux d'Ile de France au titre de l'article 2-V de la loi du 5 juillet 2000. Cette démarche régionale se révèle parfaitement compatible avec les constatations précédemment évoquée sur la fréquentation actuelle du département par les gens du voyage.

Le détail de la formule de calcul utilisée pour combiner ces deux critères est présenté en annexe 7.

219 places sont d'ores-et-déjà identifiées, 816 restent donc à implanter.

La localisation des aires et la répartition communale ainsi calculée sont confirmées par les études rendues sur les possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice d'activité économique dans les communes de plus de 5 000 habitants, ces possibilités s'avérant tout à fait satisfaisantes.

La répartition des places à créer ainsi obtenue se trouve en annexe 7 du schéma. Elle tient compte des 6 secteurs d'habitat du département, en raison des solidarités de fait qui existent entre les communes de ces secteurs, solidarités qui guident d'ailleurs également souvent les mouvements des gens du voyage.

Les objectifs chiffrés attribués aux différentes communes au sein d'un secteur d'habitat définissent donc les contributions financières de chacune d'entre elles à l'effort départemental. Il convient de rappeler qu'en raison du caractère par essence intercommunal de ce dossier (cf. article 2 de la loi du 5 juillet 2000), les communes pourront s'entendre dans le cadre d'une structure intercommunale, préexistante ou non, pour réaliser ou gérer les aires.

Il ressort également de l'interprétation de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2000 que les communes peuvent choisir de contribuer financièrement à la création et la gestion d'une aire sur le territoire d'une autre. Ceci peut ainsi être le cas des communes ne disposant que de peu d'espace pour la réalisation d'une aire d'accueil, ou de celles dont l'objectif de places à réaliser est négligeable – en raison du faible nombre d'implantations qu'elles connaissent.

Ainsi, la répartition en places n'implique pas le nombre de places physiques à créer sur le territoire de chaque commune, mais sa contribution attendue. Les modalités d'implantation concrète des aires sont laissées à l'appréciation des communes, en fonction des réalités de terrain, dans le cadre des 6 secteurs d'habitat.

A noter que la loi ne prévoit pas d'exonération au profit des communes qui ont une partie de leur territoire inscrite dans le périmètre du Plan d'Exposition au Bruit. En conséquence, les objectifs fixés aux communes de l'est du département sont maintenus, mais les aires devront toutefois être réalisées en dehors des zones de bruit.

1.3. Les actions sociales au profit des gens du voyage

Les gens du voyage peuvent bénéficier des dispositifs de droit commun, rappelés en annexe 8. Ils sont dans une démarche curative et non préventive car il leur est souvent difficile de se projeter dans l'avenir (comme beaucoup de populations en situation précaire). Le calendrier vaccinal des enfants n'est pas toujours respecté. Cependant, ce problème ne se rencontre plus lorsque les familles bénéficient d'une place sur une aire de stationnement. En effet, dans ce cas les enfants sont toujours scolarisés, donc nécessairement vaccinés.

Face à ce constat, les nécessaires actions à engager doivent tendre à développer un travail de prévention auprès de ces populations, en particulier dans les domaines suivants : hygiène alimentaire, contraception, hygiène dentaire...

C'est en fonction des problèmes de santé qui sont effectivement constatés chez les personnes en stationnement sur les aires, que peuvent être définies des actions pour faciliter leur prise en charge et les sensibiliser à une démarche préventive.

De même, dans le cadre de la mise en œuvre du projet socio-éducatif, il convient, pour le gestionnaire de l'aire, de définir le contenu de ces actions avec les différents intervenants médico-sociaux (voir en annexe 8 le guide pour l'élaboration d'un projet d'actions socio-éducatives).

Afin de faciliter le lien entre les familles et le corps médical, un travail de médiation est à entreprendre. Lors des actions de formation qui sont menées en faveur de ces populations (par exemple, les actions de lutte contre l'illettrisme) il convient de développer des ateliers de prévention-santé prenant en compte les conditions de vie et les pratiques des familles.

