

Ministère de la Ville et du Logement

Evaluation du dispositif d'accueil des gens du voyage

Monographies départementales

Janvier 2008

groupe **reflex_**

Acadie, Paris

Aceif.st, Strasbourg

Adeus, Marseille

Aures, Nantes

Cérur, Rennes

Place, Bordeaux

Trajectoires, Lyon

Acadie coopérative conseil

170, rue du faubourg Saint-Antoine – 75012 Paris

Tél. : 33 (0)1 43 79 97 79 – Fax : 33 (0)1 43 79 99 52

E-mail : acadie@acadie-reflex.org

Scop Sarl à capital variable – RC 89B 16 413 – Siret 323 565 994 00023 – APE 741E

Aures coopérative conseil

3, place du Bon-Pasteur – 44000 Nantes

Tél. : 33 (0)2 40 89 47 60 – Fax : 33 (0)2 40 89 10 30

E-mail : aures@aires-reflex.org

Scop-Sarl à capital variable – Siret 397 473 299 000 22 – APE 742C

SOMMAIRE

Département de la Gironde	10
I Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?	10
I.1 Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?	10
I.2 Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic À la programmation ?	11
I.3 Quelle est la pertinence de la programmation ?	11
I.3.1 Quantitativement	11
I.3.2 Qualitativement	12
II Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	12
II.1 Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	12
II.2 Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ? 13	
II.2.1 L'Etat	13
II.2.2 Le département	14
II.2.3 Les EPCI	15
II.2.4 Les associations	15
II.3 Quelles ont-ete les procédures de travail privilégiées?	16
II.3.1 La commission départementale consultative des gens du voyage	16
II.3.2 Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	16
II.4 Quelles sont les réalisations ?	17
II.4.1 Bilan quantitatif	17
II.4.2 Qu'est- ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ? ...	18
II.4.3 Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	18
II.4.4 Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	18
III Fiches de présentation des aires réalisées	18
Département de la Haute-Garonne	20
I Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?	20
I.1 Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?	20
I.2 Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic À la programmation ?	21
I.3 Quelle est la pertinence de la programmation ?	22
I.3.1 Quantitativement	22
I.3.2 Qualitativement	23
II Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	24

II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	24
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ? 24	
II.2.1	L'Etat	24
II.2.2	Le département	25
II.2.3	Les EPCI.....	26
II.2.4	Les associations.....	27
II.3	Quelles ont-ete les procédures de travail privilégiées?	27
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	27
II.3.2	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	28
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	29
II.4.1	Bilan quantitatif.....	29
II.4.2	Qu'est-ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?.....	29
II.4.3	Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	30
II.4.4	Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	31
III	Fiches de présentation des aires réalisées	31
	Département de Charente-Maritime	33
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	33
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?	33
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic à la programmation ?	35
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	35
I.3.1	Quantitativement	35
I.3.2	Qualitativement	36
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	37
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	37
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ? 37	
II.2.1	L'Etat	38
II.2.2	Le département	39
II.2.3	les EPCI	40
II.2.4	Les associations.....	40
II.3	Quelles ont-ete les procédures de travail privilégiées?	41
II.3.1	le comité de pilotage	41
II.3.2	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	42
II.3.3	Le groupe technique sur la sédentarisation	42
II.3.4	Les groupes d'appui à l'échelle des pays.....	42

II.4	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	42
II.5	Quelles sont les réalisations ?.....	43
II.5.1	Bilan quantitatif.....	43
II.5.2	Qu'est- ce qui a initié ces realisations et permis la prise de decision ?....	44
II.5.3	Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	44
II.5.4	Quels ont ete les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	45
III	Fiches de présentation des aires réalisées	45
Département de Loire- Atlantique		47
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	48
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?.....	48
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic à la programmation ?	49
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	49
I.3.1	Quantitativement	49
I.3.2	Qualitativement	50
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	52
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	52
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ?	52
II.2.1	L'Etat.....	53
II.2.2	Le département	54
II.2.3	Les intercommunalités (dont EPCI)	54
II.2.4	Les associations.....	55
II.3	Quelles ont-ete les procédures de travail privilégiées?	56
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	56
II.3.2	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	57
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	57
II.4.1	Bilan quantitatif.....	57
II.4.2	Qu'est- ce qui a initié ces realisations et permis la prise de decision ?....	58
II.4.3	Quels ont ete les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	59
II.4.4	Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	59
III	Fiches de présentation des aires réalisées	59
Département de l'Ille et Vilaine		61
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	61
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?.....	61
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic À la programmation ?.....	62

I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	62
I.3.1	Quantitativement	62
I.3.2	Qualitativement	63
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	65
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	65
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ?65	
II.2.1	L'Etat.....	65
II.2.2	Les EPCI.....	68
II.2.3	Les associations.....	68
II.3	Quelles ont- ete les procédures de travail privilégiées?	69
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	69
II.3.2	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	70
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	70
II.4.1	Bilan quantitatif.....	70
II.4.2	Qu'est- ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?....	71
II.4.3	Quels ont ete les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	71
II.4.4	Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	72
III	Fiches de présentation des aires réalisées	72
	Département du Val d'oise	74
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?	75
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?	75
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic à la programmation ?	76
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	77
I.3.1	Quantitativement	77
I.3.2	Qualitativement	77
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	78
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	78
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ?79	
II.2.1	L'Etat.....	79
II.2.2	Le département	81
II.2.3	Les EPCI.....	82
II.2.4	Les associations.....	83
II.3	Quelles ont ete les procédures de travail privilégiées?	84
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	84

II.3.2	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	84
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	85
II.4.1	Bilan quantitatif.....	85
II.4.2	Qu'est-ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?.....	86
II.4.3	Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	86
II.4.4	Quels ont été les obstacles et comment ont-ils pu être levés ?	86
III	Fiches de présentation des aires réalisées	87
Département de Seine et Marne		88
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	88
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?.....	88
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic À la programmation ?.....	90
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	91
I.3.1	Quantitativement	91
I.3.2	Qualitativement	91
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	92
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	92
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ?93	
II.2.1	L'Etat.....	93
II.2.2	Le département	94
II.2.3	Les EPCI.....	95
II.2.4	Les associations.....	95
II.3	Quelles ont été les procédures de travail privilégiées?	96
II.3.1	Le comité de suivi	96
II.3.2	La cellule départementale d'appui	96
II.3.3	Le dispositif de médiation dans le cadre des grands passages.....	97
II.3.4	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	97
II.3.5	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	98
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	98
II.4.1	Bilan quantitatif.....	98
II.4.2	Qu'est-ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?...100	
II.4.3	Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	100
II.4.4	Quels ont été les obstacles et Comment ont-ils pu être levés ?	100
III	Fiches de présentation des aires réalisées	101
Département du Rhône		102

I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	102
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?.....	102
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic À la programmation ?.....	103
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	104
I.3.1	Quantitativement.....	104
I.3.2	Qualitativement	105
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	107
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	107
II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ? 108	
II.2.1	L'Etat.....	108
II.2.2	Le département	109
II.2.3	Les EPCI.....	110
II.2.4	Les associations.....	111
II.3	Quelles ont été les procédures de travail privilégiées?	111
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	111
II.3.2	le comité technique restreint	112
II.3.3	le comité de suivi technique	112
II.3.4	comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	112
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	112
II.4.1	Bilan quantitatif et qualitatif.....	112
II.4.2	Qu'est-ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?..	115
II.4.3	Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	116
II.4.4	Quels ont été les obstacles et Comment ont-ils pu être levés ?	116
III	Fiches de présentation des aires réalisées	117
	Département du Bas-Rhin	119
I	Quelle est la pertinence du schéma au regard du diagnostic préalable ?.....	119
I.1	Comment le diagnostic a-t-il été élaboré ?.....	119
I.2	Par quels mécanismes est-on passé du diagnostic a la programmation ?	120
I.3	Quelle est la pertinence de la programmation ?	121
I.3.1	Quantitativement.....	121
I.3.2	Qualitativement	122
II	Comment le schéma départemental a-t-il été mis en œuvre ?	124
II.1	Le schéma arrêté était-il opérationnel ?	124

II.2	Comment s'est organisé le milieu d'acteurs en charge de sa mise en œuvre ?	124
II.2.1	L'Etat.....	124
II.2.2	Le département	125
II.2.3	Les EPCI.....	126
II.2.4	Les associations.....	126
II.3	Quelles ont été les procédures de travail privilégiées?	127
II.3.1	La commission départementale consultative des gens du voyage.....	127
II.3.2	Le comité technique.....	128
II.3.3	Le comité de suivi	128
II.3.4	Comment le schéma s'est-il inscrit sur le terrain ?	129
II.4	Quelles sont les réalisations ?.....	130
II.4.1	Bilan quantitatif.....	130
II.4.2	Qu'est- ce qui a initié ces réalisations et permis la prise de décision ?..	133
II.4.3	Quels ont été les facteurs facilitateurs de la réalisation ?	133
II.4.4	Quels ont été les obstacles et Comment ont-ils pu être levés ?	134
III	Fiches de présentation des aires réalisées	135

DEPARTEMENT DE LA GIRONDE

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Le diagnostic a été élaboré durant les années 2001 et 2002, le Schéma étant publié en mai 2003. La révision a été co-pilotée par l'Etat et le Conseil Général, dans le cadre de la Commission Consultative qui a été installée à cette occasion. La Commission a retenu de recourir à deux équipes d'études :

- Le GIE CATHS pour ce qui concerne l'évaluation des besoins,
- Le PACT Habitat et Développement de la Gironde pour ce qui concerne la phase de proposition et de concertation.

Ce choix renvoie au constat initial à la base de la révision. Certes, la Gironde s'était dotée dès 1997 d'un Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage. Celui-ci avait notamment mis en évidence la fonction traditionnelle d'accueil de ce département, où tous les types de problématiques sont représentés. Il soulignait le décalage entre l'offre (une seule aire ouverte dans le Langonnais à Toulence pour tout le département) et les besoins, évalués alors à 505 places. Pour autant ce schéma n'avait connu qu'un très faible niveau de mise en œuvre. L'émergence d'une association d'élus soulignera la volonté de sortir de cette panne. La naissance en 2000 de l'Association des Gens du Voyage en Gironde marquait la volonté d'assurer la mise en œuvre du Schéma de 1997, mais surtout d'initier une démarche globale visant à développer les lieux d'accueil dans le cadre d'une approche d'ensemble revenant sur les manques et évitant les disparités trop fortes entre les différents lieux d'accueil du département.

La démarche d'évaluation des besoins a été conduite en suivant plusieurs entrées :

- un questionnaire auprès de toutes les communes portant sur le passage, la sédentarisation et les actions d'accompagnement,
- des entretiens avec les forces de l'ordre, les communes qui se sentaient concernées, les acteurs institutionnels (services sociaux, CAF, Education Nationale),
- des entretiens avec les acteurs associatifs : l'AGV 33, l'Association des Amis des Voyageurs de la Gironde et l'Association des Amis des Voyageurs de Sèves (opérateur en charge de la gestion de l'aire d'accueil de Toulence). Ces deux dernières associations se sont regroupées pour former ensemble l'Association Départementale des Amis des Voyageurs. Les entretiens ont également été développés auprès de l'USETA, l'Aumônerie Catholique auprès des Gitans, Médecins du Monde, l'Association pour la Scolarisation des Enfants Tsiganes.
- des échanges avec les voyageurs rencontrés sur les lieux de stationnement.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

Le diagnostic a abouti à des préconisations s'appuyant sur les pratiques constatées des gens du voyage (quantification et qualification des flux ainsi que des arrêts observés), les spécificités des territoires (certains étant particulièrement marqués par l'aspect saisonnier, d'autres par la sédentarisation...), les possibilités de coopération intercommunale. Ce jeu de préconisations territorialisées a été présenté et amendé par la Commission Consultative. C'est sur cette base qu'une phase active d'information et de concertation a été initiée avec les collectivités locales.

Cette démarche a été essentielle. Les rencontres territoriales, portées par l'Etat et le Conseil Général, animées par l'équipe d'étude, ont été organisées par arrondissement (Lesparre, Langon, Blaye, Arcachon) et pour celui de Bordeaux en considérant séparément la CUB et l'agglomération hors CUB. Elles ont joué une fonction stratégique. D'une part, elles ont été l'occasion de mieux connaître et comprendre les problématiques de mobilité, l'attachement au territoire, faisant évoluer en cela les représentations associées à ces publics. D'autre part, elles ont permis de préciser les besoins liés aux différents flux saisonniers selon les territoires (littoral, espace viticole...). Enfin, elles ont permis de présenter un jeu de propositions et des dispositifs d'accueil selon les spécificités de chacun des territoires.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

L'approche territoriale menée au sein de chaque arrondissement associe deux éléments :

- Le diagnostic, qui fait le point sur les éléments qui prescrivent la saisonnalité, sur les territoires concernés par les flux et les arrêts,
- Les préconisations, déclinées autour des problématiques du grand passage, du petit passage, de l'accueil. Elles s'inscrivent alors dans une lecture territoriale qui propose une approche de l'arrondissement en sous secteurs, quadrants ou territoires de référence. Elles sont également précisées pour ce qui concerne les communes de plus de 5000 habitants. Des observations sont formulées pour chaque prescription indiquant le portage possible et les mesures d'accompagnement. En ce sens, les prescriptions du Schéma ne relèvent pas d'une approche mécanique centrée sur les seules communes de plus de 5000 habitants.

Partant de l'approche des besoins qui a pu être menée dans le diagnostic, les prescriptions s'efforcent de territorialiser les réponses en considérant alors les conditions possibles/probables de mise en œuvre. De même, elles proposent une graduation de la taille des aires en fonction des besoins à satisfaire, ainsi que de leur vocation. A cet égard la prise en compte des problématiques de saisonnalité a abouti à la recherche d'un emboîtement des aires sur les territoires (mise en réseau d'aires d'accueil sur un territoire, organisé autour d'une aire d'accueil ouverte à l'année et d'aires d'accueil saisonnières comme c'est le cas notamment pour le Médoc ou le Bassin d'Arcachon).

Globalement le Schéma prévoit la réalisation de :

- 1170 places en aires d'accueil, correspondant à l'aménagement d'une cinquantaine d'équipements sur des communes identifiées ou sur des sites pressentis
- 226 places de petit passage,
- 1030 places au titre du grand passage.

I.3.2 QUALITATIVEMENT

Un des apports attribué au diagnostic a été de faire naître une prise de conscience et une réflexion d'ensemble sur les différents types de flux et d'arrêt des gens du voyage. La mobilité des gens du voyage a ainsi été réinscrite dans des échelles temporelles et spatiales élargies, renvoyant à la nécessité d'apporter des réponses au sein des territoires ainsi qu'un maillage entre les territoires. Aussi le Schéma énonce t-il des prescriptions territorialisées en ce qui concerne les sites de petit passage, les aires d'accueil et le grand passage. La question de la sédentarisation, abordée dans le cadre du diagnostic a été quant à elle renvoyée au PDALPD.

Le volet accompagnement social constitue une pièce importante du Schéma : les problématiques de santé, d'accès au droit, de scolarisation, de l'insertion professionnelle sont abordées, le Schéma mettant l'accent ici sur les conditions d'accès au droit commun et cherchant à éviter la mise en place de réponses spécifiques. A ce titre, il ne prévoit pas de financement spécifique mais davantage des formes d'adaptation des services de droit commun.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Le Schéma proposait une territorialisation déclinée à travers des objectifs de réalisation différents concernant les aires de grand passage, les aires d'accueil, le petit passage. Les prescriptions concernant les aires d'accueil concernaient les territoires où cette problématique se posait de manière continue ou récurrente, eu égard aux besoins révélés par le diagnostic. La territorialisation des besoins a cependant été mise à l'épreuve de la réalité des possibles. Dans certaines communes, le Schéma pose une injonction, indiquant clairement ce qu'il y a à faire. Dans d'autres territoires, il invite plusieurs communes – celles-ci sont nommées- à se saisir ensemble de cette question pour, par accommodement local, mettre en œuvre les solutions ad hoc. Cette approche renvoie au local la capacité à initier des réponses. Elle trouve sa réussite comme sa limite devant la mobilisation des communes ou des EPCI.

La stratégie mise en œuvre dans le Schéma a été portée par le pragmatisme et par une forte mobilisation des acteurs institutionnels. La signature du Schéma par le Préfet et le Président du Conseil Général, s'est traduite en aval par une forte implication des Sous Préfets et des élus du Conseil Général, ainsi que de leurs services respectifs. Le travail de conviction et de mobilisation a pris appui sur les éclairages portés par le diagnostic et sur la ligne de cohérence portée par le changement introduit par la Loi (mobilisation de l'article 9). Deux questions ont structuré la stratégie visant à assurer la mise en œuvre des

prescriptions du Schéma : susciter l'avènement d'une maîtrise d'ouvrage, s'assurer de l'opérationnalité des propositions (terrain ...).

S'agissant de la Maîtrise d'Ouvrage, le pragmatisme s'est joué au sein de chaque arrondissement, en considérant les potentialités liées au positionnement des EPCI. Dans certains territoires, le Schéma a pris appui sur la naissance des EPCI pour que cette compétence soit intégrée dans leurs statuts. C'est le cas notamment en Médoc (Communauté de Communes La Médullienne) ou encore dans le Libournais où le passage en Communauté de Communes a été l'occasion de développer l'aire d'accueil jusqu'alors communale de Libourne. Sur la Communauté Urbaine de Bordeaux, la stratégie a été inverse. Le Schéma a abouti à faire naître le positionnement de la CUB, à savoir son refus de se saisir de cette question, que ce soit en terme d'études, d'aménagement ou de gestion. Paradoxalement, cette « fin de non recevoir » a libéré les initiatives. D'un côté, il aurait fallu attendre que tous les besoins soient satisfaits à l'échelle de la CUB pour que les communes puissent mobiliser l'article 9. La possibilité ouverte aux communes de réaliser elles mêmes ou via la constitution de SIVU constitués en association avec des communes mitoyennes a permis d'impulser de premières réponses (Bègles, Pessac/Mérignac).

L'autre accent a porté sur la recherche d'opérationnalité. L'effort a été centré sur la mobilisation de terrains effectivement disponibles et n'ouvrant pas à d'éventuels recours, de la part de tiers ou de collectivités locales. De même, les enjeux de gestion ont été largement mis en avant, en prenant appui ici sur l'AGV 33 (réseau IDEAL) et en insistant sur l'approche intégrée, le savoir faire et l'expérience acquise par les opérateurs.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE assure le secrétariat de la Commission Consultative Départementale. Au sein du service habitat, une personne est le référent du Schéma et gère également l'attribution des financements relatifs à l'aménagement des aires. Sa forte implication lors de l'élaboration du diagnostic s'est poursuivie en aval, à travers le financement de l'animation de la mise en œuvre du Schéma qui a été confiée aux deux bureaux d'études (le PACT et CATHS) qui ont établi le diagnostic du Schéma. Ces deux équipes sont chargées de faire avancer le plus possible les préconisations. Cette mission ne se confond pas cependant avec une démarche d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou encore avec de la maîtrise d'œuvre. Elle permet de faire naître la décision et de veiller à l'opérationnalité des projets. La stratégie poursuivie en Gironde a été d'externaliser cette action.

