

3 A

La création, la réhabilitation, la mise aux normes d'une aire permanente d'accueil

OBJECTIFS / FINALITÉS

La création et la réhabilitation des aires d'accueil des gens du voyage constituent une partie de la mise en œuvre opérationnelle des schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage. La création et la réhabilitation des aires d'accueil inscrites dans un schéma départemental ont un caractère prescriptif. Des sanctions sont prévues en cas de non réalisation.

La compétence pour la réalisation de l'aire est une compétence des EPCI. La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et ses textes d'application précisent l'autorité compétente pour créer ou réhabiliter les aires, les caractéristiques d'une aire, sa localisation, les délais de réalisation, son coût et les financements mobilisables.

Le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage détaille ces dispositions.

LA COLLECTIVITÉ COMPÉTENTE POUR CRÉER OU RÉHABILITER UNE AIRE D'ACCUEIL PERMANENTE DES GENS DU VOYAGE

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a confié la compétence « aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage » aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Cette nouvelle compétence obligatoire s'applique à l'ensemble des EPCI depuis le 1^{er} janvier 2017, y compris la Métropole du Grand Paris, la Métropole d'Aix-Marseille et les EPCI composés exclusivement de communes de moins de 5 000 habitants.

CAS PARTICULIER

Les communes de plus de 5 000 habitants non intégrées à un EPCI sont en principe soumises à l'obligation de participer à la réalisation d'une aire d'accueil dont le schéma départemental a prévu la réalisation sur leur territoire.



© Cerema

L'EPCI ou les communes compétentes remplissent leurs obligations en :

- créant, aménageant, entretenant et en assurant la gestion de ces aires.
- en contribuant au financement de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion d'aires situées hors de son territoire. Pour cela, ils peuvent conclure une convention, qui porte à la fois sur l'investissement et le fonctionnement des aires, avec un ou plusieurs autres EPCI, ou avec d'autres communes ou EPCI pour les communes non membres d'un EPCI.

À noter qu'il est possible de recourir à une expropriation pour cause d'utilité publique afin de créer des aires de stationnement des gens du voyage (CE, 18 juin 1997, requête n°152 487).

Par ailleurs, les préfets peuvent recourir à la procédure du projet d'intérêt général pour la réalisation d'équipements dédiés aux gens du voyage (art. L. 102-1 du code de l'urbanisme).



UN EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE

La procédure du projet d'intérêt général a été utilisée pour la création de l'aire permanente d'accueil de Saint Rambert d'Albon dans la Drôme.

LE DÉLAI DE RÉALISATION OU DE RÉHABILITATION DES AIRES D'ACCUEIL

Les collectivités chargées de la mise en œuvre du schéma départemental ont **2 ans** après la publication du schéma pour remplir leurs obligations (art.2 I et III de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000).

Ce délai est prorogé de deux ans, à compter de sa date d'expiration, lorsque la commune ou l'EPCI a manifesté, au cours des 2 premières années suivant la publication du schéma, la volonté de se conformer à ses obligations. Plusieurs moyens de justifier cette volonté sont admis :

- la transmission au représentant de l'Etat dans le département d'une délibération ou d'une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation de l'aire permanente d'accueil,
- l'acquisition des terrains ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains sur lesquels les aménagements sont prévus,
- la réalisation d'une étude préalable.

En cas de non réalisation de l'aire d'accueil dans les délais prévus par la loi, l'article 3 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 modifiée, prévoit un **pouvoir de substitution du représentant de l'Etat** dans le département, après mise en demeure restée sans effet.

Plus précisément, la procédure se décompose en plusieurs étapes :

- Le préfet met en demeure la commune ou l'EPCI de prendre les mesures nécessaires selon un calendrier déterminé, en évaluant le montant des dépenses afférentes¹ ;
- Si la commune ou l'EPCI ne respecte pas ses engagements dans les délais prévus, le préfet peut lui ordonner de consigner les sommes correspondant au montant des dépenses auprès d'un comptable public ;
- Si dans un délai de 6 mois à partir de la consignation des sommes, la collectivité n'a pas pris toutes les mesures nécessaires, le préfet de département la met en demeure de les prendre, selon un calendrier déterminé ;
- En dernier recours, sans réaction de la collectivité, le préfet peut faire procéder d'office, en lieu et place et aux frais de la collectivité, à l'exécution des mesures nécessaires : acquisition des terrains, réalisation des travaux d'aménagement, gestion des aires au nom et pour le compte de la collectivité. Il peut pour cela passer les marchés publics (procédures applicables à l'Etat) et utiliser les sommes consignées pour régler les dépenses ainsi engagées.

Lorsque le représentant de l'Etat dans le département a dû se substituer à la collectivité compétente, celle-ci devient propriétaire de plein droit des aires aménagées à compter de l'achèvement des travaux d'aménagement.

LA LOCALISATION DES AIRES D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

La localisation d'une aire d'accueil des gens du voyage doit garantir le respect des règles d'hygiène et de sécurité des gens du voyage et permettre une bonne intégration.