Ecoute, accompagnement des familles, soutien dans les démarches administratives , travail de médiation avec le corps médical et les hôpitaux, actions de prévention sont des missions des professionnels sociaux et médico-sociaux du service social départemental, de la P.M.I., de la Caisse d'Allocations Familiales et des associations spécialisées dans le suivi des gens du voyage : A.D.VO.G. et A.T.D. Quart Monde... ce travail d'accompagnement est soutenu sur le terrain par l'agent d'accueil recruté par la structure gestionnaire de l'aire de stationnement.

1.4. Autres modalités de stationnement des gens du voyage

1.4.1. Détermination des emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels

L'article 1^{er} - II - al. 3 de la loi dispose que "*Le schéma départemental détermine les emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de grands rassemblements traditionnels ou occasionnels et définit les conditions dans lesquelles l'Etat intervient pour assurer le bon déroulement de ces rassemblements*".

La circulaire n° 2001-49 du 5 juillet 2002 relative à l'application de la loi du 5 juillet 2000 précise que "*Par grands rassemblements, on entend les rassemblements de plusieurs milliers de caravanes, qui convergent en un point donné pour une durée en général relativement brève (de l'ordre d'une dizaine de jours)*".

Le Val d'Oise ne connaît pas ce type de grands rassemblements de plusieurs milliers de caravanes, souvent à caractère religieux, tels qu'on peut en rencontrer dans certaines régions de France (Lorraine, Camargue). Par conséquent, ce type d'équipement n'est pas prévu au schéma départemental.

Toutefois, sur Cergy, la polarisation de gens du voyage autour de la foire Saint-Martin, ou l'organisation de rassemblement religieux de petite taille et de courte durée, ont pu faire que les anciens parkings du parc de loisirs « Mirapolis » soient mis à disposition, mais dans le cadre de manifestations encadrées, avec responsables identifiés, et sous réserve bien entendu de l'accord du propriétaire des lieux et des mairies concernées.

1.4.2. Les autorisations délivrées sur le fondement de l'art. L. 443-3 du Code de l'Urbanisme

Cette annexe est sans objet en l'espèce puisqu'aucune demande visée par l'article L. 443-3 du code de l'urbanisme n'a été enregistrée à ce jour dans le Val d'Oise ni a fortiori à la date de publication du schéma.

1.4.3. Le recensement des terrains mis à la disposition des gens du voyage par leurs employeurs, notamment dans le cadre d'emplois saisonniers

Ce recensement des terrains mis à la disposition des gens du voyage par leurs employeurs, notamment dans le cadre d'emplois saisonniers, n'a pas lieu d'être pour le Val d'Oise. Quant au secteur maraîcher ou horticole, il est en régression sensible, et les gens du voyage n'y sont pratiquement plus employés.

2. LA PROCEDURE DE CONCERTATION PREVUE PAR LA LOI DU 5 JUILLET 2000

La loi du 5 juillet 2000, notamment son article 1^{er} III et IV, prévoit une large concertation de tous les acteurs concernés par l'accueil et le stationnement des gens du voyage.

2.1. Une large mobilisation des acteurs

L'élaboration du schéma est fondée sur une large mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés par la question de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage :

- la Direction Départementale de l'Équipement,
- la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales,
- l'Inspection Académique,
- la Caisse d'Allocations Familiales,
- la Direction Départementale de la Sécurité Publique,
- le groupement de Gendarmerie départementale,
- les Sous-Préfectures d'arrondissement,
- le Conseil Général,
- l'association départementale voyageurs - gadgé,
- l'association pour la scolarisation des enfants tziganes,
- ATD Quart monde.

Par lettre du 2 novembre 2000, le Préfet MATHIEU a confié à son directeur de cabinet la mission de définir les axes principaux devant structurer son travail sur la question du stationnement et de la vie des gens du voyage dans le Val d'Oise.