Au delà des aires d'accueil, en tant que pilote du PDALPD, la DDE veille à la prise en compte de la problématique de la sédentarisation des gens du voyage sur des terrains familiaux. Trois missions de MOUS sont notamment financées sur Ambarès, le Taillan, Blanquefort, soit trois communes de la CUB. L'action du service habitat sur le terrain est parfois relayée par l'implication des services déconcentrés, comme c'est le cas à travers le Service d'Aménagement Territorial de l'arrondissement Est.

Les financements relatifs à la gestion des aires d'accueil (AGAA) ont été confiés à la DDASS. La cellule de coordination inter services (DDE/DRE/Préfecture/DDASS) mise en

place lors de l'instruction des projets ne trouve pas son prolongement en aval. Une fois l'équipement réalisé, la DDE ne dispose plus ainsi des éclairages donnant à voir les questions posées à travers la gestion, situation qui tend à organiser la mise en retrait de la DDE des questions posées par la gestion des aires et des publics.

■ Préfecture

L'implication du Secrétaire Général de la Préfecture lors de l'élaboration du Schéma et lors de ses premières années de mise en oeuvre a été l'occasion d'initier la mobilisation des Sous-préfets et des services préfectoraux pour impulser une dynamique là où des avancées possibles du Schéma avaient pu être identifiées. La mise en oeuvre du Schéma a été inscrite dans le cadre du Plan d'Action Stratégique de l'Etat dans le Département.

Les services préfectoraux ont joué une fonction de décryptage et de construction des avancées visant à assurer la mise en oeuvre du Schéma sur leurs territoires de référence : la CUB et les autres arrondissements, notamment celui du Bassin d'Arcachon, du Médoc et du Libournais. Cette démarche a nécessité un travail étroit d'information, de communication, de persuasion et de négociation avec les collectivités locales et les EPCI. Au delà de l'acculturation des acteurs à la question des gens du voyage, la démarche aura été animée par le souci d'agir en construisant l'implication des collectivités locales, à travers des agencements multiples (soutien aux initiatives des communes candidates pour accueillir une aire d'accueil sur leur territoire, encouragement à la mutualisation et au regroupement des projets des collectivités...).

La question des aires de grand passage reste cependant le point noir de la mise en oeuvre du Schéma. Sur la CUB, la situation est bloquée. Sur le deuxième site girondin concerné par cette question (le Bassin d'Arcachon), les réponses restent encore timides, même si les collectivités se mobilisent aujourd'hui devant les difficultés qu'elles rencontrent chaque année face à ces flux. Ailleurs, les prescriptions du Schéma n'ont pas connu un début d'application.

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Cosignataire du Plan, et co-pilote de la Commission Consultative, le Conseil Général s'est fortement impliqué lors de l'élaboration du Schéma et via la sensibilisation des élus. Le Schéma a ainsi été validé à l'unanimité des Conseillers Généraux. Le Conseil Général ne finance pas les aires d'accueil mais alloue une aide à la gestion, plafonnée à hauteur de 25% pour chaque aire. Son action sur le terrain se déploie à travers les services de droit commun, notamment les Antennes Girondines d'Insertion (dispositif RMI) et les Maisons de la Solidarité Départementale (PMI, polyvalence de secteur...). Selon les territoires, ces services sont plus ou moins impliqués autour de la problématique des gens du voyage. Certains Points Relais Logement, outils départementaux territorialisés de la mise en oeuvre du PDALPLD, ont pu se saisir de la question de la sédentarisation des gens du voyage (Langonnais : projet de Saint Pierre de Mons).

Sur un autre registre, le Conseil Général soutient l'action de l'ADAVE, qui porte des actions multiples à l'échelle départementale : insertion, santé, accompagnement social...

■ CAF

L'action de la CAF de la Gironde sur la question des aires d'accueil des gens du voyage se déploie à travers deux entrées principales :

- d'une part à travers le soutien apporté à l'ADAVE, cette association disposant du statut de Centre Social. Ce financement permet à l'ADAVE de déployer son action sur un très large éventail de publics et de problématiques et notamment de développer une action sociale territorialisée,
- d'autre part, à travers le suivi des financements liquidés au titre de l'AGA. A ce titre, elle participe à la Commission Consultative et aux Comités de Pilotage Locaux des aires d'accueil,

La CAF est également active sur d'autres versants du Schéma, notamment sur le volet « sédentarisation », à travers l'octroi de prêts pour l'achat de caravanes.

II.2.3 LES EPCI

Si la mise en œuvre des réponses dans un cadre intercommunal apparaît comme un axe privilégié pour réaliser des aires d'accueil -cela afin de répondre à l'analyse des besoins effectuée lors de l'élaboration du Schéma, l'implication des EPCI ne constitue pas un cadre intangible. Cette approche a été favorisée lorsqu'elle permettait d'avancer efficacement, à travers la prise de compétence et un appui à sa mise en œuvre. Elle a été contournée lorsque les enjeux liés à la prise de compétence apparaissaient comme faisant porter le risque de retarder la mise en œuvre de nouvelles réponses. En ce sens, les aires réalisées et celles en projet témoignent d'une diversité d'initiatives : actions portées par des Communautés de Communes, des SIVU, des communes intervenant seules. Cet éclatement des formes de maîtrise d'ouvrage se décline à travers les modes de gestion : gestion menée en régie, gestion déléguée à un opérateur (Sonacotra, l'OPAC Aquitanis).

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Au delà des associations représentant les publics qui siègent à la Commission Consultative, la mise en œuvre du Schéma a pris appui sur l'intervention active de deux associations.

L'ADAVE : cette association à vocation départementale est au cœur de la question des gens du voyage en Gironde, qu'il s'agisse de publics sédentarisés ou d'itinérants. L'ADAVE porte des actions d'accompagnement social, socio-éducatives et d'insertion (aide à la création de micro entreprises...) en direction des publics, quel que soit leur statut résidentiel. C'est un opérateur de référence reconnu pour son action, sa connaissance des problématiques des publics. Son expertise et son expérience des problématiques des publics sont sollicitées, d'autant que l'association est fortement investie dans le réseau national des associations qui œuvrent en direction des gens du voyage. L'ADAVE peut ainsi accompagner l'élaboration des projets socio-éducatifs des aires d'accueil ou intervenir en fonction de médiation lorsque des problèmes sont identifiés localement. Elle intervient en lien étroit avec les services sociaux du Conseil Général. Elle est financée notamment par le Conseil Général, la DDASS (20%), la CAF, au titre de la prestation de service en tant que Centre Social. L'ADAVE mobilise également des fonds européens (FSE) pour déployer son intervention. Par ailleurs, l'ADAVE est aujourd'hui membre du Conseil Régional de l'Habitat.

L'AGV 33 développe moins son action en direction des publics qu'auprès des élus et des collectivités locales. C'est elle-même une association d'élus, engagés autour de la question

de la promotion de réponses globales en faveur des gens du voyage. Elle développe son action autour de deux entrées principales : les aires d'accueil et le grand passage. L'AGV dispose de deux salariés permanents qui peuvent ainsi apporter du conseil et des informations aux acteurs des territoires, tout particulièrement en ce qui concerne les enjeux et les modalités de gestion des aires. Elle prend notamment appui sur les expériences et les espaces d'échanges proposés par le réseau IDEAL jouant ici la fonction de « centre de ressources » auprès des collectivités locales. La stratégie d'appui concret aux acteurs de terrain déployée par l'AGV est d'aider à faire : concrètement, son action permet de contourner l'obstacle posé par les refus d'agir de certains EPCI.

II.3 QUELLES ONT-ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

Coprésidée par le Préfet et le Président du Conseil Général, et plus précisément par le Secrétaire Général de la Préfecture et le Vice Président du Conseil Général en charge de l'action sociale et du logement, la Commission Consultative est un lieu de référence qui se saisit aujourd'hui des questions afférentes à la mise en œuvre du Schéma et à son ajustement. L'installation de cette instance lors de l'élaboration du Schéma a permis de créer une scène qui jusqu'à présent n'existait pas dans le département. Elle a permis d'apporter des modifications au fil du temps au Schéma, sans que celles-ci ne modifient l'économie générale du Schéma, afin de tenir compte de nouveaux besoins ou de prendre en compte les réalisations effectives. Ainsi, les besoins ont-ils été réévalués, l'objectif de réalisation des aires passant de 1170 places en 2003 à 1196 places à la fin 2006.

■ Les réunions de travail de la commission

Elle s'est réunie 5 fois lors de l'élaboration du Schéma, constituant un lieu de d'échanges et de mise en cohésion des différents travaux et des avancées du diagnostic. Depuis son approbation, elle se tient au rythme de deux réunions par an. Deux réunions plénières ont lieu chaque année. La Commission Consultative bénéficie des éclairages portés par les deux équipes en charge de l'animation du Schéma; elles élaborent les comptes rendus. La Commission Consultative déploie son travail autour de commissions thématiques : aires d'accueil, grand passage, petit passage, santé, accompagnement social. Ces commissions thématiques sont pilotées par un chef de file, selon la base du volontariat. Chaque chef de file mobilise les acteurs et organise son agenda de travail.

C'est une scène où les associations des gens du voyage sont représentées et où elles s'enquière des questions auxquelles elles sont attachées : grands rassemblements, sédentarisation. En ce sens, cette scène propose du « frottement » entre les différents acteurs, un lieu d'interpellation reconnu où les avancées et les limites du Schéma peuvent être débattues.

II.3.2 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

Dans chaque aire d'accueil créée dans le cadre du Schéma a été mis en place un Comité de Pilotage Local. Ce lieu associe une diversité d'acteurs : les collectivités locales

impliquées dans la gestion de l'aire, les services sociaux, la CAF, la DDASS, le gestionnaire, les associations locales. Il est l'occasion de faire un point d'ensemble sur les questions relatives aux modalités d'utilisation de l'aire et aux problématiques d'inscription dans le territoire : occupation, scolarisation, voisinage, lutte contre l'illettrisme, accès à l'emploi ...

Le Schéma avance là où il peut avancer : là où les territoires sont identifiés comme pouvant basculer, à partir du travail mené sur le terrain par les associations et les équipes en charge de son animation, là où émergent des projets susceptibles de devenir opérationnels, là où le jeu des négociations permet de marquer des progressions. Aujourd'hui, la mise en œuvre du Schéma est soutenue par le positionnement offensif de certains opérateurs (Aquitains notamment), qui proposent des montages clés en main aux collectivités locales ainsi qu'une expertise d'ensemble: assistance à maîtrise d'ouvrage, gestion des aires.

En ce qui concerne les aires d'accueil, la mise en œuvre du Schéma laisse cependant des zones dans l'ombre : lorsque les acteurs locaux témoignent de stratégies de refus, mais aussi là où les projets restent trop incertains. Pour autant, sa mise en œuvre témoigne d'une mobilisation, certes tardive, mais aujourd'hui réelle, comme en témoigne l'émergence de nouveaux projets à l'échelle départementale.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

Fin 2006, 226 places avaient été aménagées à travers 7 aires d'accueil : Libourne (50), Cestas (30), Saint Loubès (20), Bègles (24), Mérignac (48), Saint Médard en Jales (30) et le Haillan (24). Par ailleurs 126 places, correspondant à 5 aires étaient en cours d'aménagement : Toulence (40), Saint André de Cubzac (30), Gujan Mestras (26) et Bordeaux (30). Sauf l'aire de Toulence qui avait été fermée en 2002 et Libourne (où une extension de l'aire a accompagné la réhabilitation de l'équipement existant), il s'agit de places nouvelles.

Le taux de mise en œuvre des réalisations fin 2006 est donc de 19% et de 30% si l'on considère les 352 places au regard de l'objectif initial posé en 2003 qui était de 1170 places. Cependant, les objectifs d'accueil ont été revus à la hausse par la Commission Consultative, passant à 1196 places fin 2006.

De nouveaux projets sont susceptibles d'être financés en 2007. En ce début d'année, aucun dossier n'a été transmis aux services de la DDE, qui ne connaît donc pas avec précision les éléments techniques retenus par les collectivités pour l'instruction des dossiers de financement. Les aires d'accueil programmées pour 2007 sont les suivantes : Saint Aubin du Médoc (16), Villenave d'Ornon (30), Saint Jean d'Ilac (24), Parempuyre(NR), Castelnau du Médoc (16), Sainte Hélène (30), Le Porge (30), Bruges (26), Arès (26), Lanton (26) Audenge (26), Biganos (26) et Le Barp (48). Le nombre de places potentielles (324) traduit une montée en charge tardive mais effective du Schéma. Si elles étaient toutes réalisées, l'objectif de 2003 serait alors couvert à hauteur de 58%.

Les autres volets ont moins avancé. La question des terrains de grand passage est bloquée sur l'agglomération bordelaise. Des expérimentations se développent sur la CUB s'agissant des terrains familiaux.

II.4.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

Les éléments déclencheurs sont multiples et l'on peut parler ici d'une conjonction de facteurs : le travail de l'AGV auprès des élus, la transformation des représentations auprès des élus et des populations locales portée par les animateurs du Schéma, l'implication conjointe des services de l'Etat et du Conseil Général, l'acquisition d'un savoir faire concernant la gestion. L'effet levier de l'article 9 pour les communes ayant rempli leurs objectifs est à prendre en compte. On semble assister aujourd'hui à une mobilisation nouvelle parmi les communes concernées par le Schéma qui n'ont pas rempli leurs obligations. Enfin, la souplesse proposée vis à vis des EPCI est à prendre en compte. Dans nombre de situations, la création des aires semble avoir été indexée sur des populations résidant dans la commune. L'offre proposée paraît constituer alors davantage un mode de relocalisation dans des espaces normés qu'une offre nouvelle.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

Deux effets levier sont à noter: l'aide financière de l'Etat pour l'aménagement, celle-ci étant perçue localement comme un effet d'opportunité. En ce qui concerne la gestion, le versement de l'AGAA, de l'aide du Conseil Général et les contributions des voyageurs tendent vers un équilibre, même si les engagements sont différents selon que les aires sont ou non gardées 24 heures sur 24 (cas de Libourne). Aujourd'hui, l'entrée en scène d'opérateurs en capacité d'assurer des fonctions d'assistance à Maîtrise d'ouvrage mais aussi d'intégrer en aval la gestion est identifiée comme un facteur positif sur le département.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

Les difficultés tiennent à la mobilisation du foncier (le terrain est-il libre de toute sujétion au regard du droit des sols ?) et aux coûts d'aménagement (dépollution...). Les aires semblent-elles convenablement situées au regard des attentes des voyageurs. Enfin, la mise en place d'un partenariat local s'agissant de la prise en charge des VRD constitue une zone d'incertitude, qui peut allonger les délais ou alourdir les coûts.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Le principe de choisir une aire en CUB, l'autre hors CUB s'impose. Parmi les 7 aires en service, il semble pertinent de porter l'accent sur deux sites :

- **L'aire de Libourne** : cette aire d'accueil présente l'intérêt de proposer une expérience de référence, reconnue à l'échelon départemental. Un ancien terrain de camping désaffecté a fait l'objet de travaux de remise en état et d'extension pour proposer aujourd'hui un accueil de 50 places. Cette aire, initialement communale, est entrée depuis dans le giron de la Communauté de Communes. L'équipement est entièrement collectif. Elle dispose d'un gardiennage assuré 24h/24h, ce qui nécessite l'emploi de 5 salariés. C'est la seule aire d'accueil où ce choix a été opéré en Gironde. Sur un autre versant, le projet socio-éducatif fait l'objet d'une réelle animation et l'implication d'un élu local constitue un point d'ancrage majeur, à la fois localement mais aussi au regard des enjeux de déploiement du Schéma départemental.

- **L'aire de Bègles** propose une aire d'accueil de 24 places réalisée sein de la CUB, aménagée en milieu urbain dans le périmètre intra rocade. Elle est en service depuis 4 ans, ce qui offre un certain recul comparativement aux autres aires de la CUB. Elle a été réalisée sur une emprise foncière acquise par la commune et répond donc à une création nouvelle, réalisée à partir de la mobilisation d'un nouveau terrain. L'équipement propose des prestations semi collectives. La gestion a été confiée à la Sonacotra,- et vient d'être reconduite pour 3 ans- dans le cadre d'une Délégation de Service Public. L'aire dispose d'un gardiennage, assuré 8h par jour. Un Comité de Pilotage local réunit régulièrement les acteurs et participe au suivi du projet socio-éducatif. L'aire s'adresse à des semi sédentaires, semble t-il à des familles déjà installées sur la commune. Une partie des places est dédiée à l'accueil de passage. Elle constitue par sa taille, sa localisation, son équipement et sa gestion un des exemples illustrateur de la stratégie développée sur la CUB qui vise l'implication des communes –seules ou en intercommunalité volontaire- pour développer des aires d'accueil au bénéfice des semi sédentaires.

DEPARTEMENT DE LA HAUTE-GARONNE

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Le Schéma départemental d'accueil des Gens du Voyage en Haute-Garonne, signé le 10 septembre 2003, fait suite à une étude préalable confiée sous la maîtrise d'ouvrage du Conseil général à l'association de deux bureaux d'études, l'un parisien (ARHOME), l'autre toulousain (Véronique de LAGAUSIE).

Pour réaliser le diagnostic, plusieurs sources ont été mobilisées et croisées. Un questionnaire a notamment été envoyé à l'ensemble des communes de la Haute-Garonne. En s'élevant à 80%, le taux de réponse à l'enquête communale a été interprété comme témoignant de l'existence d'une réelle préoccupation des élus municipaux à l'égard de ce sujet. Le diagnostic a aussi mobilisé le recensement réalisé par les services de gendarmerie en octobre 2001 sur les caravanes en stationnement non autorisé. Les aires aménagées ou désignées mises à la disposition des familles ont fait l'objet de visites systématiques, complétées d'entretiens auprès de l'ensemble des personnes concernées par leur réalisation : élus et personnels travaillant sur les aires. Le recueil du point de vue des Gens du Voyage s'est opéré à travers l'interview de toutes les familles rencontrées sur des aires d'accueil ou en stationnement irrégulier ou toléré.

Outre ces investigations spécifiques, l'étude préalable repose sur la réalisation d'entretiens auprès de personnes qui interviennent de longue date auprès des Gens du Voyage en Haute-Garonne. Il s'agit notamment de l'Association Tsiganes Solidarité (ATS), intégrée depuis 2002 dans le Comité de Coordination pour la Promotion et la Solidarité des communautés en difficulté : Migrants et Tsiganes (CCPS). Cette association joue depuis les années 1970 un rôle central à la fois dans l'accompagnement socio-éducatif des Gens du Voyage et la reconnaissance de leurs problématiques.

Une autre structure-clé sur laquelle l'étude préalable a pu s'appuyer, correspond au Syndicat Mixte pour l'Accueil des Gens du Voyage dans le Département de la Haute-Garonne (SIEANAT), créé en 1984 pour aussi bien accompagner les communes membres dans la réalisation et la gestion de leur aire d'accueil (aide à la constitution des dossiers de demande de subvention, aide à la détermination des lieux d'implantation, aide à la mise en œuvre des solutions adéquates en matière de gestion technique, sociale et financière...) que pour les sensibiliser à la nécessité de créer des aires d'accueil correctement aménagées, notamment à travers des actions de communication.

L'identification des besoins sur laquelle débouche l'étude préalable a donc globalement reposé sur la double entrée suivante.