Elle doit se situer :

DANS LES LIEUX DÉTERMINÉS PAR LE SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL ET D'HABITAT DES GENS DU VOYAGE

Les secteurs géographiques d'implantation, les communes où les aires doivent être réalisées et leur capacité d'accueil sont définis dans le schéma départemental d'accueil des gens du voyage (art. 1 – II. de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000).

L'EPCI peut également retenir un terrain d'implantation pour une aire située sur le territoire d'une autre commune membre que celle qui figurait au schéma, si cette commune est incluse dans **le même secteur géographique d'implantation** (art. 2 – I.B de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000).



UN EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE

En Loire-Atlantique, les obligations de réalisation d'aires permanente d'accueil des gens du voyage des communes de La Chevrolière et Pont Saint Martin ont été réalisées sur la commune de Geneston en extension d'une aire existante.

La notion de « secteur géographique d'implantation » est appréciée largement. Il peut correspondre au territoire de l'EPCI, au canton, à l'arrondissement ou à un bassin de vie. L'EPCI a également la possibilité de décider de réaliser l'aire sur le territoire d'une de ses communes membres même si celle-ci compte moins de 5000 habitants.

1. Les dépenses d'acquisition, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage constituent des dépenses obligatoires pour les communes ou les EPCI. Les dépenses obligatoires sont mises à la charge de la collectivité par la loi.

DE PRÉFÉRENCE DANS UNE ZONE URBANISÉE

Il est préconisé de créer des aires d'accueil au sein de zones urbaines ou à leur proximité. Cette localisation doit permettre un accès aisément aux équipements scolaires, éducatifs, sociaux et culturels ainsi qu'aux services spécialisés. Elle se justifie par leur vocation d'accueil et par le souhait de réduire au maximum les surcoûts liés aux travaux de viabilisation ou de voirie et réseaux divers (VRD).

Par ailleurs, d'autres contraintes sont imposées par des textes législatifs et réglementaires, par exemple, la création d'aires d'accueil est interdite :

- dans des sites inscrits ou classés (art. 1^{er} – II de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000)
- de part et d'autre de toute ligne électrique aérienne de tension supérieure ou égale à 130 kilovolts, existante ou à créer (Code de l'énergie : articles L. 323-10, R.323-20 et R. 323-21).

DANS DES SECTEURS AUTORISÉS PAR LES DOCUMENTS D'URBANISME

Les documents d'urbanisme (PLU et cartes communales) doivent définir les secteurs dans lesquelles les aires d'accueil peuvent être implantées, avec des règles de constructibilité adaptées². Ces mesures constituent un préalable indispensable à la réalisation des aires d'accueil, la maîtrise foncière du terrain constituant un autre impératif pour pouvoir se lancer dans la réalisation d'une aire.



UN EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE

Le « Guide sur les dispositions opposables du PLU » paru en mars 2020, librement téléchargeable et réalisé par le ministère en charge de l'urbanisme, développe des exemples pour prendre en compte l'accueil des gens du voyage dans les PLU.

Une carte communale fait apparaître dans ses documents graphiques les zones dans lesquelles les constructions sont admises et les zones où elles sont interdites.

Dans les PLU, un classement en zone U indiqué (Uv par exemple) semble être le plus adapté compte tenu de la vocation des terrains et de leur niveau d'équipement.

En application de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme, les aires d'accueil peuvent aussi être édifiées à titre exceptionnel dans les Secteurs de Taille et de Capacités Limitées (**STECAL**), délimités dans les zones agricoles, naturelles ou forestières.

Ces secteurs sont délimités avec l'accord du préfet de département après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Les secteurs où les aires d'accueil vont pouvoir être implantées doivent être localisés en évitant les zones à risques, les nuisances sonores, par exemple liées à la proximité d'une route et les délaissés.

LES CARACTÉRISTIQUES DES AIRES D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

Les caractéristiques des aires d'accueil sont définies par la réglementation. Le respect des normes techniques précisées par le décret n° 2019-1478 conditionne l'octroi de la subvention pour investissement, de l'aide à la gestion et de la majoration de la dotation globale de fonctionnement (cf. Annexe A4.1 – Les aides mobilisables³).

Le fonctionnement des aires d'accueil est traité dans la fiche n°3B du présent guide.

Il doit être noté que les dispositions du décret n° 2019-1478 portant sur les caractéristiques des aires permanentes d'accueil s'appliquent aux travaux de création ou d'aménagement des aires dont la déclaration préalable ou la demande de permis d'aménager est déposée après le 31 décembre 2020. Ce décret n'impose pas une mise aux normes des aires permanentes d'accueil existantes.

■ Les aires permanentes d'accueil ont vocation à accueillir les personnes dites gens du voyage dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. Les résidences mobiles sont définies comme des « véhicules terrestres habitables qui conservent des moyens de mobilité et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler ».

■ La capacité d'accueil d'une aire d'accueil : elle doit être cohérente avec le besoin qui a été constaté et être suffisante au regard de l'équilibre financier de sa gestion. Ainsi, une aire d'accueil de moins de 15 places est à éviter et une aire ne doit pas avoir une capacité trop importante, comme le précise la circulaire n° 2001-49 du 5 juillet 2001 d'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000, afin d'éviter « la concentration de groupes importants à l'origine de conditions de séjours moins satisfaisantes, occasionnant souvent des difficultés de fonctionnement ». La capacité maximale conseillée pour une aire d'accueil est de 50 places.