A cette fin, un pôle de compétence « Gens du voyage » a été institué afin d'élaborer un schéma départemental conçu comme « *un véritable outil de développement d'une politique d'accueil des gens du voyage* ».

Une première phase d'étude et de réflexion a été menée dans le cadre de groupes de travail, réunissant les services déconcentrés de l'Etat, les associations impliquées auprès des gens du voyage et le Conseil Général.

Un premier groupe de réflexion intitulé « *connaissance des populations* » a recueilli l'ensemble des données relatives à la composition des groupes, à leurs conditions de passage et de séjour dans le département. Cette réflexion s'est appuyée sur des données statistiques et cartographiques, recensant les mouvements de population.

Un second groupe de réflexion intitulé « *aires d'accueil* » a recensé les aires existantes, les projets de réalisation en cours et mené une étude sur l'habitat adapté.

Un troisième groupe de réflexion intitulé « *questions sociales et sanitaires* » a permis de préciser la teneur des dispositifs scolaires en faveur des enfants nomades et la nature des aides dont sont susceptibles de bénéficier les gens du voyage, en matière de logement, de prestations sociales, de protection sociale et

d'accès aux soins.

Le contenu de ces divers travaux a été repris pour la rédaction du nouveau projet de schéma suite à l'annulation contentieuse du premier document. Lors de la commission consultative départementale du 17 février 2004 en effet, trois groupes de travail ont été chargés de réactualiser ces données :

- un groupe de travail, animé par la direction départementale de l'Equipeement, sur l'évaluation des besoins et de l'offre existante, la réactualisation des relevés statistiques de la police et de la gendarmerie, et la proposition de calcul et de répartition des places à créer au sein des communes;
- un groupe de travail interne à l'Inspection Académique, sur les problématiques de scolarisation des enfants du voyage ;
- un groupe de travail piloté par la D.D.A.S.S., pour les aspects d'accès aux soins et aux droits sociaux;
- enfin, un groupe de travail sous l'égide de la direction des actions et de la coordination interministérielles pour l'analyse des activités économiques des gens du voyage.

Cette mobilisation des services de l'Etat, du Conseil Général, ou des associations, démontre un travail accompli de façon encyclopédique, et déterminé à aborder tous les aspects de la vie et des problématiques inhérentes aux gens du voyage, dans le respect de la loi.

2.2. Une vaste concertation

L'efficacité du schéma est étroitement liée au respect de la procédure de concertation, mise en place par la loi nouvelle.

C'est pourquoi, le Préfet du Val d'Oise et le Président du Conseil Général ont installé la commission consultative départementale prévue à l'article 1^{er} IV de la loi, et dont la composition est précisée par un décret n°2001-540 du 25 juin 2001. L'arrêté constituant cette commission, qui rassemble services de l'Etat, représentants des maires et des conseillers généraux, et personnalités qualifiées, figure en annexe 9 au schéma.

Cette commission s'est réunie à de nombreuses reprises depuis le 25 octobre 2001, date de son installation. Elle a été en effet réunie à chaque étape de l'élaboration ou de la mise en oeuvre du schéma.

En outre, conformément à la loi, une consultation des communes concernées a été organisée afin qu'elles soient en mesure de faire valoir leurs observations et de présenter leurs propositions. Concrètement, les conseils municipaux ont pu délibérer pour avis sur le contenu du schéma. Les principes de son élaboration leur ont été d'autant mieux connus qu'ils ont fait l'objet, au second semestre 2002, de nombreuses réunions correspondant à chaque secteur d'habitat.

Dans le cadre de l'élaboration du second schéma, la Commission consultative départementale s'est réunie le 17 février 2004 pour étudier les conséquences de l'annulation contentieuse du schéma, et définir la suite de la démarche (production des études manquantes, réactualisation des données, information des élus).

Elle s'est ensuite réunie le 11 mai 2004 pour approuver le schéma, qui a ensuite été adressé à tous les conseils municipaux des communes concernées pour avis, conformément à l'article 1^{er}-III de la loi du 5 juillet 2000, le 18 mai 2004.