- Un calibrage des besoins à hauteur des préoccupations des élus : l'enquête envoyée aux communes a répondu au souci de déboucher sur une identification des besoins qui reflète la perception qu'en avaient les élus, avec l'idée que le schéma départemental ne serait politiquement acceptable et par là même, opérationnel qu'à condition d'être calibré à hauteur des préoccupations des élus.
- Une prise en compte de la diversité de profil et de besoins des Gens du Voyage : cette préoccupation a davantage été portée par le SIEANAT et le CCPS. La distinction entre Gens du Voyage s'est établie à partir de leur degré de mobilité. Le diagnostic s'organise du coup en trois grands chapitres : les itinérants (hors grands rassemblements, voyageant par groupes ne dépassant pas 50 caravanes), les grands passages et les familles sédentarisées ou en voie de sédentarisation. Chacune de ces catégories a ensuite été analysée à l'échelle des arrondissements du département. La mise en avant de cette distinction part du constat, clairement exposé dans l'étude préalable et pour partie reprise dans le Schéma, qui souligne la façon dont l'occupation quasi-exclusive des aires aménagées de l'agglomération toulousaine par des groupes familiaux quasi-sédentarisés écarte les familles de passage, en raison de la faiblesse du nombre de places caravanes et de leur non appartenance à des groupes d'« utilisateurs privilégiés ». D'emblée est donc établi un lien de cause à effet entre d'un côté, l'insuffisance d'aires d'accueil occupées pour l'essentiel par des quasi-sédentaires et de l'autre, le développement du stationnement non autorisé, attribué pour l'essentiel à des itinérants qui ne trouveraient pas d'autres alternatives. Loin de vouloir opposer itinérants et sédentaires, la démarche vise au contraire à souligner la corrélation qui s'établit entre les uns et les autres.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

En se basant sur un repérage des besoins qui émanait pour partie des élus et en intégrant la connaissance ancienne par le SIEANAT et le CCPS des pratiques des Gens du Voyage (degré de mobilité, amplitude des flux, typologie et formes d'occupation des terrains existants...), le diagnostic a offert l'avantage de déboucher sur une évaluation quantitative des besoins jugée aujourd'hui à la fois suffisamment réaliste et pragmatique pour que le passage à la programmation dans le cadre du Schéma ait apparemment peu fait débat. La préparation du schéma n'a pas pour autant complètement échappé à la controverse qui oppose depuis les années 1980 la ville-centre et les communes de la périphérie autour des Gens du Voyage. D'un côté, la ville de Toulouse estime depuis longtemps avoir accompli suffisamment d'effort sur son territoire, notamment par l'édification de deux cités (Picarel et le Hameau de Fleurance) et appelle les communes de la périphérie à s'investir davantage, soulignant que leur faible engagement contribuerait à alimenter le stationnement illicite sur Toulouse. En réponse, ces dernières ont toujours eu tendance à souligner la sur occupation des cités et aires toulousaines et à en dénoncer la dérive. Mais ce débat tendu qui resurgissait de manière récurrente notamment au moment de la signature des deux premiers Contrats de Ville, a eu apparemment moins d'ampleur au moment de la négociation du Schéma départemental. Toulouse venait de prouver sa volonté de « bien faire », en réouvrant en 2002 l'aire aménagée de La Mounède qui permet d'accueillir 60 caravanes et elle projetait par ailleurs la création de 2 aires d'accueil réservées aux familles ayant un malade hospitalisé à proximité des deux hôpitaux (Ranguel et Purpan). Quant aux

communes de la périphérie, quelques unes d'entre elles avaient déjà ouvert une aire, démontrant ainsi que la question des Gens du Voyage s'inscrivait bien dans une politique d'agglomération qui ne se limitait plus à la seule ville-centre. Quant aux autres, restées jusque-là en retrait, les obligations introduites par la loi du 5 juillet 2000 semblaient suffisamment contraignantes pour garantir que l'accueil des Gens du Voyage serait cette fois-ci davantage partagé.

De telles conditions contribuent à expliquer qu'au moins pour les aires d'accueil, le nombre total de places à créer évalué par le diagnostic correspond quasiment à celui entériné au final par le Schéma. Mais cette concordance entre propositions du diagnostic et programmation finale ne vaut en revanche pas pour les aires de grand passage : leur nombre avait été évalué à 8 dans le diagnostic, il sera finalement ramené à 5 (3 dans l'arrondissement de Toulouse et une dans chaque arrondissement de Muret et de Saint-Gaudens). Cet ajustement à la baisse semble avoir été dicté par la volonté d'étendre aux aires de grand passage le même pragmatisme que celui qui avait prévalu d'emblée pour les aires d'accueil de plusieurs mois, c'est-à-dire faire en sorte que la programmation soit réaliste au regard des besoins repérés mais aussi réalisable parce que politiquement supportable.

Si le diagnostic évaluait les besoins en matière d'aires d'accueil et de grand passage, leur répartition géographique ne restait établie qu'à l'échelle des 3 arrondissements de la Haute-Garonne (Toulouse, Muret et Saint-Gaudens). L'exercice suivant, toujours dans le cadre de l'étude préalable et sous l'animation des deux bureaux d'études relayés par l'Etat et le Conseil général, a consisté à la tenue de réunions par secteurs géographiques avec les élus. La localisation, les secteurs couverts par chacune de ces réunions et leur compte-rendu n'ont pas pu être retrouvés. En tout cas, les acteurs présents à l'époque leur attribuent le mérite d'avoir permis de définitivement s'accorder sur le niveau des besoins et surtout, d'avancer vers une localisation plus fine des places à créer ou à réhabiliter dans le cadre du schéma. Ils l'attribuent à la méthode employée : ces réunions territoriales se sont tenues sur des communes qui appartenaient au même secteur géographique et pour lesquelles la nature des besoins pouvait donc être considérée comme proche mais avec un niveau de réponse et d'engagement qui était jusque-là resté très différencié selon les communes. Dans ce contexte, les discussions auxquelles elles ont donné lieu, ont, semble-t-il, permis d'aboutir à des compromis, où les uns ont su mettre en avant les efforts accomplis jusque-là pour convaincre les autres... mais parfois aussi pour justifier leur repli.

Le Schéma départemental a ainsi pu être signé sur la base d'une quantification du nombre de places d'accueil à créer ou à réhabiliter par communes ou groupes de communes, avec dans chaque cas identification du maître d'ouvrage. Mais là aussi, ce passage à une localisation par communes n'a pas réussi à aboutir pour les aires de grand passage qui restent territorialisées dans le schéma comme elles l'étaient dans l'étude préalable, c'est-à-dire seulement à l'échelle des arrondissements. Le Schéma précise que leur localisation fera l'objet d'un avenant.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

Se calant et entérinant l'approche des besoins qui a été menée dans le cadre du diagnostic, en tout cas pour les aires d'accueil, la quantification globale du Schéma sur le nombre de

places à créer ou à réhabiliter est jugée comme alliant dans un compromis plutôt satisfaisant une double réalité, celle revendiquée par les élus et celle portée par les intervenants traditionnels auprès de ces populations. On lui reconnaît par exemple encore aujourd'hui le mérite de ne pas s'être seulement centré sur une application mécanique de l'obligation qui pèse sur les communes de plus de 5000 habitants mais d'avoir intégré l'existence de besoins sur des communes de taille inférieure, d'ailleurs en un nombre non négligeable : sur les 54 communes concernées par le Schéma, 21 sont dans ce cas, même si bon nombre de ces dernières appartiennent en fait à un EPCI compétent sur l'aménagement et/ou la gestion des aires, avec pour principe que ces communes s'entendent ensuite sur le choix définitif de la commune d'implantation de l'aire projetée.

1.3.2 QUALITATIVEMENT

Par rapport à la prise en compte de la pluralité des besoins des gens du voyage [notamment quant à l'inscription des aires dans un maillage d'offres d'accueil ou d'habitat plurielles et complémentaires] le Schéma développe une double approche, l'une visible, l'autre plus tacite.

- La plus visible figure en annexe du schéma, à travers un chapitre consacré à « la prise en compte des familles sédentarisées ou en voie de sédentarisation ». Sont alors évoquées les offres d'habitat possibles pour répondre à la demande de sédentarité. Mais ce rappel des possibilités offertes consiste surtout à un exposé des définitions et de la réglementation associée aux deux formules habituellement promues pour accompagner la sédentarité, à savoir le terrain familial et l'habitat adapté. Les pistes de mise en œuvre de ces deux solutions ne sont pas exposés plus en avant, si ce n'est à travers l'évocation d'un outil spécifique à mettre en place dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées. L'objectif recherché est d'accompagner la démarche de réalisation d'un habitat adapté par les communes volontaires (conseil aux communes, diagnostic-évaluation du projet, aide au montage technique et social, coordination des différents acteurs du projet...).
- L'autre approche de l'articulation entre itinérance et sédentarité peut être considérée comme davantage tacite dans le sens où elle ne figure pas explicitement dans le schéma. Elle renvoie à l'approche promue dans le cadre du diagnostic et plus largement par bon nombre d'intervenants, et en tout premier lieu le SIEANAT. Elle consiste à considérer que la résolution des stationnements non autorisés passe par une offre suffisante de places-caravanes, de façon à ce que les itinérants ne soient plus « écartés » d'aires de stationnement largement occupées par des groupes familiaux quasi-sédentarisés. L'un des intervenants rencontrés explique que pour atteindre cet objectif, la programmation globale a comptabilisé les familles sédentarisées présentes sur les aires officielles ou des terrains désignés et les a complétées d'un volet d'environ 20% de places supplémentaires destinées plus spécifiquement aux itinérants. Cette approche a permis d'éviter de trancher le débat délicat sur la vocation des aires. Mais elle signifie aussi que sa réussite restait conditionnée à un développement important, concomitant et rapide des places d'accueil sur l'ensemble des communes, au risque de voir sinon se reproduire les expériences malheureuses subies dans les années 1990 par quelques communes volontaires : l'ouverture d'une aire y avait parfois eu pour effet non pas de réduire le stationnement non autorisé mais plutôt de le renforcer, par l'agrégation de caravanes sur les terrains avoisinants l'aire.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Chez les acteurs rencontrés, le degré d'opérationnalité du Schéma fait débat. Par exemple, les plus critiques soulignent qu'il se limite à identifier les maîtrises d'ouvrage et encore seulement les existantes puisque notamment pour un groupe de communes de l'arrondissement de Muret, le Schéma précise seulement que les 20 places à réaliser le seront dans le cadre de la (ou des) future(s) intercommunalités ou dès qu'une commune aura atteint le seuil de 5000 habitants. Mais pour d'autres, cette identification seulement potentielle de la maîtrise d'ouvrage est tout simplement pragmatique, dans l'attente du positionnement ou de la constitution d'EPCI.

Un peu dans le même sens, pour des groupes de communes, notamment celles de moins de 5000 habitants rattachées à des EPCI compétents sur les aires d'accueil, certains regrettent que le schéma indique seulement le nombre de places à créer sur l'ensemble des communes concernées, sans aller jusqu'à la désignation précise de la commune d'implantation de l'aire. Mais d'autres font valoir que pour ces situations, le schéma indique néanmoins la série de communes concernées et identifie la maîtrise d'ouvrage possible, ce qu'ils jugent suffisant pour responsabiliser le local et parier par la suite sur sa mobilisation.

Sur un autre registre, certains reprochent au Schéma d'avoir surtout développé une approche quantitative, donnant peu d'indication à la fois sur la vocation et la typologie des aires, leurs modalités d'adaptation aux attentes et pratiques diverses de leurs futurs usagers, leurs normes techniques d'aménagement ou encore les principes de gestion à promouvoir. Mais d'autres font remarquer que si ces points ne sont pas davantage abordés au niveau du Schéma, c'est tout simplement parce qu'on tablait sur le savoir-faire acquis en la matière, tant par le SIEANAT que par les associations qui accompagnent de longue date les Gens du Voyage.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE joue un rôle-clé dans le suivi et la mise en œuvre du Schéma. C'est une personne du service Habitat qui est désignée référente du Schéma, et qui offre un suivi des opérations notamment en terme de bilan lors de la Commission Consultative Départementale. L'implication de la DDE dans le Schéma est d'abord technique (tenue d'un tableau de bord précis et détaillé de l'avancée de la programmation du Schéma, attribution des financements relatifs à l'aménagement des aires, examen des pré-projets pour s'assurer de l'absence de servitudes, mise à disposition d'une « valise documentaire » fournissant un guide de conception des aires, les pièces à fournir pour demander les subventions de financement de l'Etat puis du Conseil général, les conditions à remplir pour obtenir l'AGAA via un document-guide mis au point par la DDASS...).

Mais cette entrée avant tout technique, peut aussi, si ce n'est impulser une dynamique, en tout cas veiller à ce que les initiatives qui s'amorcent, ne retombent pas aussi vite ou s'enlisent dans des délais trop longs. Cela passe notamment par des relances régulières des communes ou EPCI, soit pour leur rappeler les contraintes de temps que pose l'annualité des enveloppes budgétaires de l'Etat ou encore le délai de mise en œuvre du schéma, soit pour simplement s'informer des avancées des projets, qu'ils en soient d'ailleurs au stade de la réflexion ou à celui de l'achèvement des travaux. Utile, cette dimension technique reste toutefois dépendante d'arbitrages et de choix politiques qui se jouent ailleurs, au niveau des maîtres d'ouvrage comme parfois du préfet.

Les financements relatifs à la gestion des aires d'accueil (AGA) ont été confiés à la DDASS. Les critères d'obtention se réfèrent à la réglementation en vigueur. Cette référence à la réglementation se complète de préconisations locales. Issues des expériences réalisées au fil du temps en Haute-Garonne et même si elles n'ont pas de valeur réglementaire, elles ont contribué à asseoir des préoccupations qualitatives. Ce souci de qualité est d'ailleurs relayé par bien d'autres intervenants, en tout premier lieu, le SIEANAT.

■ Préfecture

Le rôle de la préfecture dans l'accueil des Gens du Voyage en Haute-Garonne reste marquée par la position jugée aujourd'hui « *exemplaire* » d'un préfet qui, sous l'impulsion de la loi du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement, était allé jusqu'à menacer un certain nombre de communes de suspendre les crédits de financement du logement social délivrés par l'Etat, si elles ne s'engageaient pas dans la réalisation d'aires d'accueil.

Cette attitude à l'époque offensive a permis d'initier une mobilisation des services préfectoraux qui se prolonge encore aujourd'hui. Ne disposant plus des mêmes leviers, les interventions de la Préfecture ont changé de forme. Elles passent aujourd'hui davantage par de l'information-sensibilisation et un travail de persuasion et de négociation avec les communes et EPCI. L'un des acteurs rencontrés faisait aussi remarquer que « *les impulsions de la Préfecture varient au gré des changements de préfets et de sous-préfets, avec des hauts et des bas* ».

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Cosignataire du Schéma, le Conseil Général s'implique à ce titre pour en faciliter la mise en œuvre. Il finance en particulier la création et la réhabilitation des aires d'accueil, à travers une participation située entre 10 et 50% de ce qui reste à la charge de la commune ou du groupement de communes, avec un plafonnement de la subvention situé à même hauteur que celle de l'Etat. Sa contribution peut atteindre jusqu'à 70% du « reste à charge » pour les communes de moins de 5000 habitants qui font un effort pour accueillir les Gens du Voyage. Les projets de réhabilitation ou de création qui se sont réalisés, ont bénéficié du pourcentage maximal. L'aide à l'investissement cherche ainsi à être incitative, s'attachant à lever les obstacles financiers.

Pour peser sur les positions politiques et idéologiques, le Président et un certain nombre de conseillers généraux se sont par ailleurs mobilisés pour sensibiliser les élus. Le Département s'est aussi attaché à répondre à la demande d'information des élus, notamment dans le Sud du Département, en assurant via l'Agence Technique

Départementale, le montage d'une formation qui a rassemblé l'ensemble des intervenants (Etat, Conseil Général, SIEANAT...). Trois séances étaient prévues, une seule a pu avoir lieu, faute de participants.

Le Département n'octroie pas d'aide au fonctionnement des aires d'accueil, conformément à sa politique constante qui fixe qu'il ne participe pas à la prise en charge des dépenses de fonctionnement incombant aux collectivités locales.

Conformément là aussi à une ligne directrice de son action, l'intervention de terrain auprès des Gens du Voyage s'appuie sur la référence au droit commun. Le degré d'implication des Unités Territoriales d'Action Médico-Sociale (UTAMS) est ensuite variable selon les territoires, fonction de l'ampleur de cette problématique sur chaque secteur ou tout simplement de la sensibilité des travailleurs sociaux à l'égard de cette population. Pour favoriser l'inscription des UTAMS dans le partenariat local constitué autour des aires d'accueil et de leurs occupants, la personne en charge de cette question à la Direction de la Politique de la Ville, de la Jeunesse et de l'Habitat s'attache aujourd'hui à initier, à chaque création d'une nouvelle aire, des réunions locales qui assurent la mise en lien entre l'UTAMS concernée et d'autres intervenants locaux comme le gestionnaire de l'aire voire le personnel enseignant, en lien avec l'Inspection académique.

Des interventions plus thématiques mais toujours en lien avec les compétences de droit commun du Conseil Général peuvent aussi être développées. Par exemple, la décentralisation du RMI a par exemple été récemment saisie pour entreprendre un travail de clarification du sens et du contenu à donner aux contrats d'insertion conclus avec les Gens du Voyage, notamment sur le volet de l'emploi, de la formation et de la création d'entreprises. Sur un registre plus large, le Conseil général soutient l'action du CCPS via une convention qui porte sur des actions multiples à l'échelle départementale : insertion, santé, accompagnement social...

■ CAF

Trois modalités d'intervention ont été repérées à propos de l'action de la CAF de la Haute-Garonne. Leur impact n'a toutefois pas pu être plus amplement mesuré, faute de pouvoir conduire un entretien dans les délais de réalisation de la mission.

- Le soutien au CCPS qui s'est vu confié l'animation de deux centres sociaux (celui de Picarel et Saint-James et celui du Hameau de Fleurance, implantés sur ces trois cités pavillonnaires spécifiques tsiganes de Toulouse) ;
- Le versement de l'AGAA, au titre duquel la CAF participe à la Commission Départementale Consultative,
- L'octroi de prêts pour l'achat de caravanes, en un nombre qui semble se situer entre 5 et 10 par an mais reste à vérifier.

II.2.3 LES EPCI

Les aires réalisées et celles en projet témoignent d'un éclatement des maîtrises d'ouvrage : Communautés d'Agglomération (du SICOVAL et du Muretain), SIVOM (de la Saudrune et de Blagnac Constellation), communes intervenant seules. L'entrée intercommunale semble avoir été privilégiée pour des raisons surtout pratiques. C'est notamment le cas des SIVOM auxquels le transfert de la compétence d'aménagement et/ou de gestion des aires a été essentiellement perçu comme moyen de s'assurer qu'une équipe technique suffisamment étoffée pourrait venir appuyer la création ou la réhabilitation d'aires.