2. Cf. Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, « Guide sur les dispositions opposables du PLU », mars 2020, en particulier p.123 et suivantes.

3. Cf. Art. R.851-3 du code de sécurité sociale

Dans le même ordre d'idée, la circulaire n° 2001-49 conseille la réalisation d'aires plus petites, mais plus nombreuses afin d'en faciliter l'intégration et la gestion.

La capacité d'accueil pourra être adaptée aux besoins établis dans le cadre du bilan annuel réalisé par la commission départementale (à la hausse ou à la baisse). Cette adaptation devra faire l'objet d'une modification du schéma en suivant les mêmes formes que celles de son adoption.

■ L'aire d'accueil est divisée en emplacements de deux places.

■ **La place de résidence mobile** permet d'assurer le stationnement d'une résidence mobile, de son véhicule tracteur et, le cas échéant, de sa remorque. Elle dispose d'une superficie minimum de 75 m² hors espaces collectifs, hors bâti, hors espace réservé au stationnement de véhicules et circulations internes de l'aire d'accueil.

Les places de résidence mobile situées sur une aire d'accueil doivent présenter les caractéristiques suivantes :

- l'espace réservé au stationnement est contigu à chaque place et sa capacité est d'au moins deux véhicules.
- Les places et les espaces réservés au stationnement disposent d'un sol stabilisé, restant porteur et carrossable en cas d'intempérie. La pente doit permettre d'assurer le stationnement sûr des résidences mobiles.

■ Les équipements d'une aire d'accueil :

- L'aire comporte au moins un accès routier sûr et une desserte interne permettant une circulation appropriée
- Elle comporte au minimum un bloc sanitaire intégrant au moins un lavabo, une douche et deux cabinets d'aisance, pour un emplacement. Au moins un bloc sanitaire et 20 % des blocs sanitaires de l'aire doivent être accessibles aux personnes en situation de handicap.
- Chaque emplacement dispose d'un accès aisément à l'alimentation en eau potable et à l'électricité permettant d'individualiser les consommations.

Il faut noter que la collecte des déchets ménagers et des déchets assimilés générés sur les aires d'accueil se fait dans les mêmes conditions que pour les habitants de la commune ou de l'EPCI. Ainsi, la collecte séparée des déchets ménagers (tri), l'accès au service de collecte des encombrants et à la déchetterie sont prévus dans les mêmes conditions pour l'ensemble des habitants. Les conditions de la collecte des déchets produits par l'activité économique des personnes résidents sur une aire d'accueil sont définies par le maire ou le président de l'EPCI.

Pour rappel l'article R. 2224-25 du CGCT dispose que dans les communes ou groupements de communes où sont aménagés des aires d'accueil, la collecte des ordures

ménagères résiduelles sur ces terrains ou aires d'accueil est assurée au moins une fois par semaine pendant leur période d'ouverture ou d'occupation, à partir d'un point de dépôt spécialement aménagé sur les aires d'accueil ou à leur proximité immédiate.

En outre, les aires d'accueils peuvent prévoir des espaces collectifs de type récréatifs (aires de jeux, espaces verts...).

LE COÛT DE LA CRÉATION D'UNE AIRE D'ACCUEIL PERMANENTE

Le coût d'aménagement d'une aire d'accueil des gens du voyage est estimé entre 15 000 et 50 000 € par emplacement de résidence mobile avec un coût moyen de l'ordre de 34 000 € (source : SISAL, sur la période 2006/2018), à la charge de la collectivité. Ce coût est variable selon les régions, le coût moyen est estimé à 25 000 € en Bourgogne-Franche Comté, il s'élève à 40 000 € en région Provence Alpes Côte d'Azur et à 47 000 € en Île-de-France. On constate une augmentation des coûts ces dernières années dues à une élévation du niveau des équipements des aires (accès à internet par exemple).

QUELQUES POINTS DE VIGILANCE RÉPERTORIÉS :

- le coût des voiries d'accès et réseaux divers si le terrain est situé en dehors d'une zone urbanisée ;
- le coût d'une éventuelle dépollution du terrain à prendre en compte ;
- des éléments à prendre en compte dès la conception pour éviter des difficultés de gestion (gel en hiver...) : création utile d'un rond-point d'accès à l'aire, raccordement au réseau d'eau potable, remblaiement du fait de l'inondabilité du site... ;
- le retournement possible des résidences mobiles sur l'aire ;
- la circulation possible sur l'aire des camions de ramassage pour la collecte des ordures ;
- une localisation et l'orientation du bloc sanitaire cohérente par rapport à la configuration de l'emplacement ;
- le choix des matériaux et des énergies utilisés (revêtement du sol de l'aire ou du bloc sanitaire, panneaux photovoltaïques, etc.).

Les financements mobilisables pour la création des aires permanentes d'accueil sont détaillés dans l'annexe A 4.1 du présent guide.