La Commission s'est alors réunie une nouvelle fois le 2 novembre 2004 pour prendre acte de la consultation des communes et de la synthèse de leurs délibérations, et valider l'ensemble de la démarche.

3. LES DISPOSITIFS INCITATIFS PREVUS PAR LA LOI

La réalisation par une commune de ses objectifs en termes de création de places de stationnement tels qu'inscrits au schéma lui permet de bénéficier des mécanismes incitatifs prévus par la loi, à savoir, d'une part, des aides financières pour la réalisation et la gestion des aires, et d'autre part, de nouvelles procédures judiciaires pour la sanction de l'installation illicite des caravanes.

3.1. Les aides financières prévues pour la réalisation ou la gestion des aires

3.1.1. Aide au financement de la réalisation des aires

Une subvention de l'Etat (ministère de l'Equipement) est prévue, à hauteur de 70 % de la dépense totale hors-taxe, avec toutefois certains plafonds :

15 245 € par place sur des aires nouvellement créées

9 147 € par place par place sur des aires réhabilitées

114 336 € par opération d'aire de grand passage.

Cette subvention n'est pas exclusive d'autres financements publics, des subventions du Conseil Régional, de la Caisse d'Allocations Familiales de Paris et de la Caisse d'Allocations Familiales du Val d'Oise pouvant également être octroyées.

L'assiette de la subvention de l'Etat est très complète : elle inclut les coûts de maîtrise d'oeuvre, les acquisitions foncières, les études, la viabilisation, les aménagements, la construction.

Les conditions d'attribution sont la conformité des projets d'aires au schéma départemental et aux normes techniques de base retenues pour l'aménagement des aires.

La réhabilitation des aires existantes est financée au même taux de 70 %, avec toutefois un plafond spécifique (cf. supra). La loi limite la notion de réhabilitation aux aires existantes et n'englobe pas l'entretien des nouvelles aires. Toutefois, on peut y inclure la mise aux normes d'aires existantes dont les équipements seraient insuffisants.

3.1.2. Aides à la gestion

La commission de coordination régionale a évalué un coût de fonctionnement à 375 € mensuel par place.

- L'aide aux collectivités et organismes gérant des aires d'accueil des gens du voyage (A.G.A.A., ancienne Aide au Logement Temporaire) est attribuée par voie de convention entre l'Etat (représenté par la Caisse d'Allocations Familiales) et le gestionnaire. Cette aide est forfaitaire et attribuée en fonction du nombre de places, selon les modalités prévues aux articles R. 851-1 et suivants du Code de la Sécurité Sociale. Son montant pour l'année 2004 s'élève à 132,45 € mensuels par place.

- Concernant la participation du Conseil Général, elle est plafonnée par la loi à 25 % du coût total.
- Enfin, il convient de ne pas faire abstraction de la participation des gens du voyage eux-mêmes, qui d'après plusieurs enquêtes se disent prêts à s'acquitter d'un loyer ou de redevances.
- En outre, des mécanismes de majoration de la Dotation Globale de Fonctionnement sont prévus par la loi (article 7 et nouvel article 2334-2 du code général des collectivités territoriales).

Le détail des aides financières et des modalités d'octroi fait l'objet d'une annexe 10 au schéma.

3.1.3. Assistance aux communes

La Direction départementale de l'Équipement propose, à titre gratuit, une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage aux communes et groupement de communes qui portent les projets. Cette mission recouvre notamment l'analyse du site sur lequel se situe le projet d'aire et de ses contraintes (liées aux règles d'urbanisme, à la propriété...), la définition du pré-programme, l'assistance à la désignation des intervenants extérieurs (géomètre, maître d'œuvre...) et l'aide à l'élaboration des dossiers de demande de subvention et d'agrément technique déposés auprès de l'État.