Cette motivation vaut aussi pour les intercommunalités à fiscalité propre mais comme le rappelait l'un des acteurs rencontrés, « *leur positionnement et leur fonctionnement sont souvent plus politiques* ». Cette dimension politique est parfois source de retrait, lorsque les décisions politiques portent d'autres priorités ou évitent que le sujet sensible des Gens du Voyage fragilise l'équilibre politique intercommunal. Ainsi d'après l'un des acteurs rencontrés, il semble que ce soit aujourd'hui en partie le cas pour la CA du SICOVAL : on vient juste de finir d'y convaincre et de négocier pour faire entériner la prise de délégation des aides à la pierre. Après l'habitat et le logement social, tant sur le plan technique que politique, il est sans doute difficile d'enchaîner sur un thème tout aussi politiquement sensible que celui des Gens du Voyage. Quant à la CA du Muretain, l'impulsion donnée à la création ou réhabilitation d'aires sur son territoire est sans doute pour partie à rapprocher de la volonté de cette intercommunalité récente de démontrer sa « capacité à faire », de surcroît dans un domaine qui n'a pas la réputation d'être des plus faciles à aborder.

Il est aussi attendu de l'intercommunalité qu'elle favorise l'accueil en réseau des Gens du Voyage et la complémentarité de réponses entre les différentes aires (vocation, taille, durée de séjour...). Mais la mise en œuvre de cette ambition n'est possible qu'à l'atteinte d'un nombre suffisant d'aires sur le territoire intercommunal. Ce « seuil déclencheur » est aujourd'hui atteint par deux intercommunalités (SIVOM de la Saudrune et CA du Muretain). Elles viennent de s'engager dans la réalisation concomitante de plusieurs aires sur leur territoire respectif, ce qui les amène à réfléchir à la structuration d'actions communes (développement d'actions socio-éducatives, extension de la durée de présence des gestionnaires, coordination des dates de fermeture...).

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Les associations associées à la réalisation du Schéma le sont dans un double objectif.

- S'assurer d'une représentation des Gens du Voyage : c'est notamment le cas à travers l'association « La Goutte d'eau » créée par un chef de clan d'un groupe familial installé dans le département depuis longtemps. L'aire sur laquelle il est aujourd'hui installée dans une commune de la périphérie toulousaine, correspond à la première opération montée sur le département à laquelle on accorde un souci de prise en compte des besoins et attentes des Gens du Voyage ;
- S'appuyer sur une connaissance fine des situations dont sont porteuses les associations qui interviennent depuis longtemps auprès des Gens du Voyage. C'est très clairement le cas du CCPS qui œuvre de longue date pour une meilleure intégration des populations du voyage et joue le rôle d'opérateur reconnu dans leur accompagnement quotidien (santé, logement, insertion professionnelle, scolarité...).

II.3 QUELLES ONT-ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

Coprésidée par le Préfet et le Président du Conseil Général, et plus précisément par le Sous-préfet chargé de mission auprès du Préfet et la Vice Présidente aux affaires sociales du Département, la Commission Consultative est un lieu qui rassemble l'ensemble des

acteurs associés à la réalisation du Schéma. Elle se réunit en général deux fois par an, avec un taux de participation de ses membres plutôt élevé. En établissant un point sur l'avancée des créations et réhabilitations prévues dans le Schéma, elle permet de souligner les avancées, qui sont alors mises en avant comme autant d'expériences à valoriser. Mais elle souligne aussi ce qui bloque, générant ainsi un « *effet piquûre de rappel* » pour reprendre l'expression de l'un des acteurs rencontrés.

■ Les réunions de travail de la commission

C'est précisément à partir des difficultés identifiées en Commission Consultative que deux groupes de travail ont été initiés par les co-pilotes du Schéma.

- Le premier vise à débloquer la mise en œuvre de terrains familiaux. 4 situations familiales en difficulté ont été identifiées, pour lesquelles il est prévu de rechercher une solution en terrains familiaux, avec l'optique qu'une fois aboutie, la démarche pourrait servir de référence pour inciter d'autres communes à s'engager dans une telle initiative ;
- Le second concerne l'habitat adapté. Rentré en concomitance avec l'évaluation en cours du PDALPD, le groupe de réflexion qui s'est constitué, est pour l'instant suspendu. Le principe retenu est de s'assurer que cette thématique soit davantage prise en compte dans le cadre du prochain Plan.

II.3.2 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

Le Schéma ne prévoit pas d'instances locales chargées de suivre et d'accompagner sa réalisation. La responsabilité de sa mise en œuvre est confiée aux maîtres d'ouvrage (communal ou intercommunal) désignés par le Schéma. Ce sont eux qui sont sollicités lorsque les co-signataires, d'ailleurs collectivement ou séparément, décident d'entreprendre des démarches destinées à convaincre les communes ou EPCI qui ne se sont toujours pas engagés. De même, une fois qu'un maître d'ouvrage décide de s'engager, le suivi du projet se fait directement avec lui.

Ce renvoi de la mise en œuvre du Schéma vers les maîtres d'ouvrage ne signifie cependant pas qu'aucune dynamique d'échanges n'existe entre élus au niveau des territoires. La maturation progressive vers une prise de décision puis la mise en opérationnalité des projets peuvent s'appuyer sur les échanges entre élus qui s'organisent notamment à travers le SIEANAT¹. Son nombre d'adhérents, passé d'une quinzaine de communes à sa création en 1984 à 82 aujourd'hui, lui permet d'intégrer l'ensemble des communes et EPCI concernés par le Schéma². Son organisation sous forme de trois Commissions thématiques (« Scolarisation et lutte contre l'illettrisme », « Gestion des aires d'accueil », « Communication intercommunale ») permet de promouvoir une approche globale de l'accueil des Gens du Voyage, avec l'idée que les échanges entre élus qui se nouent au

¹ D'autres formes d'échange ont contribué à l'animation du Schéma, notamment à l'initiative des services de l'Équipement. Par exemple, en juin 2005, une réunion a rassemblé les DDE de Midi-Pyrénées, la DRE et le CETE Sud-Ouest sur le thème de l'accueil des gens du voyage. Elle s'est prolongée de visites d'opérations actions (ville de Toulouse : cité des Chênes à Saint-James - 58 pavillons et cité Picarel - 40 pavillons; aires d'accueil de Saint-Orens et de Labège). largement avancé en Aquitaine).

² Seules les communes de Saint-Gaudens et de Montréjeau n'ont pour l'instant que le statut de « communes associées ayant sollicité leur adhésion au SIEANAT ».

sein de chaque commission, assurent la diffusion d'une culture commune et les échanges de pratiques.

Son fonctionnement et son savoir-faire ont permis une adhésion progressivement plus large des communes aux priorités et préconisations que porte depuis son origine le Syndicat. Encore une fois, il a par exemple beaucoup pesé sur le positionnement qui consiste à avancer que la diminution du nombre de caravanes en stationnement hivernal non autorisé passe d'abord par une augmentation du nombre de places offertes sur l'ensemble du Département. A cette augmentation quantitative, il a toujours associé une exigence qualitative qui vaut aussi bien pour l'aménagement et la conception des aires que pour ensuite leur gestion. Cette approche est louée par ceux qui considèrent que la qualité permet de prévenir les dysfonctionnements et que pour être comprises et intégrés par les Gens du Voyage, les réponses qui leur sont proposées au niveau du département, doivent être cohérentes et harmonisées (en terme de confort, de tarif, de droit d'usage...). Mais cette approche est parfois interrogée par ceux qui considèrent qu'« *il faut peut-être mieux un minimum que rien du tout* ». Enfin, elle est franchement remise en cause par ceux qui ne souhaitent pas atteindre un tel niveau de qualité et restent dubitatif quant à son effet sur la réduction du stationnement illicite.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

54% des aires d'accueil prévues au schéma départemental sont actuellement en fonctionnement (60% en terme de projets). Sur 46 prévues par le schéma, la Haute-Garonne offre désormais 26 aires (soit 352 places de caravane) dont 17 sont aux normes de l'AGAA.

Une accélération est perceptible. 3 aires ont été créées et achevées en 2005 (Balma, Muret et Saint-Lys). Une supplémentaire a été inaugurée en 2006 à Aucamville, à laquelle il faut ajouter la première tranche des travaux de réhabilitation de l'aire de Colomiers. Toujours en 2006, 3 projets de réhabilitation supplémentaires en cours de réalisation ont été financés, de même que la création de 3 aires. La programmation 2007 table sur le financement de 4 projets de création et de 4 projets de réhabilitation.

II.4.2 QU'EST-CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

L'élément déclencheur à la réalisation d'une aire reste la volonté politique. Il semble qu'elle tienne souvent à un(e) élu(e) plus particulièrement sensible à ces questions. Mais reste ensuite à ce que cette volonté politique portée par quelques uns parvienne à s'inscrire dans le projet municipal.

L'effet catalyseur à cette concrétisation est alors multiple : il peut être lié au « ras-le-bol » que génère un stationnement illicite d'itinérants qui se révèle un peu plus long et/ou plus visible que les précédents, obligeant la municipalité à s'attaquer cette fois-ci à la problématique des Gens du Voyage.

Dans d'autres cas, la conviction dont fait preuve depuis longtemps l'élu(e) sensible à ces questions, à force d'être portée, finit par trouver un écho favorable auprès du reste de l'équipe municipale. Certaines fois aussi, l'engagement de certains tient moins à une

adhésion forte à cette thématique qu'à la volonté de la régler pour éviter que des opposants s'en emparent pour souligner les manquements d'une commune ou intercommunalité qui par ailleurs tient à démonter son exemplarité dans le champ du social.

Autre cas de figure, celui du maire d'une intercommunalité, qui, d'après l'un des acteurs rencontrés, aurait décidé d'initier un projet sur sa commune, tout simplement pour éviter d'avoir à interpellier ses collègues sur ce sujet, redoutant que la thématique mette à mal un équilibre politique intercommunal qui penche actuellement en sa faveur mais reste fragile.

Sur un tout autre registre, c'est suite à la fermeture du terrain de Ginestous, ravagé par une inondation de la Garonne en 1998, et au relogement des familles sinistrées sur le terrain provisoire de Saint-James que la ville de Toulouse a décidé de la construction d'une quarantaine de pavillons financés en PLA-I.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

Si les éléments déclencheurs sont multiples et restent dépendants d'une décision politique, l'un des mérites attribuait au Schéma est d'avoir permis, si ce n'est de faire naître la décision, du moins de développer des arguments susceptibles de convaincre et de rassurer. Ils sont là aussi multiples. D'abord d'ordre technique : une municipalité ou une intercommunalité qui décide de s'engager, sait aujourd'hui qu'elle pourra compter sur un appui technique (accompagnement à la conception des dossiers d'étude, aide à la constitution des dossiers de demande de subventions, critères à respecter pour obtenir l'AGAA...). Cet accompagnement est notamment porté par le SIEANAT et la DDE. Sans aller jusqu'à de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, ces deux institutions sont disponibles pour orienter et conseiller les maîtres d'ouvrage, en leur faisant bénéficier des acquis et enseignements tirés des opérations précédentes. La rapidité d'exécution dont ont bénéficié les aires les plus récentes, est avancée comme signe de l'effet bénéfique de cet accompagnement.

L'argument qui peut permettre de faire basculer une commune est aussi financier. Il existe les aides d'investissement de l'Etat et elles sont de surcroît complétées par celles du Département. Les maîtres d'ouvrage jugent l'ampleur de ces aides plus ou moins suffisant. Reste que si certains font valoir un « reste à charge » qu'ils estiment encore trop élevé, ils sont nombreux à avoir saisi l'intérêt de leur existence, au point qu'on l'attribue pour partie l'accélération perceptible des derniers mois à la crainte de ne plus pouvoir en bénéficier. Comme l'indiquait de manière imagée, l'une des personnes rencontrées : *« tout le monde a un peu tendance à se précipiter avant que l'on ferme le robinet. C'est ce qui me fait regretter la décision de la loi du 13 août 2004 de proroger l'expiration du délai du Schéma de deux ans. »*.

L'importance de cette donnée financière est aussi perceptible dans la façon dont un certain nombre de communes ont tenté de voir le projet de réhabilitation initialement inscrit au schéma, être requalifié en projet de création, par démolition de l'ancienne aire et reconstruction d'une nouvelle aire sur le même site ou à proximité, c'est-à-dire sur des emplacements dont certains présentent les insuffisances habituellement dénoncées à propos des aires construites dans les années 1980 et 1990 (près des grands axes de communication, d'une station d'épuration ou d'un établissement industriel classé SEVESO). Ce sont ces raisons de localisation qui expliquent que pour l'instant les projets de transformation d'une réhabilitation en création n'aient pas abouti.

Enfin, l'effet levier de l'article 9 pour les communes ayant rempli leurs objectifs fait aussi partie des arguments susceptibles de peser sur les décisions. Cet argument constitutif de la

loi du 5 juillet 2000 peut aujourd'hui être complétée par un autre qui, en relevant d'une réalité locale, a peut-être encore plus d'impact : la corrélation attendue entre l'augmentation du nombre d'aires d'accueil et la réduction du stationnement non autorisé se révèle fondée. Un recensement effectué en mars 2006 à la demande du Préfet par la Police et la Gendarmerie vient de souligner qu'on est passé 250 caravanes sur 18 sites de stationnement illégal en mars 2000 à 187 caravanes sur 14 sites, ce qui représente une baisse de 25%.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

Si le schéma a permis de progresser quant au nombre de places créées ou réhabilitées, il laisse néanmoins en suspens deux points-clés.

- D'une part, aucune aire de grand passage n'a réussi à voir le jour. Une commune qui s'était portée volontaire (Launaguet) a dû renoncer et s'orienter aujourd'hui vers une aire d'accueil « traditionnelle », en raison de l'hostilité que le projet a déclenché chez ses administrés. Leurs réactions rapportées par l'une des personnes présentes à la réunion d'information publique qui s'est tenue en mairie, soulignent combien il semblait soudain plus facile aux plus virulents d'accueillir les Gens du Voyage qui étaient déjà présents et depuis longtemps sur la commune, plutôt que d'ouvrir le territoire communal à d'autres, même pour une très courte durée.
- D'autre part, le volet relatif à la sédentarisation n'a que très peu progressé. Même si l'un des acteurs rencontrés fait remarquer que tout dépend de la façon dont on appréhende cette thématique : « soit on limite la sédentarisation aux solutions habituellement promues pour traiter cette question, c'est-à-dire l'habitat adapté et les terrains familiaux. Et là, c'est vrai, le département est très en retard ; soit on lève l'hypocrisie et on l'admet que les aires d'accueil sont un bon moyen pour des populations présentes depuis longtemps en Haute-Garonne, de se fixer dans des conditions de vie enfin décentes. Et sous cet angle, avec plus de la moitié des places-caravanes réalisées, je crois, que la Haute-Garonne est plutôt bien située ».

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Pour la démarche d'analyse de deux aires, est avancé le principe de choisir une aire d'initiative communale et l'autre, intercommunale.

- L'aire de Balma est de gestion communale. Elle offre une capacité de 20 places. Ouverte en 2005, elle permettra d'offrir suffisamment de recul sur l'évolution de son usage et de son fonctionnement. Elle est désignée comme représentant le modèle-type des préconisations portées par les intervenants locaux, notamment le SIEANAT, quant aux normes d'aménagement et de confort ainsi qu'aux modalités de gestion à promouvoir pour éviter les dysfonctionnements rencontrés par des aires plus anciennes. Cette aire a été réalisée sur une commune proche de Toulouse. A dominante pavillonnaire même si s'y amorce un mouvement de diversification de l'habitat, Balma jouit d'une « bonne réputation » dans l'agglomération. Autre dimension à prendre en compte et qui a dû peser sur la réalisation de l'aire : son gisement foncier commence s'épuiser. Tout l'intérêt sera de comprendre comment

de telles caractéristiques ont été conciliables à la création d'une aire d'accueil pour les Gens du Voyage.

- L'aire de Saint-Lys a été réalisée sous la maîtrise d'ouvrage de la Communauté d'Agglomération du Muretain. Elle propose une douzaine de places. Le maire a apparemment joué un rôle décisif dans la libération du foncier, selon des modalités qui appellent à être plus amplement éclairées. La CA du Muretain est une intercommunalité récente dont certains avancent qu'elle est saisie de la question des Gens du Voyage pour marquer son émergence. En plus de l'aire de Saint-Lys, l'intercommunalité a pris en charge la réhabilitation de l'aire de Portet-sur-Garonne et la création de celle de Muret. C'est l'occasion de cerner comment a été abordé l'enjeu de mise en réseau entre les différentes aires d'un même territoire intercommunal.

DEPARTEMENT DE CHARENTE-MARITIME

■ Documents consultés

- Note de cadrage fixant les modalités d'élaboration du Schéma départemental (janvier 2001)
- Schéma Départemental approuvé le 12 décembre 2002
- Bilans annuels 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006
- Documents de présentation des Commissions consultatives départementales (Bilans et perspectives)...

■ Personnes consultées

- Mme Berthommé- Chargée de Mission départementale
- DDASS - Mme Garnier - CT chef de projet pour l'élaboration du schéma
- CG- Direction de la Solidarité départementale– Monsieur Garcia
- DDE – Mme Colin

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Le dispositif d'accueil a été défini dans un contexte relativement tendu. Un premier schéma signé en 1996 et piloté par la DDE, n'avait pas permis d'atteindre les objectifs visés et la situation semblait bloquée faute d'un partenariat institutionnel suffisant. Suite à la promulgation de la loi du 5 juillet 2000, la Préfecture a confié à la DDASS l'élaboration d'un nouveau schéma. Une Chef de projet a été désignée et chargée de réaliser les travaux préparatoires : mener un état des lieux, mobiliser un partenariat (élus, associations spécialisées, techniciens) en vue d'établir un diagnostic partagé des besoins et enfin de rédiger le schéma.

En 2001, les travaux préparatoires à l'écriture du schéma étaient guidés par la poursuite de 2 objectifs prioritaires : dresser un état des lieux des réalisations en regard des besoins identifiés sur les différents sites avec le concours des municipalités et groupements de communes concernés par la loi du 5 juillet 2000 et réactualiser les modalités de l'accompagnement social.

Fort de l'expérience en ingénierie de projet mais découvrant la problématique des Gens du Voyage, la nouvelle Chef de projet a effectué un important travail de terrain. Avec l'appui de l'association APTGV (Accueil et Promotion des tsiganes et gens du Voyage) - gestionnaire d'un centre social spécialisé pour les Gens du voyage- et du chargé de mission Gens du Voyage de la CDA de la Rochelle, elle a rencontré l'ensemble des élus

locaux concernés et des familles du voyage présentes sur le territoire. Dans le même temps, elle opérait un décryptage des relations et compétences interinstitutionnelles. Le parti pris qui a guidé cette approche était de **croiser les dimensions politique, sociale et technique**, condition nécessaire à l'exercice de **médiation** qui allait être le fondement du dispositif.

Dans un second temps, des **groupes de travail thématiques** ont été constitués pour établir un diagnostic de l'existant et des besoins à satisfaire sur les registres suivants :

- “Vie sociale –Scolarité“: les 5 rencontres co-animées par la DDASS et l'Éducation nationale ont permis de définir 3 objectifs généraux : l'accompagnement des familles en priorisant l'accès au droit commun par un travail de médiation, la coordination des intervenants pour favoriser la scolarisation des enfants, et la conduite d'une réflexion partenariale sur les orientations socioprofessionnelles.
- “Habitat logement “ : 2 rencontres animées par la DDE ont débouché sur la mise en place d'un groupe de travail sur la sédentarisation dont l'activité se poursuit aujourd'hui.
- “Santé sanitaire“ : les 3 rencontres animées par la DDASS se sont conclues par la définition des objectifs suivants : l'amélioration des conditions sanitaires et d'hygiène sur les aires d'accueil, le développement d'actions de prévention, l'amélioration des conditions d'accès aux soins et la coordination avec les services du Conseil général.

La synthèse des travaux de ces groupes a été présentée et validée par le comité de pilotage et a été intégrée au contenu du schéma.

L'état des lieux, plus que des objectifs quantitatifs précis a permis de faire émerger une posture, celle d'une approche globale prenant en compte la diversité des situations et des besoins (“pas de familles types”). Pointant des conditions d'accueil parfois déplorables, des situations de sédentarisation de fait sur des aires d'accueil, repérant la présence de groupes familiaux ancrés sur le territoire depuis plusieurs générations, le constat imposait la recherche de solutions diversifiées. La réalisation des aires d'accueil n'était considérée que comme une partie de la réponse à construire.

■ Calendrier de la phase d'élaboration

- Dernier trimestre 2000 : la préfecture confie à la DDASS l'élaboration du schéma. Et la DDASS désigne un chef de projet pour effectuer cette mission
- De décembre 2000 à mars 2004, la DDASS réalise un état des lieux à partir d'une approche de terrain (production cartographique et tableaux descriptifs sommaires).
- Début 2001, validation d'une Note de cadrage qui précise les modalités d'élaboration du schéma, met en regard le dispositif départemental tel qu'il existait alors avec les obligations nouvelles fixées par la loi de juillet 2000, énonce en conséquence les enjeux à prendre en compte pour établir un diagnostic partagé sur l'évaluation des besoins et enfin définit la constitution de groupes de travail thématiques support de cette évaluation.
- Au cours de l'année 2001, réunions des groupes thématiques et synthèse de travaux en 2002.
- Signature du schéma le 6 décembre 2002 par le Préfet.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

À la signature du schéma, 15 communes disposaient déjà d'un équipement (dont un seulement répondait aux normes fixées par le décret d'application de 2001) et parmi ces communes 5 comptaient moins de 5000 habitants.

Les objectifs quantitatifs du schéma révisé n'ont pas présenté d'ambition particulière, s'en tenant aux principes édictés par la loi, soit la réalisation des aires sur les communes de plus de 5000 habitants n'ayant pas encore d'équipement. Dans sa rédaction initiale, le schéma prévoyait la création de 9 nouvelles aires pour un total de 185 places sur 8 communes ; une commune de moins de 5000 s'étant par ailleurs portée d'elle-même candidate pour la réalisation d'une aire afin de répondre aux besoins locaux. En parallèle, 8 aires existantes devaient faire l'objet d'une réhabilitation et 2 n'étaient maintenues qu'à titre provisoire. Initialement 15 communes figuraient donc au schéma dont 12 incluses dans 4 EPCI ayant pris la compétence spécifique gens du Voyage.

Le schéma est conçu comme un **outil vivant fixant des priorités à court terme et susceptibles d'évoluer dans le temps**.

Ainsi, au fil du temps, ces objectifs quantitatifs ont évolué et de nouvelles communes de moins de 5000 habitants ont intégré le dispositif. Lors de la Commission Consultative qui se réunit annuellement, les objectifs sont réajustés en fonctions des besoins et des spécificités territoriales et de nouveaux projets viennent compléter l'offre. Un premier avenant a été signé en 2005, un second est en préparation pour 2007.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

Le principe adopté de faire du schéma un outil de programmation non figé se traduit par des modulations constantes des objectifs. Globalement, au-delà de la difficulté de lecture- on observe un essaimage des projets sur le territoire, fruit certain du travail de terrain effectué par la chargée de mission départementale, qui contrebalance la diminution des capacités d'accueil visées globalement.

En 2003 (à la signature du schéma) les objectifs concernant les aires permanentes d'accueil s'affichaient de la manière suivante :

- 394 places aux normes devront être en service sur le département au terme du schéma, dont 183 dans le cadre de création d'aires nouvelles (9 prévues)

En 2005 (avenant):

- 375 places sont annoncées au terme du schéma. La commune de Laleu (CDA de la Rochelle) a fermé son aire et le nouveau projet programmé ne s'aligne pas sur la capacité d'accueil antérieure.
- 136 places aux normes sont en service
- 87 places seront réhabilitées ou créées dans l'année,
- 2 nouveaux projets non prévus initialement au schéma intègre le dispositif : les communes de Dompierre et Puilboreau prévoient chacune la réalisation de 16 places
- La commune de Saintes envisage d'augmenter sa capacité d'accueil en programmant l'extension d'une aire (20 nouvelles places).

- Le projet de St Pierre d'Oléron est réajusté : 24 places sont créées (40 initialement prévues) ce qui correspond davantage aux besoins identifiés localement.

En 2006 (un nouvel avenant est en prévision pour 2007):

- Ce sont 387 places qui seront en service au terme du schéma, dont 163 déjà en service sur 8 aires d'accueil et 192 réalisées entre 2007 (96) et 2008.

I.3.2 QUALITATIVEMENT

Le dispositif départemental se veut résolument global : il articule notamment la question de l'accueil des itinérants (séjours, petits et grands passages) et la problématique de sédentarisation (devenue la priorité aujourd'hui) et impulse une véritable dynamique partenariale sur le volet social.

■ Le volet social

Les 5 rencontres du Groupe de travail "Vie sociale-Scolarité" constitué dans le cadre de l'élaboration du schéma et piloté alternativement par la DDASS et l'Education Nationale, se sont traduites par la rédaction d'une charte pour l'accompagnement social et éducatif, incluse au schéma. Celle-ci précise le contenu et les modalités de mise en œuvre des actions d'accompagnement basé sur le principe de Médiation et d'accès au droit commun assuré par des associations conventionnées. La DDASS et le Conseil Général (sur les Crédits d'Insertion du RMI) en assurent le financement.

Dans le cadre du dispositif d'accueil a été mis en place un **Relais mobile de la Solidarité**. Ce dispositif porté par l'association APTGV a pour objectif d'intervenir sur le problème sanitaire et sociale en allant à la rencontre des familles (sédentaires et itinérantes). La DDASS, le Conseil Général, les collectivités locales, la CAF et la Fondation Abbé Pierre cofinancent, pour ce faire, un poste d'infirmier-coordonnateur à temps plein, un poste de travailleur social à mi-temps et un camping-car aménagé qui permet des consultations à proximité des lieux de stationnement. Sur le même principe que la charte de l'accompagnement social, il s'agit de favoriser l'accès aux soins par la mise en relation entre les populations et les institutions concernées tout en proposant un support technique aux professionnels du champ sanitaire et social et en diffusant de l'information sur le thème de la Santé et des actions sanitaires mises en œuvre.

■ La sédentarisation

La sédentarisation est aujourd'hui devenue la priorité du schéma. À défaut d'une articulation avec le PDALPD qui aurait permis le recours à des opérations en PLA-I, le dispositif lié au schéma développe au sein d'un groupe de travail spécifique (mis en place dès la phase d'élaboration du schéma) une réflexion sur les conditions de relogement des familles sédentarisées de fait dans des conditions précaires sur le modèle des terrains familiaux en référence à la circulaire de 2003.

Lors de la commission départementale consultative des gens du voyage du 22 décembre 2005, a été présentée l'évaluation des besoins en matière de sédentarisation : 104 familles sont connues pour être en demande effective de sédentarisation dont 50 repérées comme prioritaires (car en situation de grande précarité). Certaines familles devraient pouvoir accéder à la propriété d'un terrain de manière autonome, mais la majorité devrait plutôt pouvoir devenir locataires de terrains aménagés permettant l'installation des caravanes constituant leur habitat permanent, étant précisé que la plupart des familles souhaitent maintenir leur ancrage territorial sans toutefois renoncer totalement à la pratique du voyage

et à l'habitat-caravane. Il s'agit de familles qui vivent depuis plusieurs années sur un même territoire dans des conditions d'insalubrité et d'insécurité, de familles qui résident de longs mois sur une aire d'accueil et reprennent parfois le voyage de façon contrainte, et enfin de personnes âgées qui ne peuvent plus voyager. Les institutions reconnaissent cet ancrage qui nécessite l'accès à un statut stable d'occupation favorisant aussi l'insertion sociale et économique des familles, l'accès aux droits. Cette approche partagée acte du principe qu'offrir des conditions d'accueil pour les itinérants suppose également la prise en compte de ces situations de fixation qui se concrétisent par des projets de terrains familiaux (en cours de réalisation).

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

L'opérationnalité du schéma repose essentiellement sur son caractère évolutif et sur la coordination des acteurs.

La phase d'élaboration du schéma a mobilisé de nombreux partenaires qui dans le cadre de groupes de travail thématiques ont prédéfini de manière concertée l'opérationnalité du dispositif. Au terme de ces travaux préparatoires, les groupes ont unanimement proposé que soit créée une fonction d'animation du dispositif à l'échelle départementale sur un poste spécifiquement dédié ce qui s'est effectivement traduit par la nomination d'une chargée de mission départementale qui a pris ses fonctions en juin 2003.

L'organisation territoriale, par la mise en place de groupes d'appui à l'échelle des pays qui réunissent les différents acteurs concernés- participe à l'opérationnalité du dispositif en ce que ces groupes sont devenus les lieux où se définissent les stratégies d'intervention.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

■ L'animation et la coordination du dispositif à l'échelle départementale

Le dispositif départemental est aujourd'hui piloté par le sous-préfet de Rochefort.

Le Conseil Général qui n'a pas souhaité signer le schéma, souscrit cependant largement au dispositif -ainsi que la CAF et les collectivités locales- à travers une implication dans les différentes instances de suivi et de travail ainsi qu'à travers une participation financière importante.

Cet engagement partenarial se traduit par le financement partagé entre l'Etat, le Département, la CAF et les collectivités, du poste de chargé de mission départemental (cadre A à temps complet) qui est assisté d'un secrétaire.

Sa Mission est d'assurer la mise en œuvre du Schéma :

- En apportant un "soutien aux élus par l'information et le conseil technique sur les modalités d'accueil des gens du voyage (Réglementation, localisation, suivi des réhabilitations, mise en oeuvre des réponses pour les grands passages estivaux)"

- En organisant “la médiation entre pouvoirs publics, population locale et gens du voyage en lien avec les associations effectuant l'accompagnement social spécifique et les services du Conseil général“
- En participant à “l'organisation du processus de scolarisation et de formation des enfants et jeunes gens du voyage mise en place par l'inspection académique, en lien avec les parents
- En assurant “la coordination de la recherche de terrains en vue d'une sédentarisation effective, en lien avec les partenaires concernés.“

Dans le cadre de sa fonction, la chargée de mission départementale assure la coordination de l'action sociale (insertion, scolarisation, santé) qui s'appuie sur la **charte de l'accompagnement social et éducatif** intégrée au schéma. Elle anime ainsi des groupes d'appui locaux (voir *infra*) auxquels participent les accompagnateurs sociaux spécialisés cofinancés par l'Etat et le Conseil général sur chaque territoire.

II.2.1 L'ETAT

■ Les financements

L'État subventionne 70% des montants HT des travaux plafonnés à ce jour à 10.671€ par places de caravanes pour les aires nouvellement créées et à hauteur de 6403€ pour les aires réhabilitées. Le principe d'attribution de l'aide à la gestion est conditionné au respect des normes prescrites par la loi et ses décrets d'application. Cette aide se porte à 132,45 € par mois et place de caravane.

L'Etat couvre 100% de la dépense en ce qui concerne les aires de grand passage.

■ L'implication des services

La Préfecture

En 2005, alors que le dispositif souffrait des tensions interinstitutionnelles, le pilotage - jusqu'alors à la charge de la DDASS- a été confié au Sous- Préfet de Rochefort. Celui-ci préside le Comité de pilotage et la Commission consultative. La chargée de mission départementale travaille sous son autorité, et prépare le contenu des différentes instances de suivi et de pilotage.

La Préfecture a en responsabilité l'organisation des grands passages pour laquelle un guide est diffusé chaque année auprès des communes et EPCI ainsi que des groupes annonçant leur venue, accompagné du calendrier prévisionnel de ces passages établi en liaison avec la coordination nationale des Gens du Voyage. Elle supervise la recherche de terrains permettant l'accueil de ces groupes.

La DDASS

Elle a, pour le compte de l'État, conduit le travail d'élaboration du schéma et piloté le dispositif durant les deux premières années de sa mise en application.

Après le transfert du pilotage en Préfecture, elle s'est recentré sur l'accompagnement social et sanitaire effectué par des associations dans le cadre d'un conventionnement et est en charge du suivi de la convention d'aide à la gestion.

La chef de projet reste par ailleurs impliquée dans le dispositif en représentant la DDASS dans chaque instance convoquée dans ce cadre et entretenant des relations suivies avec la chargée de mission.

La DDE

La DDE, qui pilotait le schéma précédent, a adopté par la suite un positionnement plus en retrait dans le dispositif. Concernant le volet des aires permanentes d'accueil, elle procède à l'instruction technique des dossiers dans le cadre de la demande de subvention.

Par ailleurs, sur le volet sédentarisation, devenu la priorité du schéma, la DDE pilote un groupe de travail "logement" ayant pour objet et l'étude des projets de terrains familiaux réalisés par des collectivités locales.

Deux types d'actions ont été engagées dans ce cadre :

- Un repérage local, famille par famille qui permet de mesurer les difficultés technique et sociale, de construire avec les communes un projet familial adapté aux familles,
- La mise au point du dossier financier nécessaire à chacun des projets.

Le groupe de travail "logement" s'est également vu confier par la commission départementale consultative du 22.12.2005 une étude en vue de faire bénéficier de l'aide personnalisée au logement (APL) les familles locataires d'un terrain familial réalisé par une collectivité locale. Pour faire bénéficier les familles de l'APL, il doit y avoir conventionnement des terrains familiaux. Une étude a été engagée afin d'établir les conditions à réunir pour permettre aux familles de bénéficier de l'allocation. L'étude a révélé qu'une adaptation des règles relatives aux aides au logement était nécessaire de manière à mettre en cohérence les futurs loyers avec les prix des loyers au m² des logements conventionnés. C'est dans ce cadre que le Préfet a pris, en accord avec la Caisse d'Allocations Familiales, un arrêté (le 10 novembre 2006) dérogeant aux dispositions du code de la construction et de l'habitation (CCH) en ce qui concerne la détermination de la surface utile permettant la fixation du loyer éligible à l'APL. La notion d'annexe strictement réglementée dans le cadre du CCH est, dans le cadre de l'arrêté portant dérogation, plus extensive et prend en compte les places de stationnement

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Le Conseil Général

Bien que non-signataire du schéma, le Conseil Général soutient et participe activement au dispositif. Dans le prolongement de ses prérogatives et en partenariat avec les collectivités locales et les services de l'Etat, la politique du Conseil Général en faveur des familles du voyage se décline selon 3 axes :

- Le soutien à la mission d'animation du schéma : ce soutien se traduit par la mise à disposition du Préfet de la chargée de mission et d'un personnel de secrétariat.
- L'aide à la réalisation des aires de stationnement. Par délibération du 28 février 2005, le département a établi les modalités de sa participation financière aux investissements engagés par les collectivités locales en matière d'aménagement ou de réhabilitation d'aires de stationnement. Le département subventionne les travaux à hauteur de 10% de leur coût HT plafonnés à 1525€ par place. Cette disposition a été étendue à la réalisation de terrains familiaux (en référence à la circulaire de 2003).
- Un programme d'action d'accompagnement des familles du voyage : en référence à la charte d'accompagnement social du schéma, le Conseil général conventionne avec 3 centres sociaux (Saintes, Royan et Surgères), 2 associations locales (La Fraternité et Amitiés Tsiganes à la Rochelle) et l'ADIE pour un montant total de 153.000€ en 2006. La coordination des actions se fait dans le cadre des groupes d'appui. Les DTAS interviennent au titre de leur mission institutionnelle (PMI, ASE, Accompagnement

social lié au logement, ...) en lien avec les structures conventionnées sur des situations particulières qui le nécessitent.

■ La CAF

Elle contribue financièrement à l'animation et au suivi du schéma, en subventionnant à hauteur de 6000€ la mission d'animation.

Elle est également partenaire sur le volet sédentarisation et participe au groupe de travail piloté par la DDE sur ce registre.

II.2.3 LES EPCI

4 EPCI ont pris compétence pour l'aménagement et la gestion des aires sur le département ;

- La CDA de la Rochelle qui dispose d'un chargé de mission spécifique
- La CDA de Rochefort (projets en cours)
- La CDA du Pays Royannais qui a également pris la compétence sur le volet accompagnement social
- La Communauté de Communes du Pays santon (Saintes).

C'est à l'échelle des pays (entités opérationnelles sur lesquelles sont ajustés les DTAS Directions territoriales de l'Action Sociale du CG) que se définissent les politiques locales d'accompagnement social dans le cadre des groupes d'appui.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Plusieurs associations participent au dispositif dans le cadre d'un conventionnement avec l'État, le Conseil Général (financement dans le cadre du PDI), les collectivités locales et la CAF, qui s'appuie sur la charte d'accompagnement social du schéma. *"Il ne s'agit pas d'une délégation de service public mais d'un cadre d'action partenarial qui privilégie l'action concertée"*, les associations conventionnées ayant pour vocation d'être un relais vers les services de droit commun.

Ce conventionnement répond à la volonté de privilégier la médiation comme mode opératoire plutôt qu'un accompagnement spécialisé. C'est pourquoi, ce soutien aux associations relève d'une logique de proximité qui s'appuie sur des acteurs bien ancrés sur le territoire et identifiés par les familles comme une ressource. Le Conseil général, à hauteur de 153.070€ et la DDASS, à hauteur de 112.000 € (2006), cofinancent les postes de travailleurs sociaux spécialisés au sein de structures de proximité (qui n'ont pas toutes pour public exclusif des gens du voyage).

Participent au dispositif d'accueil sur le volet social :

- L'APTVG sur les secteurs de Saintes et Saint Jean d'Angély met en œuvre des actions favorisant l'accès au logement, l'accompagnement social, le relais mobile, l'aide à l'habitat caravane,
- La Fraternité « Passerelles » anime sur la ville de la Rochelle un atelier d'insertion sociale pour les gens du voyage
- L'association "Amitiés Tsiganes" développe des actions d'insertion sociale sur l'agglomération rochelaise
- Le centre social de Marne Yeuse (Pays de Royan) pour une mission d'accompagnement social des gens du voyage
- Le centre d'action culturelle de Surgères

Un collectif départemental de défense des gens du voyage a été créé à l'automne 2006. Il réunit des associations conventionnées et des associations ou collectifs gadjé /gens du voyage.

II.3 QUELLES ONT-ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LE COMITE DE PILOTAGE

En amont, il a été chargé de valider les orientations prises au moment de l'élaboration du schéma. Sa convocation annuelle réunit des élus des collectivités locales, des représentants associatifs dont l'activité est centrée sur les gens du voyage, des représentants de la DDASS, de la DDE, du Conseil général de la CAF et de l'Education nationale.