La Direction départementale des Affaires Sanitaires et Sociales propose d'aider les communes dans l'élaboration du projet social, sur la base d'un modèle de projet social qu'elle a bâti au sein du groupe de travail qu'elle anime.

3.2. Les nouvelles procédures intervenues en matière de sanction de l'installation illicite de caravanes

L'approbation du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage dans le Val d'Oise, puis la parution de la loi pour la sécurité intérieure le 18 mars 2003, font intervenir de nouvelles procédures en matière d'éviction et de répression des installations sauvages et illicites de résidences mobiles sur les terrains publics ou privés. Deux procédures sont ainsi à considérer, d'une part, celles relatives aux nouvelles procédures d'éviction, d'autre part, les nouvelles dispositions pénales.

3.2.1. Nouvelles dispositions relatives à l'éviction des résidences mobiles installées de façon illicite sur des terrains publics et privés

La loi du 5 juillet 2000 (articles 9 et 9-1) a prévu une simplification des procédures d'éviction, susceptible d'intervenir dès approbation du schéma départemental et sa publication au recueil des actes administratifs de l'État. Les communes concernées ont deux ans, à compter de cette date, pour se conformer à ses dispositions.

Seules sont concernées par la possibilité de bénéficier des nouvelles procédures les communes s'étant effectivement conformées aux dispositions du schéma départemental, ainsi que les communes ne figurant pas au schéma (communes d'une population inférieure à 5 000 habitants) mais participant directement ou indirectement à la gestion d'une aire. Après expiration du délai de deux ans, les communes inscrites au schéma qui ne se seraient pas conformées à ses dispositions se verraient alors dans l'impossibilité de bénéficier de la procédure prévue par la loi du 5 juillet 2000. En tout état de cause, dès l'expiration de ce délai, le recours à la procédure sur requête, actuellement utilisée, sera définitivement proscrit dans tous les cas.

Les terrains concernés sont ceux, publics ou privés, sur lesquels s'effectuent une installation illicite et non autorisée : en effet, dès lors que les personnes qui s'implantent sont propriétaires du terrain, quelles que soient les règles d'urbanisme applicables, ou dès lors qu'elles ne sont pas propriétaires mais bénéficient

d'une autorisation d'urbanisme, ces procédures spéciales d'éviction sont inapplicables.

Au titre de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, les maires de ces communes peuvent alors prendre un arrêté interdisant le stationnement des résidences mobiles sur le territoire communal en dehors des aires d'accueil spécialement aménagées.

Le nouveau texte prévoit qu'en cas de violation de cet arrêté, *«le maire peut, par voie d'assignation délivrée aux occupants et, le cas échéant, 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»*. La mise en œuvre de cette procédure est en outre ouverte au propriétaire d'un terrain privé affecté à une activité économique, *«dès lors que cette occupation est de nature à entraver ladite activité»*.

Le juge, ensuite, statuant en la forme des référés, peut ordonner aux occupants de quitter tout terrain occupé, voire le cas échéant de rejoindre l'aire de stationnement aménagée. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. Le juge peut en outre ordonner l'exécution de l'ordonnance au seul vu de la minute, voire faire application de la procédure du référé d'heure à heure si l'urgence le requiert.

A noter qu'une des grandes nouveautés de cette loi est la faculté pour le maire d'agir alors même que le terrain serait un terrain privé, avec toutefois la réserve d'une atteinte caractérisée à l'ordre public. L'automatisme de cette nouvelle disposition fait que la carence du propriétaire n'a pas à être recherchée.

Enfin, il convient de remarquer que pour l'exercice de cette procédure le recours à un avocat n'est pas obligatoire.

Les communes qui ne se seraient pas encore conformées aux dispositions du schéma restent sous l'empire de la loi ancienne pour la mise en œuvre des procédures d'éviction jusqu'à l'expiration du délai de deux ans prévu à l'article 3 de la loi du 5 juillet 2000.