Jusqu'en octobre 2004, la DDASS animait le comité de suivi de la mission d'animation du schéma départemental. À cette date, le sous-préfet de Rochefort nouvellement nommé par le Préfet pour piloter le dispositif, a rebaptisé le comité de suivi en comité de pilotage. Ces changements ont renforcé les domaines d'intervention de cette instance notamment par la prise en compte du phénomène de sédentarisation qui a demandé une implication plus grande de la DDE.

Le comité de pilotage est composé de :

- La DDE (directeur départemental adjoint et cadre B chargée de l'instruction des dossiers de demande de subvention),
- La DDASS (conseillère technique)
- L'Éducation nationale (un inspecteur de l'éducation nationale et la responsable du Casnav),
- La CAF (directeur adjoint et conseillère technique logement)
- La DSD (direction de la solidarité départementale du Conseil général (conseiller technique et/ou directeur)
- Une association conventionnée (APTGV) ;

À partir de 2007 le comité de pilotage sera rejoint par un représentant de chaque association conventionnée (6), par un représentant de l'association des maires et par un conseiller général.

Il se réunit 3 ou 4 fois par an, et a pour charge de :

- Suivre l'évolution de l'application du schéma
- Définir et coordonner les modalités d'action de chaque partenaire en fonction des besoins recensés
- Fixer les objectifs de la chargée de mission et en vérifier le niveau de réalisation
- Préparer la commission consultative départementale

Et ce sur l'ensemble des domaines du schéma départemental : accueil des gens du voyage, application de la législation, réalisation des aires, sédentarisation, scolarisation, accompagnement socio-économique des familles gens du voyage, soutien technique aux élus et aux associations, et grands passages.

II.3.2 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

La commission consultative comprend des membres permanents selon les consignes fixées par la loi et associe l'ensemble des maires concernés par les Aires permanentes ainsi que des représentants des communes et EPCI concernées par les grands passages.

Elle est réunie 2 fois par an par le Préfet : en mars pour l'organisation des grands passages de la saison estivale et en décembre pour le bilan annuel de la mission d'animation du schéma et pour en fixer les objectifs, un avenant de révision du schéma a été décidé lors de la commission de décembre 2005 à laquelle ont participé 54 personnes (80 invités).

II.3.3 LE GROUPE TECHNIQUE SUR LA SEDENTARISATION

Piloté par la DDE, ce groupe de travail restreint est composé de la DDE, la CAF, de la DSD (Direction De la Solidarité départementale du Conseil général) et de la chargée de mission départementale. (voir *supra*).

II.3.4 LES GROUPES D'APPUI A L'ECHELLE DES PAYS

Des groupes d'appui sont organisés à l'échelle des différents pays sur le modèle de ce qu'avait initié la Communauté d'agglomération rochelaise dès 2000. Animés par la chargée de mission, ils réunissent - 3 à 4 fois par an - des représentants de l'Education nationale, les services sociaux départementaux (dont l'organisation territoriale correspond au découpage par pays), les associations spécialisées, les collectivités locales -élus, CCAS, ... -, la Police et la Gendarmerie. Cette instance est un lieu d'information, d'échanges et de réflexion où se définissent les politiques locales et les modalités d'intervention en matière d'accompagnement social et structure des réseaux de professionnels à l'échelle des territoires pays.

Cette organisation permet un travail de fond à la fois sur la globalité de la problématique (accompagnement technique des projets, articulation à la question de la sédentarisation, accompagnement social), et sur le traitement fin des situations dans leurs spécificités.

II.4 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

En misant sur l'affectation d'un poste de chargée de mission dédié à l'animation et au suivi du schéma, le dispositif a permis d'impulser des dynamiques nouvelles dans un contexte qui n'était pas initialement acquis à la cause. L'important travail de terrain effectué et le soutien apporté aux élus locaux a permis à ces derniers une appropriation progressive de la problématique dans sa globalité (capacité des aires, modes de gestion, accompagnement social...) et l'enclenchement de projets. L'organisation des groupes d'appui à l'échelle de chaque pays a contribué à renforcer la structuration de réseaux de proximité à l'échelle des différents territoires permettant un ajustement aux spécificités des problématiques locales.

La chargée de mission participe également, à la demande des partenaires, à différentes instances notamment dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLH, PLU) ainsi qu'à diverses réunions techniques concernant la réalisation des aires, l'élaboration des règlements intérieurs : *“ Des documents modélisables existent, mais je tiens à ce que chaque gestionnaire s'approprie les modalités de gestion.”*

Elle rencontre chaque maire et chaque partenaire autant que de besoins.

II.5 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.5.1 BILAN QUANTITATIF

La situation aujourd'hui concernant les aires permanentes d'accueil :

Sur la CDA de la Rochelle : On dénombre quatre aires d'accueil en service répondant aux normes soit 76 places au total. Ce qui porte à 49% le taux de réalisation des objectifs affichés pour ce secteur à l'avenant de 2005. La ville de la Rochelle, longtemps considérée comme pionnière en matière d'aménagement et de gestion ne dispose plus d'équipement en service : l'aire de Laleu a fermé suite à d'importants conflits entre usagers. Un nouveau projet de 40 places (soit 20 de moins qu'antérieurement) devrait voir le jour en 2007/2008 ainsi que deux autres projets sur 2 communes voisines (2 fois 16 places) qui n'étaient pas initialement prévus au schéma, soit 72 places en projet.

Sur la CDA de Royan Atlantique : l'avenant de 2005 prévoit une offre de 60 places sur ce territoire. À ce jour 16 places sont en service. Une nouvelle de 24 places ouvrira à Saint George de Didonne fin 2007, et un autre projet de 20 places à Royan devrait voir le jour d'ici fin 2008. À ce jour, le taux de réalisation des objectifs est de 27% sur ce secteur.

Sur la CDA de Rochefort : 60 places sont prévues à l'avenant au schéma, aucune n'a pas pour l'heure été mise en service, mais les ouvertures sont programmées courant 2007.

Sur la CDC du pays de Santon : à Saintes, le projet d'extension de 20 places de l'aire existante portant à 52 la capacité d'accueil n'a pas encore été formalisé.

À Saint Pierre d'Oléron : le schéma prévoyait au départ la création de 40 places, objectifs par la suite revus à la baisse, une aire de 24 places a ouvert à l'été 2006.

À Saint Jean d'Angély : les 15 places prévues au schéma ont été réalisées et sont en service

À Surgères : la réhabilitation de 16 places comme le prévoyait l'avenant de 2005 n'a toujours pas été réalisée. Le conseil municipal a délibéré en septembre après clarification du dossier demandée par la DDE. Cette réhabilitation est en lien avec un projet de sédentarisation sur lequel la commune s'est engagée : en effet sur l'aire d'accueil existante, 8 familles se sont de fait sédentarisées, certaines depuis une trentaine d'années. Pour 7 d'entre elles des solutions ont été ou sont en passe d'être trouvées (Voir *infra*).

Globalement le taux de réalisation atteint 43% des objectifs fixés à l'avenant au schéma de 2005.

Mais cette approche serait restrictive, si elle ne mentionnait pas l'offre complémentaire proposée par d'autres communes sous la forme d'aires de petit passage mises en service en période estivale. Bien que celles-ci n'apparaissent pas au schéma, elles participent au dispositif d'accueil et rend compte de l'implication des communes. Le département, par sa situation géographique (côte atlantique) connaît des pics de fréquentation l'été. Soucieuses de répondre à ces besoins d'accueil temporaire des communes mettent à disposition des groupes des terrains qui selon leur taille peuvent bénéficier des subventions au titre des grands Passages (à Saujeon- 50 places, ou à St Sulpice- 52 places, par exemple....).

■ Sédentarisation

À ce jour, la commune de Surgères apparaît comme un site expérimental sur ce volet. En effet, pour répondre aux besoins des familles qui se sont sédentarisées sur l'Aire d'accueil de la commune, diverses solutions ont été travaillées dans le cadre du groupe d'appui. Les communes ont joué la solidarité. Parmi les 12 communes du canton, 8 ont réservé au PLU des terrains pour les gens du voyage (pour la réalisation de terrains familiaux ou pour de l'accession à la propriété) ainsi :

- 1 famille accède à la propriété
- 2 familles vont intégrer du collectif HLM
- 4 familles vont se voir attribuer un terrain familial (dans un rayon de 6 km de l'aire actuellement occupée), avec possibilité d'APL (conventionnement DDE en cours) Le 13 novembre, le premier Terrain a été inauguré : d'une surface de 680 m², le terrain est occupé par une famille avec 6 enfants, le loyer mensuel s'élève à 300 € (prochainement l'APL en couvrira une grande partie). "Le principe est de faire entrer ces familles dans le droit commun." Ces Terrains sont financés à 80% par l'État (70%) et le Conseil général (10%) le reste est couvert par un fonds de concours (Communauté de Hautes Communes). Le coût de revient est de 13.000 € par terrain familial. Au bout de 43 mois, l'équipement est amorti.
- La dernière famille, en plus grande difficulté, travaille encore sur son projet

■ L'organisation des grands passages

Elle se structure progressivement, mais le déficit de l'offre reste important : sur les 18 groupes ayant séjourné sur le département durant l'été 2006, 12 seulement ont stationné sur des communes qui leur en avaient donnée l'autorisation, les autres occupant des terrains en force.

La perspective est d'établir un règlement départemental d'accueil des grands passages et de convaincre les secteurs les plus attractifs (agglomération royannaise par exemple) à participer au dispositif en mettant des terrains à disposition.

II.5.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

Le rôle de la chargée de mission apparaît essentiel dans la mobilisation des collectivités locales. Sa mission est à la base d'une "*organisation méthodique, rationnelle et pragmatique*" du dispositif départemental qui se traduit, au regard de la moyenne nationale, par un bon niveau de réalisation (43%).

II.5.3 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

- Des représentations peu favorables à l'engagement des élus ont été progressivement levées par un travail de sensibilisation et par des échanges réguliers entre acteurs au sein des différentes instances de réflexion-concertation notamment au niveau local.
- Les contraintes liées aux droits des sols et la maîtrise du foncier
- La mobilisation des opposants aux gens du voyage
- Des situations tendues et enkystées (saint jean d'Angély)
- Le manque d'offre de logement et de modes d'habitat adapté
- L'isolement des familles peu mobiles

II.5.4 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

- Le rôle de la chargée de mission permet de centraliser et d'optimiser les informations techniques, politiques, militantes, sociales et économiques, permettant en cela une analyse complète des situations pour une prise en charge optimisée entre les différentes compétences partenariales. Cette approche intégrée permet la mise en œuvre de réponses cohérentes.
- La constitution des groupes d'appui à l'échelle des pays participe à la structuration de réseaux d'acteurs : ces groupes contribuent à la construction et au partage d'une culture commune et constituent des espaces où peuvent se traiter collectivement les situations problématiques par la recherche de solutions adaptées aux spécificités des différents territoires.
- La fonction de soutien et d'accompagnement assurée par la chargée de mission auprès des élus est fortement appréciée de ceux-ci qui l'ont d'ailleurs soutenue au moment où la reconduction de son poste était en question.
- La structuration des services techniques au sein des EPCI
- La prise en compte de l'accueil dans sa globalité articulation de la problématique d'accueil et de sédentarisation.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Parmi les 6 aires nouvellement créées, nous proposons de retenir 2 aires récentes qui bien que ne permettant pas d'avoir un grand recul sur leur fonctionnement, présentent des caractéristiques intéressantes en ce qui concerne la construction du projet. Elles correspondent également à deux manières de répondre à la spécificité d'un département très touristique à la saison estivale.

- **L'Aire d'accueil de Saint Pierre d'Oléron** : Ouverte en juillet 2006, l'aire est présentée comme *“une vraie réussite”* par la chargée de mission départementale. Avec l'appui d'élus convaincus, le projet avait été soigneusement préparé par la commune - sur les conseils de la DDE et de la chargée de mission – avant le transfert de compétence à la communauté de Communes de l'Île d'Oléron, résultat d'un *“long cheminement”*. La capacité d'accueil de l'aire a été ajustée à 12 emplacements (24 places) ce qui semble mieux correspondre aux besoins identifiés que les 20 emplacements initialement prévus au schéma. Toutes les conditions semblent réunies pour un fonctionnement jugé jusqu'à présent optimal : une conception technique adaptée avec des équipements individualisés tous respectés, le groupe d'appui local se réunit régulièrement et les conditions de gestion et d'accompagnement ont été bien calées dans ce cadre.
- **L'aire d'accueil de Saujeon** : L'aire a ouvert en avril 2006, *“sur un territoire (l'agglomération royannaise) qui n'était pas acquis à la cause des gens du voyage et qui doit être encore mobilisé sur ce sujet”*. En effet, Royan n'a pas encore défini son projet (20 places prévues au schéma) et la CDA n'a pas encore organisé l'accueil des grands passages estivaux : chaque été plusieurs groupes s'installent ainsi sans autorisation sur des terrains de manière improvisée sur lesquels ils restent 2 fois plus longtemps que sur l'agglomération Rochelaise où l'accueil est organisé. En revanche, la CDA a assuré la maîtrise d'ouvrage de l'aire d'accueil de Saujeon. La gestion et l'accompagnement des familles ont été travaillés simultanément à l'approche technique. Une aire d'été de 50 places (financée au titre des grands passages) vient compléter les capacités d'accueil de juin à septembre et permet

l'hébergement des familles venant "faire la saison". Le maire de la commune est très impliqué sur le sujet. En tant que vice président, il est en charge de la question des gens du voyage au sein de la CDA.

DEPARTEMENT DE LOIRE- ATLANTIQUE

■ Documents consultés

- 1^{er} Schéma départemental (1997)
- Schéma départemental (24 juin 2002)
- Arrêté modificatif (juin 2006)
- CR Commissions consultatives (février 2002, juillet 2003, 6 février 2006)
- CR Comité de pilotage septembre 2005
- Bilans grands passages (2006)
- Note Préfecture Etat des lieux des réalisations (2 janvier 2007)
- PDALPD 2005/2009

■ Personnes rencontrées

- Préfecture
 - M. Cantal Sous Préfet
 - Mme Viguié
- DDE
 - M. Jabobsoone – Directeur Départemental Adjoint de l'Équipement
 - M. Hatchikian – Directeur Service Aménagement Habitat
 - Mme Doucet – SAH (Instruction des dossiers)
 - Mme Bousseau – SAH (Instruction des dossiers)
- Syndicat Mixte pour L'hébergement des gens du Voyage – Nantes Métropole
 - Valérie Alassaunière – Responsable Service Solidarité
 - Gisèle Beaunis – Service solidarité (suivi des AA pour le SMHGV)
- Conseil Général
 - Mme Templier - Responsable Accès aux droits et Insertion sociale – Service Insertion Vie Sociale)
 - M. Le Gentil - Service habitat - Suivi des Aires d'accueil

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Dès 1997, un premier schéma avait été adopté conjointement par l'Etat et le Conseil général et avant même la mise en œuvre de ce dispositif, le département s'était doté d'aires d'accueil. À la signature du premier schéma, 17 communes étaient déjà en conformité avec la loi : 287 emplacements étaient alors en service dont 170 sur l'agglomération nantaise ; le Syndicat Mixte pour l'Hébergement des Gens du Voyage (SMHGV) gérait déjà sur l'agglomération un réseau de 6 mini terrains. 5 ans plus tard, Il en gérait 12 aires.

Après promulgation de la loi de juillet 2000, la Préfecture a confié au sous-préfet à la Ville le pilotage de la révision du schéma. Avec le souci de respecter les délais prévus par la loi, les travaux préparatoires ont été rondement menés et le nouveau schéma a été approuvé conjointement par l'Etat et le Département dès le 24 juin 2002 . Dans le cadre de la loi du 13 août 2004, relatives aux libertés et responsabilités locales, le schéma a été prorogé de 2 ans, il est arrivé à échéance en juillet 2006.

La préparation du schéma s'est fait selon plusieurs approches.

À l'échelle du département, l'analyse des besoins a été réalisée par les services de l'Etat. Ces travaux ont relevé d'une approche quantitative basée sur le repérage des habitudes et lieux de stationnement autorisé ou non en s'appuyant sur :

- Une enquête recensant les capacités d'accueil existantes, réalisée par la DDE
- Le recensement des lieux de stationnement irréguliers par les services de Police, de Gendarmerie et de l'Équipement
- Des procédures de consultation et de concertation avec les associations, les communes et EPCI concernées : échanges avec les élus et réunion des différents acteurs par arrondissement.

Quatre réunions thématiques ont également été organisées sur l'Accueil, la Sédentarisation l'Accompagnement social et les Grands Passages.

Par ailleurs, **des études spécifiques plus qualitatives**, réalisées par un cabinet Conseil³, **ont été initiées sur les agglomérations de Nantes et Saint-Nazaire**. Ces approches ont saisi la problématique d'accueil dans sa globalité, en articulant l'identification des besoins liés à l'itinérance, à ceux propres à l'hivernage, aux grands rassemblements et encore à ceux qui sont afférents à la sédentarisation. La dimension sociale et éducative étant, aborder de manière transversale à la diversité des situations identifiées.

³ District de l'agglomération nantaise : "Étude préalable à la redéfinition des politiques d'accueil des gens du voyage" – AURES /ACEIF(1999/2000) ; La Carene : "Étude relative à l'accueil des gens du voyage sur le territoire de la Carene – AURES (2001/2002)

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

■ Un schéma à la fois pragmatique et ambitieux

Conformément à l'article 1^{er} –II de la loi du 05 juillet 2000, toutes les communes de plus de 5000 habitants sont inscrites au schéma, mais celui-ci affiche une ambition supérieure.

En effet sur l'agglomération nantaise, 3 communes de moins de 5000 habitants ont également été inscrites au schéma et 4 communes, disposant déjà d'un ou plusieurs équipements (Nantes, Saint-Herblain, Orvault et Couëron), se sont vues obligées de compléter leur capacité d'accueil par extension de l'offre existante ou en aménageant une nouvelle aire. Les objectifs quantitatifs relatifs aux aires permanentes dépassent largement les préconisations issues de l'étude préalable réalisée par le Bureau d'étude⁴. Alors que celle-ci proposait la création de 10 nouvelles aires d'accueil de 8 à 10 emplacements sur les communes de plus de 5000 habitants qui ne disposaient pas de tels équipements (soit moins d'une centaine d'emplacements), ce sont au final 15 nouvelles aires (soit 143 emplacements supplémentaires⁵) qui doivent être créées dans les 2 ans, en complément des 12 aires d'accueil existantes. Le syndicat mixte (SMHGV) qui construit et gère ces aires d'accueil sur l'agglomération, a renforcé l'ambition par ses choix d'aménagements. En effet, la réalisation de petites structures venant compléter le réseau de mini terrains continue d'être privilégiée, afin d'offrir de meilleures conditions de confort, être plus aisément gérable, mais en étant de ce fait plus coûteuses.

Sur l'agglomération nazairienne, second pôle d'attractivité du département, 5 des 10 communes de la Carene sont inscrites au schéma : 2 aires sont à réhabiliter et 4 nouvelles aires à créer. La ville de Saint-Nazaire est elle aussi soumise à l'obligation de compléter son offre. Au total pour l'arrondissement de Saint-Nazaire qui comprend le territoire de la Carene et 7 autres communes, principalement situées sur le littoral, le schéma fixait initialement l'objectif de 79 nouveaux emplacements à créer (soit 30% des créations du département).

Fort de cette ambition quantitative, le schéma s'est voulu, par ailleurs, résolument **pragmatique** en concentrant les efforts sur l'axe des aires permanentes d'accueil en ne prévoyant pas la mise à disposition d'aires de petit passage en complément des aires aménagées et en restant moins directif sur les Grands passages (2 emplacements désignés) et sur le volet de la sédentarisation se "contentant" en la matière d'exposer les outils mobilisables.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

Sur ce point, les analyses divergent.

⁴ District de l'agglomération nantaise : "Étude préalable à la redéfinition des politiques d'accueil des gens du voyage" – AURES /ACEIF(1999/2000)

⁵ La notion d'emplacement a été privilégiée sur les 2 agglomérations nantaises et nazairienne. 1 emplacement est la surface nécessaire au stationnement d'une famille (environ 150 m2) et équivaut à 2 places de caravanes (75m2)

Selon les services de l'État, l'estimation des besoins était déjà dépassée à la signature même du schéma notamment sur les secteurs des agglomérations nantaise et nazairienne. Cette observation explique la signature d'un avenant (arrêté modificatif de juin 2006) réajustant les objectifs à la hausse en reconnaissant la notion d'emplacement (équivalentes à 2 places caravanes) sur le territoire des 2 agglomérations requérantes (le SMHGV et la Carene).

En effet, sur ces territoires, les collectivités ont toujours raisonné en termes d'emplacement, cette notion correspondant à l'espace nécessaire au stationnement d'une famille soit une surface comprise entre 100 et 120m² pouvant accueillir 2 caravanes. En cela, les projets ne correspondaient pas aux normes décrites dans le décret d'application de la loi qui ne reconnaît que la notion de place équivalente à 75m².

L'aboutissement des négociations a modifié très sensiblement les objectifs affichés passant de 572 places/emplacements à 805 places en service au terme du schéma (soit une augmentation de 40%).

Cette discussion a retardé les réalisations car le financement des opérations prévues ne pouvait pas être jusqu'alors totalement assuré. L'avenant a levé les objections. Il permet également aux collectivités concernées de préférer la création d'une nouvelle aire d'accueil plutôt qu'une réhabilitation telle que prévue initialement au schéma.

Selon les services de l'État, l'idée générale de cet arrêté est de pouvoir dépasser les objectifs initiaux du schéma jugés très insuffisants en regard de l'évolution des besoins et d'allouer les financements nécessaires à ce dépassement, avec l'aval de la DGUHC.

De son côté, le SMHGDV s'interroge : fallait-il prévoir autant de places pour les itinérants sur l'agglomération nantaise ? Les objectifs ambitieux répondent-ils véritablement aux besoins ? Doivent-ils rester prioritaires ? Selon le syndicat, le ciblage sur la réalisation d'aires d'accueil s'avère aujourd'hui un piège : les aires d'accueil devenant de fait –à défaut d'une offre alternative- une réponse à la semi-sédentarisation (cf. circulaire d'application de la loi qui permet des séjours pouvant atteindre 9 mois).

I.3.2 QUALITATIVEMENT

Les objectifs affichés au Schéma apparaissent en décalage avec les conclusions des approches préalables menées par les agglomérations nantaise et nazairienne. Celles-ci préconisaient en effet le développement d'une offre diversifiée répondant à la problématique d'accueil dans sa globalité : des aires de grands passages pour les rassemblements religieux ou les groupes familiaux larges durant la période estivale, des aires permanentes d'accueil et des terrains et/ou aires de petit passage (en complément) pour les itinérants, des terrains familiaux pour les groupes qui hivernent et de l'habitat adapté pour les familles désireuses de se fixer.

Le schéma n'a pas retenu le principe de cette approche intégrée.

■ Le volet socio-éducatif

Le volet socio-éducatif du schéma se décline en 4 axes qui fixent des orientations générales :

1. Structurer l'accompagnement social et médico-social
2. Développer des mesures éducatives pour favoriser la scolarisation des enfants et valoriser la fonction parentale notamment.

3. Promouvoir les mesures médicales et sanitaires, en favorisant la prévention et l'accès aux soins par un travail de proximité
4. Favoriser l'insertion professionnelle et économique en privilégiant le recours aux services de droits communs.

Ces orientations appellent des interventions multi partenariales sans que le schéma n'en prédéfinisse le cadre opérationnel, ni ne désigne un coordonnateur.

Il ne prévoit pas non plus la définition d'un projet social en lien avec la création des aires d'accueil, privilégiant l'accès au droit commun que peuvent favoriser les travailleurs sociaux dans le cadre de leur mission d'accompagnement social individualisé.

Sur le territoire du SMGHV, l'organisation de cellules d'appui réunissant, autour de chaque mini terrain, l'ensemble des acteurs concernés est prévue sans qu'elle ne se soit pour l'instant concrétisée, faute d'un partenariat interinstitutionnel véritablement efficient.

■ La sédentarisation

La problématique de sédentarisation est renvoyée au PDALPD qui ne s'en est pas pleinement saisi pour l'instant.

L'enjeu est pourtant identifié par les institutions et les élus. Un recensement des demandes de sédentarisation a été confié au Conseil général en 2003 (réactualisé en 2006). Puis en 2004, la Préfecture a conduit un travail de repérage des situations de sédentarisation à l'échelle du département : 280 terrains ont été répertoriés, la plupart propriétés de gens du voyage, situées en zone agricole et posant conséquemment problème au regard du droit des sols.

Relevant de la volonté des communes de s'engager sur ce registre, (pas de dispositions législatives contraignantes sur ce point) les projets d'accompagnement à sédentarisation restent rares et se heurtent à de nombreuses difficultés : statut de propriété privée qui ne permet pas de financement public, pression foncière qui rend difficile l'échange de terrain, précédents que ne souhaitent pas créer les élus locaux concernés...

Cependant, la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres a confié une étude à un cabinet conseil (2003) pour recenser par le détail toutes les situations de sédentarisation sur son territoire. Cette étude a abouti à l'élaboration d'une "Charte intercommunale pour la gestion des situations de sédentarisation". À la suite de cette démarche, la commune de Treillières sur laquelle une dizaine de situations avaient été identifiées s'est fait accompagner pour leur régularisation.

Par ailleurs, à l'initiative de Nantes Métropole et cofinancé par l'Etat et le Conseil Général, une MOUS pour la réalisation d'un habitat adapté est en exercice depuis janvier 2005 et pour une durée de 3 ans. Cette MOUS intervient, pour l'instant sur 2 sites : l'un à Rezé (Montage opérationnel d'un projet d'habitat adapté pour 15 familles), l'autre à l'est de Nantes sur un secteur où voisinent une diversité de situations individuelles problématiques et une aire d'accueil aujourd'hui fermée suite à des dégradations importantes (diagnostic des situations et préconisations). Ces projets relèvent d'une expérimentation qui intentionnellement devrait déboucher sur une généralisation de la démarche.

À l'échelle départementale, la réactivation d'un groupe de travail sur ce thème, copiloté par le l'Etat et le Conseil général, a été proposée dans le cadre de la Commission Consultative du 6 février 2006. Ce groupe aurait pour objectif d'identifier précisément les situations de

sédentarisation et de mettre en place un dispositif d'aide auprès des élus qui souhaitent s'engager à leur régularisation.

■ Les grands passages

Sans en préfigurer l'organisation, le schéma comprend un volet sur l'accueil des grands passages estivaux que doit coordonner la Préfecture. Le schéma indique – rappelant en cela les termes de la loi - que les sites désignés doivent permettre l'accueil de groupes de 40 à 200 caravanes.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Se conformant aux prescriptions de la loi – inscription d'office des communes de plus de 5000 habitants-, ajustant les objectifs à la réalité du stationnement, et appuyant la volonté du SMHGV de développer le maillage de son offre, le schéma fixe précisément les capacités d'accueil que doivent mettre à disposition des gens du voyage les communes inscrites.

L'avenant de juin 2006 permet pour sa part de lever l'équivoque sur les notions de places et d'emplacements et de mettre plus en phase les services instructeurs et les collectivités.

Quant à ce qui relève de l'accompagnement des communes pour la mise en application du schéma, il s'agit d'une des faiblesses du schéma. Plusieurs acteurs s'accordent à dire que le dispositif souffre d'une animation "dilettante", la dynamique et la force d'impulsion reposant sur la personnalité des personnes en charge du dossier. Un turn-over relativement important des responsables, un accompagnement des collectivités locales non réellement formalisé en dehors du territoire du Syndicat mixte et l'absence de coordonnateur (poste dédié) ont participé à faire du schéma **un référentiel a minima plus qu'un outil opérationnel**.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

Telle que le prévoit la loi, la Préfecture pilote le schéma départemental en concertation avec le Conseil Général cosignataire et les communes concernées.

Sous la présidence conjointe du Sous-préfet à la ville et du Conseiller général –Président du SMHGV, un Comité de pilotage est en charge du suivi de la mise en œuvre du schéma. Mais sa dernière convocation remonte à octobre 2005. Cette rencontre entre les différents partenaires a été l'occasion de faire le bilan des grands passages estivaux, de l'état d'avancement des réhabilitations et créations d'aires d'accueil et pour le conseil général d'exposer les actions mises en œuvre dans le cadre du volet social. Il n'y a pas d'autre rencontre régulière et formalisée des acteurs à l'exception de la réunion annuelle de bilan des grands passages estivaux.

Jusqu'à présent, le département ne s'est pas doté de moyens humains dédiés à la coordination du dispositif. Chaque institution a désigné en interne un référent sur le dossier, mais leurs autres prérogatives ne leur laissent que peu de marge pour s'investir sur ce dossier qui n'apparaît pas prioritaire. Faute d'une fonction d'animation et de suivi interinstitutionnelle formalisée, l'approche globale de l'accueil ne peut réellement se faire. L'information ne circule pas toujours très bien entre les différentes institutions, et le pilotage des dossiers n'est pas toujours facile à identifier. Par là même, il n'apparaît pas véritablement d'élément moteur en capacité d'impulser une dynamique. Si les services de l'État s'accordent à dire que les relations partenariales sont faciles, il n'en est pas de même du SMHGV qui pointe leurs faiblesses et se sent isolé. De leur côté, les collectivités ont, à plusieurs occasions, fait remonter le manque d'accompagnement technique. Face à cette faiblesse- plus ou moins reconnue- un projet de création d'un poste de coordonnateur est à l'étude. Il s'agira d'apporter soutien et conseil aux élus dans leurs projets, de coordonner le dispositif des grands passages estivaux et d'assurer une fonction de médiation en cas de situations conflictuelles.

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE assure l'instruction des dossiers et des demandes de financement.

Le Service Aménagement Habitat (SAH) étudie dans un premier temps la faisabilité liée au choix des sites proposés par les collectivités (conformité aux règles d'urbanisme essentiellement) et émet un avis transmis en Préfecture.

Elle étudie ensuite le projet technique dans le cadre de la demande de subvention.

■ Préfecture

Elle pilote le dispositif en concertation avec le Conseil général cosignataire.

C'est le Sous-préfet à la ville qui est en charge du dossier et le service Politique de la ville Cohésion sociale qui en assure le suivi.

La Préfecture coordonne le dispositif des Grands passages. Depuis 2003, elle procède chaque année à une concertation avec les organisateurs de grands passages et transmet aux communes et intercommunalités concernées le calendrier prévisionnel des passages.

Un "guide des grands passages" présentant le dispositif et les droits et devoirs de chacun est également diffusé auprès de tous les acteurs concernés.

Le dispositif adopté fonctionne de la manière suivante : les responsables des missions évangéliques sont invités à faire une demande écrite de stationnement à la Préfecture. Cette requête devant préciser la localité, la période et la durée du séjour ainsi que le nombre de caravanes en vue de proposer un lieu adapté. À l'entrée sur le terrain, une convention fixant les règles de séjours est signée entre les voyageurs et la collectivité d'accueil. Une participation financière est demandée aux voyageurs (1€/jour/caravane).

Sur le secteur de Saint-Nazaire, 4 terrains fixes sont mis à disposition des groupes.

Sur l'agglomération nantaise, un système tournant fondé sur un principe de solidarité intercommunale a été mis au point. (voir *infra*)

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Il copilote le dispositif.

Dans le cadre de la mise en application du schéma, le département intervient selon 2 axes :

Sur le registre des aides à la pierre : Le service Habitat (Direction de l'aménagement et du développement) assure le suivi des projets d'aires d'accueil au titre de la participation financière du Conseil général à l'investissement. Ce financement n'est plus directement indexé à un montant prédéfini par place de caravane, comme il l'a été jusqu'en 2005 (à raison de 6000€ par place créée). Il s'inscrit depuis 2005 dans les contrats de territoire au programme desquels les collectivités sont incitées à inscrire l'accueil des gens du voyage. Ce changement permet de sortir d'une logique de "guichet" et privilégier la négociation des aides avec les collectivités en fonction de leurs besoins. La seule limite étant de ne pas dépasser -entre les subventions de l'Etat et du CG- 80% des coûts de réalisation, soit de laisser à la charge des collectivités 20% de l'investissement. Au total, ce sont 2.234.157 € qui sont affectés à l'aide à la réalisation et à la réhabilitation des aires d'accueil au travers des différents Contrats de Territoire signés sur le département.

Sur le volet accompagnement social : La responsable du Service Vie sociale-Insertion est la référente de la politique départementale en direction des gens du voyage pour le Conseil général, elle participe à ce titre aux différentes instances de suivi du schéma.

L'intervention du Conseil général en direction des populations "gens du voyage" relève à la fois du dispositif RMI et du schéma départemental.

Il conventionne avec une association (Le Relais) qui assure une mission d'accompagnement social au titre du RMI et d'accompagnement social polyvalent pour les voyageurs itinérants, c'est-à-dire, qui ne séjournent pas plus de 6 mois par an sur le département. La subvention allouée à l'association s'élève à 580.000 € pour l'année 2006. Les travailleurs sociaux des CMS assurent quant à eux l'accompagnement de tous les autres voyageurs. Dans les 2 cas, il s'agit essentiellement d'un accompagnement social individualisé.

Dans le cadre du PDI, le Conseil général finance par ailleurs des actions d'insertion spécifique pour les gens du voyage mises en œuvre par des prestataires extérieurs et des actions de Médiation-Emploi. Sur ce dernier registre, le Conseil général a créé en interne un poste de médiateur-Emploi spécifiquement dédié aux gens du voyage pour favoriser leur accès à l'emploi salarié. La responsable du service insertion assure la coordination, le suivi et l'évaluation de ces actions.

L'action du Conseil général s'inscrit également dans des partenariats avec l'Education nationale (sur le volet scolarisation), avec la DDASS (promotion de la santé), l'ANPE et la Mission Locale (Insertion professionnelle et économique des gens du voyage).

II.2.3 LES INTERCOMMUNALITES (DONT EPCI)

La réalisation des aires permanentes d'accueil s'appuie sur des formes variées de maîtrise d'ouvrage : syndicat mixte, communauté de communes, communes,...le transfert de compétence aux EPCI n'étant qu'une forme parmi d'autre.

■ Sur l'agglomération nantaise

C'est le Syndicat Mixte pour l'hébergement des gens du voyage (SMHGV) créé en 1971 qui a gardé la compétence pour l'aménagement et la gestion des aires permettant à la communauté urbaine Nantes Métropole de ne pas porter un sujet sensible qui n'aurait pas manqué de créer des tensions entre élus communautaires. Dans les années 80, le syndicat disposait de 3 grands terrains aménagés dont la gestion était déléguée au Relais. À partir de 1990, il complète l'offre par la réalisation d'un réseau de mini terrains sur le territoire des communes adhérentes. Propriétés des communes, leur aménagement est financé par le syndicat, et leur gestion organisée de façon tripartite entre la commune, le syndicat et Le Relais. L'agglomération nantaise se distingue ainsi par une véritable politique volontariste de développement de l'offre depuis plus de 25 ans. Le Syndicat réunit aujourd'hui 32 communes dont 24 communes sur le territoire de Nantes Métropole. Il gère actuellement un réseau de 12 aires d'accueil comptant 160 emplacements. Son budget de fonctionnement est de 1,8M €, financé à 76% par la Communauté urbaine.

Nantes métropole assure la maintenance et le nettoyage des sites. En partenariat avec l'État et le Conseil général, la Communauté pilote les actions en faveur des gens du voyage sédentarisés (MOUS).

■ Sur l'arrondissement de Saint-Nazaire

Suite à la loi du 13 Août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, les élus de la Carene (Communauté d'Agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire) - jusqu'alors maître d'ouvrage et ayant porté une politique de développement de l'offre d'accueil sur son territoire- ont délibéré et parce qu'en désaccord opté pour se dessaisir de la compétence GDV et privilégier d'autres domaines de compétences. Ce sont désormais les communes qui retrouvent l'entière compétence, même si la communauté d'agglomération reste pilote transitoirement de la conduite des opérations en cours. Ces projets au nombre de 5 (3 créations et 2 réhabilitations, qui représentent 74 emplacements) ont fait l'objet d'un groupement de commande pour la maîtrise d'œuvre. Il pourrait en être de même pour la gestion à terme.

■ La Communauté de Communes d'Erdre et Gesvres (CCEG)

Sur le département, la CCEG était jusqu'à peu l'un des seuls EPCI à s'être doté de la compétence d'aménagement et de gestion des aires⁶. 3 communes qui y sont rattachées sont inscrites au schéma : 2 nouvelles aires d'accueil ont été créées et une réhabilitation est en cours.

La communauté de communes a également investi le registre de la sédentarisation et projette d'inscrire un programme dans le cadre de son PLH.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

L'ADVS : Association pour le Droit de Voyager et de Stationner. Cette association créée en 1997 initialement "œcuménique" et se voulant représentative des voyageurs localement, s'est progressivement inscrite dans la mouvance pentecôtiste. Cette association n'a plus

⁶ 4 autres communes inscrites au schéma et ayant des projets en cours viennent tout récemment de transférer la compétence d'aménagement à leur EPCI de rattachement

d'existence réelle mais deux de ces membres (un diacre et un pasteur) siègent toujours nominativement à la commission départementale consultative.

L'ADGVC 44 : l'Association départementale des Gens du voyage catholique a une vocation sociale auprès du public voyageur et se situe dans une posture de médiation entre les voyageurs et les institutions. Son vice président siège à la commission consultative au titre de l'aumônerie catholique.

À ce jour 2 associations interviennent spécifiquement en direction des populations gens du voyage :

Le Relais : l'Association créée en 1969 gère par délégation du SMHGV, une partie des aires d'accueil de l'agglomération nantaise et assure dans le cadre d'un conventionnement avec le conseil général une mission d'accompagnement social des gens du voyage au titre du RMI. La structure vient de se scinder en une association et une EURL : l'association poursuit sa mission d'accompagnement social dans le cadre de la reconduction du Conventionnement avec le Département, Elle reste compétente pour la gestion des aires sur le territoire du syndicat mixte, mais sous traite cette mission à l'EURL. L'association est représentée à la Commission consultative.