Pour les communes de moins de 5 000 habitants non inscrites au schéma en revanche, la loi du 18 mars 2003 a ajouté un nouvel article 9-1 dans la loi du 5 juillet 2000, au titre duquel le maire bénéficie de la procédure d'assignation, pour voir prononcer l'éviction sur un terrain privé n'appartenant pas à la commune, sous la condition toutefois d'une atteinte caractérisée à l'ordre public.

Il est à noter qu'au delà du délai de 2 ans, les seules procédures envisageables sont les assignations en référé sur le fondement des articles 808 et 809 du nouveau code de procédure civile (trouble illicite ou danger immédiat) dont les effets sont plus restreints que ceux prévus dans la loi du 5 juillet 2000.

3.2.2. Nouvelles dispositions pénales intervenues avec la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003

La loi n°2003-239 du 18 mars 2003 (art. 53) crée une nouvelle infraction qui réprime l'installation illicite en réunion sur un terrain appartenant à autrui en vue d'y établir une habitation (art. 322-4-1 du code pénal). Ici encore, la réalisation des aires d'accueil prévues par la loi Besson conditionne l'application du nouveau dispositif pénal lorsque le terrain occupé appartient à la commune.

L'infraction d'installation illicite en réunion sur un terrain appartenant à autrui en vue d'y établir une habitation est passible d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende. Deux peines complémentaires sont prévues : la suspension du permis de conduire pour une durée de trois ans au plus et, le cas échéant, la confiscation du véhicule ayant servi à commettre l'infraction, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation. La saisie du véhicule ayant servi à commettre l'infraction peut intervenir immédiatement. Seul le tracteur de la caravane peut faire l'objet d'une saisie et d'une confiscation.

Deux cas se présentent:

- L'installation a lieu sur un terrain appartenant à un propriétaire privé, à l'Etat, à la région ou au département, ou encore à un établissement public : la loi pénale est d'application immédiate.
- L'installation a lieu sur un terrain appartenant à une commune et relevant de son domaine public ou privé : pour que l'infraction puisse être regardée comme constituée, le schéma départemental doit avoir été adopté, et la commune doit s'être conformée aux obligations de la loi Besson. Le dispositif s'applique immédiatement aux communes de moins de 5 000 habitants qui ne sont pas inscrites au schéma départemental. Pour toutes les autres communes, il ne s'applique qu'à compter du jour où la commune a rempli ses obligations, telles qu'elles sont prévues au schéma départemental.

Tant que les dispositions de la loi ne sont pas applicables, seule la procédure civile d'expulsion peut être mise en œuvre.

Bien que l'action publique soit ouverte au maire ou au propriétaire du terrain, le Parquet reste bien entendu seul juge de l'opportunité des poursuites et de la nature des mesures pouvant être prises. La saisie éventuellement opérée est une saisie conservatoire qui ne préjuge pas des décisions prises par la juridiction de jugement en matière de confiscation : la saisie n'entraîne pas nécessairement la confiscation ; cette dernière peut être prononcée alors qu'il n'y a pas eu saisie.

Une annexe 12 au schéma synthétise les procédures applicables.

ANNEXES

Annexe 1 : principaux textes applicables relatifs à l'accueil et au stationnement des gens du voyage

Annexe 2 : synthèse des implantations constatées par communes (au long de l'année 2003)

Annexe 3 : la scolarisation des enfants du voyage

Annexe 4 : l'accès aux soins

Annexe 5 : l'exercice des activités économiques et l'accès à la formation professionnelle

Annexe 6 : synthèse et cartographie des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques

Annexe 7 : la répartition des places à créer

Annexe 8 : actions sociales entreprises au profit des gens du voyage

Annexe 9 : composition de la Commission départementale consultative des gens du voyage

Annexe 10 : aides financières et modalités d'octroi

Annexe 11 : indications relatives aux caractéristiques des aires d'accueil et modèle type de projet social

Annexe 12 : tableau récapitulatif des nouvelles procédures intervenues en matière de sanction des installations illicites de caravanes