Le SRI : Association des Services Régionaux Itinérants. Elle intervient auprès des voyageurs pour : une fonction d'accueil et de domiciliation dans le cadre du dispositif RMI, une fonction d'aide administrative et une action d'aide à l'apprentissage de la lecture et de soutien scolaire (primaire, collège, CNED) et l'animation d'un atelier pour l'acquisition des connaissances de base dans le cadre des contrats RMI (ouvrant droit ou ayant droit). Elle va développer son champ d'intervention sur le registre de l'insertion par l'économique, reprenant ainsi la vocation de l'ADI (Association départementale des Itinérants) qui vient d'être dissoute après liquidation judiciaire. Un représentant de chacune de ces associations est nominativement membre de la Commission consultative.

II.3 QUELLES ONT-ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

La commission est coprésidée par le Préfet et le Président du Conseil Général.

5 représentants des gens du voyage ou représentants associatifs intervenants auprès de ce public participent nominativement à la Commission en tant que membres permanents. Mais la représentativité de ces membres ne semble pas faire consensus. De leur côté, les associations représentatives peinent à se faire reconnaître d'autant plus que, suite à des événements récents (expulsion de tous les occupants d'une aire d'accueil suite à d'importantes dégradations) la tension s'est avivée entre elles et les élus locaux.

■ Les réunions de travail de la commission

La commission s'est à ce jour réunie trois fois, dont seulement 2 depuis la signature du Schéma en juin 2002.

II.3.2 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

Avant l'approbation du schéma, un dispositif d'accueil préexistait sur le département.

La loi du 5 juillet 2000, et sa traduction par la signature du schéma en 2002, a créé une obligation, impulsant par la contrainte une dynamique de développement de l'offre. Les communes les plus récalcitrantes jusqu'alors ont dû s'y soumettre. Le parti pris de concentrer les efforts sur la réalisation des aires permanentes d'accueil a certes l'effet pervers de ne répondre qu'à une partie de la problématique d'accueil, mais a le mérite d'avoir permis la mobilisation des élus même si leurs attentes en termes d'accompagnement est restées pour partie vaine.

Aujourd'hui une réévaluation qualitative des besoins est jugée nécessaire par le SMHGV notamment pour mieux articuler les problématiques de passage et de sédentarisation.

Concernant les grands passages, un système innovant de mise à disposition de terrains sur l'agglomération nantaise a été mis au point et fait aujourd'hui référence : une programmation pluriannuelle permet une rotation entre les 24 communes sur six ans. Quatre terrains provisoires de 2 à 3 hectares pouvant accueillir 100 à 200 caravanes sont mis à disposition des groupes et missions chaque année. Nantes Métropole prend en charge l'aménagement provisoire des terrains : alimentation en eau, sanitaires, collecte des ordures ménagères, clôtures délimitant le terrain. Ces terrains sont ouverts du 15 juin au 15 septembre. Les séjours des gens du voyage (quelques jours à quelques semaines) font l'objet d'une convention d'occupation temporaire qui définit les conditions de mise à disposition des terrains, les obligations et les responsabilités des signataires.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

Le démarrage a été assez lent. Ce retard s'explique notamment par le débat sur les notions de places et d'emplacements qui a ralenti le lancement des projets sur les agglomérations nantaise et nazairienne où à ce jour aucune des 19 nouvelles aires prévues n'a été ouverte. Pourtant dès 2003, un programme-type avait été établi approuvé au sein du SMHGV et la maîtrise d'œuvre attribué à la suite : *"tout était prêt pour l'opérationnel"*. L'avenant de 2006 a permis de débloquer la situation et 6 aires doivent ouvrir en 2007 sur les 2 agglomérations.

■ Les réhabilitations

Sur les 16 aires d'accueil à réhabiliter comme le prévoyait initialement le schéma

- 5 projets se sont transformés en créations d'aire nouvelle
- 12 Aires ont effectivement été réaménagées. Ce qui, rapporté au nombre de places, représente **un taux de réalisation de 73%**.
- 3 projets sont programmés pour une ouverture en 2007

■ Les créations

En regard des objectifs du schéma qui fixait à 26 le nombre d'aires à créer (pour 574 places nouvelles)

- 5 nouvelles aires ont effectivement été mises en service (soit 63 places). Ce qui à ce jour représente **un taux de réalisation de 10%**

- 11 créations sont programmées pour une ouverture en 2007 dont 3 pour le compte du SMHGV.

Par ailleurs

- 3 projets sont en cours d'instruction
- 5 communes ayant arrêté un site n'ont pas présenté de dossier ;
- et 6 communes devant réaliser une aire n'ont toujours pas fait de proposition de site.

À travers les différents projets réalisés ou programmés, la tendance à l'individualisation est très marquée. Sur l'ensemble des créations, seuls 3 projets prévoient des équipements collectifs ou semi collectifs. Les collectivités opèrent par ailleurs des choix d'aménagements très différents, du plus basique ou plus haut de gamme, faisant varier les coûts d'investissement de 20.000 à 40.000€ par places créées.

■ La sédentarisation

Dans le cadre du précédent schéma signé en 1997, les communes de Rezé et Bouguenais ont mis en œuvre des projets de régularisation de situations de sédentarisation de fait : elle ont modifié leur PLU pour l'affectation de parcelles dédiées à l'aménagement de terrains familiaux et ont procédé à des échanges de parcelles pour installer des voyageurs sur des terrains constructibles.

Par la suite, les choses ont peu évolué. Sur la base de l'enquête menée par la Préfecture en 2004, qui visait à recenser, sur l'ensemble du département, les situations de sédentarisation, les communes concernées par ces processus ont été contactées par les services de l'Etat pour étudier conjointement les possibilités de régularisation (déclassement de zones ou échanges de parcelle) mais sans réel résultat à ce jour.

La MOUS mise en œuvre sur Nantes Métropole se poursuit avec des avancées concrètes pour le site rezéen, mais une situation qui peine davantage à évoluer positivement sur le site nantais de la Prairie de Mauve.

La CCEG qui a de son côté déjà conduit une étude diagnostic sur les processus de sédentarisation sur son territoire en 2002/2003 entend s'engager sur ce registre dans le cadre de son PLH.

L'association "Une famille, un toit" a, quant à elle, interpellé les pilotes du dispositif départemental concernant 5 autres projets de sédentarisation en milieu rural. Une seule des communes concernées a pour l'heure exprimé sa volonté de porter un projet de terrain familial qui s'inscrirait dans le cadre de la circulaire de 2003. Le projet est actuellement à l'étude en Préfecture.

II.4.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

L'obligation au regard de la loi a été l'élément déclencheur qui a joué pour les communes les moins volontaires.

La sous-préfète a la ville ayant exercée sa fonction de 2003-2005 a fait un important travail de mobilisation des élus qui a permis d'enclencher des projets notamment sur le secteur littoral.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

- Sur le territoire du syndicat mixte, les nouveaux projets s'inscrivent dans la continuité d'une politique d'accueil initiée de longue date.
- La volonté politique et la mobilisation de certains élus qui ont fait face à l'opposition virulente de riverains.
- Les mesures incitatives liées au financement des opérations. Le conseil général a fait évoluer sa participation financière en ce sens.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

On s'accorde à dire localement que les coûts de réalisation ne sont pas un frein à la réalisation. La participation financière de plus en plus importante du Conseil général se veut une parade à ce type d'argument.

Sont principalement évoqués :

■ Les contraintes d'urbanisme :

- Des Incompatibilités de zonage avec une pression foncière de plus en plus importante et des contraintes environnementales fortes sur le secteur littoral
- La maîtrise foncière, des procédures longues et complexes : *“s'il n'y a pas de perturbation dans les procédures d'urbanisme, le délai moyen est de 2 ans entre l'avant-projet et la mise en service de l'aire”* observe le syndicat mixte. *“Le projet de Vertou était prêt dès 2003, avec un problème de maîtrise foncière (27 parcelles dont quelques-unes avec propriétaire inconnu). La préfecture a mis 2 ans à instruire la DUP.”*
- Les recours qui génèrent des risques d'allongement dès lors qu'ils se multiplient : l'aire qui va ouvrir début 2007 a fait l'objet de 6 recours mais les élus qui portent avec conviction le dossier, veulent voir poursuivre le projet et les services instructeurs n'en arrêtent pas pour autant leur travail.

■ Les oppositions

- La mobilisation des riverains : *“un projet d'aire d'accueil = une association de riverains”* avec des arguments récurrents : la préservation du cadre de vie, la sauvegarde de la nature, le «bruit, coups de fusil, la dépréciation des maisons environnantes, ...
- La mauvaise volonté de quelques élus qui se traduit par la proposition de site inacceptable

■ Le contexte

- Le mauvais exemple de quelques aires existantes provoque des effets repoussoir et pèse sur la communication sur de nouveaux projets
- Les réunions publiques paraissent avoir des effets contreproductifs car seuls y participent *“les opposants qu'y viennent s'y défouler et déverser des propos extrêmes.”*

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

À défaut de pouvoir retenir une aire nouvellement créée sur le territoire du SMHGV qui se fait fort de développer de longue date sa politique d'accueil à travers le maillage d'un réseau de mini terrains (les premières ouvertures ne seront effectives qu'en 2007), le

principe retenu est de choisir parmi les 5 aires nouvellement créées 2 aires qui présentent des caractéristiques distinctes :

- **L'aire de Clisson au lieu dit du Calin** : elle a été la première à ouvrir (en 2004) dans le cadre de la mise en application du schéma et permet d'avoir un certain recul par rapport à son fonctionnement. Elle présente par ailleurs un aménagement "original" puisque que les 8 places qui la composent s'organisent autour d'un espace central équipé d'une aire de jeux. La commune en a été le maître d'ouvrage et gère elle-même l'équipement.
- **L'aire de Saint Sébastien** a ouvert en janvier 2007. Elle complète, avec ses 10 emplacements (de 120 m²), le réseau de mini terrains que gère le SMHGV sur l'agglomération nantaise. Bien que son ouverture récente ne permette pas de procéder à une analyse des usages, elle présente plusieurs intérêts qui explique le choix : d'un point de vue global, ce le projet, qui a fait l'objet de nombreux recours, est le premier d'une série à sortir de terre. Porté par des élus décidés, il a su dépasser les fortes oppositions de riverains et de la commune voisine ; par ailleurs, et d'un point de vue technique, la conception innovante de cette -équipements individualisés, système de télégestion et de prépaiement- renouvelle les modes de faire habituels tout en capitalisant les enseignements tirés des expériences locales antérieures.

Par ailleurs, un regard spécifique sera porté sur une aire plus ancienne, Maison David à Bouguenais, dont la réhabilitation récente (échelonnée de 2002 à 2004) a permis l'adaptation des équipements au vieillissement des personnes. Une attention particulière sera portée aux emplacements réservés pour les personnes âgées au sein de l'aire d'accueil.

DEPARTEMENT DE L'ILLE ET VILAINE

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Sur l'Ille et Vilaine, les bureaux d'études CERUR et AURES ont réalisé le schéma départemental d'accueil des gens du voyage en 2002.

Un certain nombre de moyens d'investigation ont été mobilisés :

- Une consultation et analyse documentaire : documents de référence, documents administratifs, courriers, comptes rendus de réunions, revue de presse...
- Une enquête par questionnaires auprès des communes et des EPCI ayant pris la compétence (pour repérer les terrains existants, les aires de stationnements sauvages, les terrains privatifs).
- Une enquête auprès de la gendarmerie afin de recenser les stationnements sauvages et terrains privatifs (estimation quantitative du nombre de caravanes concernées, caractéristiques et origine des familles...).
- Une enquête auprès de la population gens du voyage (« locaux » et « gens de passage ») : 68 entretiens qualitatifs sur les aires d'accueil et les stationnements « sauvages » afin de connaître les modes de vie et usages et de déterminer les besoins en terme d'aires d'accueil ou de terrains privatifs.
- Des entretiens auprès des représentants élus et techniciens des collectivités locales, des services de l'Etat, des services sociaux et de l'association Ulysse 35.
- Une enquête auprès des Commissions Locales d'Insertion du département (et de l'association Ulysse 35 sur Rennes Métropole), afin de déterminer le nombre d'allocataires RMI, d'identifier les approches d'insertion mises en œuvre sur Rennes Métropole et le reste du département.
- Une consultation de l'enquête scolarisation trimestrielle réalisée par l'inspection académique d'Ille et Vilaine.
- Par ailleurs, la constitution de groupes de travail sur chaque Pays du département visait à traiter les questions relatives à la scolarisation, aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle, de santé, etc.

La détermination des besoins résulte du croisement entre :

- le repérage des pratiques de déplacements des voyageurs sur le département et l'écoute de leur expression.

- le bilan de l'état de l'offre existante en matière d'aires d'accueil (état physique, fonctionnement, modes de gestion, enjeux, difficultés), de terrains familiaux (localisation, nature du stationnement, difficultés et solutions adaptées) et de terrains proposés pour les grands rassemblements familiaux ou religieux (localisation, modes de mises à disposition, difficultés soulevées).

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

Le nombre d'aires d'accueil dépasse significativement le nombre de communes concernées par l'obligation légale. Ainsi 12 communes sont désignées pour la création d'une aire (du fait du repérage des pratiques récurrentes de stationnement de fait), alors qu'elles comptent moins de 5000 habitants.

A contrario, du fait de l'obligation légale, des aires sont créées dans les communes de plus de 5 000 habitants alors que les voyageurs n'ont pas pour habitude d'y stationner, ce qui se traduit par des phénomènes de sous occupation. (Cette situation concerne cependant à ce jour un nombre limité de communes).

Au-delà, c'est aussi sur le dimensionnement des aires d'accueil que repose le travail d'élaboration du schéma.

Les orientations (localisation, dimensionnement) sont travaillées dans un premier temps avec les services de la DDE à partir du croisement des données d'enquête (stationnements illicites, enquêtes voyageurs, offre existante...).

- Ces orientations sont ensuite débattues au sein de chaque Pays du département, en présence des élus concernés.
- L'ensemble des communes concernées par la réalisation d'une aire sont rencontrées individuellement par la DDE avant l'élaboration définitive du Schéma.
- Au final, la DDE constate un faible décalage entre les orientations proposées au départ par les bureaux d'étude et les orientations actées après concertation avec les collectivités : deux communes, non concernées par le schéma départemental, s'y sont ralliées car l'une (Louvigné du désert) avait déjà une aire d'accueil et l'autre (la Guerche de Bretagne) y a vu l'opportunité de régler des problèmes de stationnement de fait. La commune de Vitré, a quant à elle préféré réaliser des aires de plus petite taille s'engageant en contre partie à réaliser deux terrains familiaux supplémentaires.

Ainsi, au final, on peut parler d'un schéma réaliste qui repose sur les besoins estimés, mais tient compte des capacités de réalisation des collectivités.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

42 communes sont inscrites dans le schéma départemental d'Ille et Vilaine, sur lesquelles sont programmées 45 aires d'accueil avant mi-janvier 2008.

Les acteurs en charge de la mise en œuvre du Schéma pensent que celui-ci est réaliste quant au nombre d'aires d'accueil et de places envisagées, les besoins ayant été

correctement estimés. « *Quand l'ensemble des réalisations prévues au schéma seront réalisées et opérationnelles, l'offre permettra de répondre correctement aux besoins* ».

Du fait de l'inachèvement de la mise en œuvre du schéma, il est aujourd'hui difficile de tirer un bilan définitif quant à la pertinence de l'estimation des besoins.

Selon les acteurs, certaines aires restent sous occupées, du fait de résistances indépassables des voyageurs à les fréquenter (redevances, vie collective contrainte), ou encore, pour les sites traditionnellement peu fréquentés. A l'inverse, certaines collectivités n'ont pas tenu compte des orientations du schéma en terme de capacité d'accueil et sont confrontées à la saturation de leur aire.

Il reste qu'à ce jour, la taille des aires apparaît, selon le coordonnateur départemental, globalement en adéquation avec les besoins des voyageurs.

En revanche, c'est la taille même des emplacements qui s'avère parfois limitée (accueil de 2 grandes caravanes et d'une petite pour la cuisine, lorsque les durées de séjour augmentent ou que les familles s'agrandissent).

I.3.2 QUALITATIVEMENT

I.3.2.1 La prise en compte des processus de sédentarisation

Si lors de la phase d'élaboration du diagnostic et du schéma, la diversité des besoins est largement débattue (terrains familiaux, privatifs ou locatifs, habitat adapté...), il reste que le schéma n'est pas prescripteur sur ces questions et ne débouche pas sur des objectifs chiffrés et des orientations opérationnelles.⁷

Pour autant, le Schéma invite les collectivités à se saisir de ces questions (solutionner les situations d'occupation irrégulière, répondre aux aspirations à disposer d'un lieu d'attache fixe, empêcher les occupations contrevenant au droit d'occupation des sols), pour répondre aux besoins d'une population dont les choix de vie peuvent être très éloignés (du fait de l'âge de la personne, de l'usure de vie, de l'activité économique, de la vie familiale...).

Il propose ainsi que soient identifiées les situations d'occupation irrégulière et les solutions étudiées (un échange de terrains, une révision du PLU, une création de zone spécifique avec habitat léger ou une proposition de relogement dans le parc locatif).

Ensuite, le schéma recommande de mettre en place des réponses adaptées dans le cadre du PDALPD et d'effectuer un recensement et un suivi des demandes spécifiques auprès des commissions locales de l'habitat (CLH). D'autre part, un suivi social spécifique est préconisé pour les familles présentant des problèmes comportementaux. Il préconise enfin de développer des programmes expérimentaux pour loger ou reloger certaines familles et de réaliser deux documents d'information à l'adresse des acteurs et de la population concernée.

Le PDALPD ne traite pas de la question des gens du voyage dans sa version de février 2000. Pour autant, la question de la sédentarisation par le biais de logements adaptés est

⁷ La question du vieillissement est notamment posée par l'association Ulysse 35 qui recense de nombreuses personnes retraitées et des personnes âgées voire très âgées contraintes de se déplacer lors de la fermeture du terrain d'accueil.

aujourd'hui prise en compte (traitement prioritaire des demandes et complément FSL versé par le Conseil général)

Dans le PDALPD en cours de révision (2007), la prise en compte du mode de vie en caravanes est à l'ordre du jour (prise en compte des dettes EDF/GDF et du coût de l'emplacement dans le cadre du FSL). Un lien devrait pouvoir être établi avec le schéma départemental.

I.3.2.2 La globalité des problématiques : habitat, insertion sociale et économique, santé, scolarisation

Le schéma départemental définit le cadre des orientations préconisées en matière d'éducation et d'activité économique. Il n'aborde cependant pas le chapitre de leur financement.

- **En matière d'éducation**

Les objectifs du schéma se déclinent en quatre points : renforcer la connaissance des situations et le suivi de la scolarisation, permettre aux enfants d'acquérir les connaissances fondamentales, avoir une approche qualitative globale et permettre la prise en charge des adolescents dans le dispositif éducatif.

Pour réaliser ces objectifs, le schéma prévoit de renforcer les moyens d'information sur les déplacements, de capitaliser des informations sur le suivi scolaire et la fréquentation, de renforcer l'accueil des enfants en école maternelle, de mettre en place le carnet de suivi scolaire pour une évaluation individuelle de l'enfant. Pour les adolescents, le schéma préconise le renforcement des possibilités de rattrapage et de formations professionnelles.

- **En matière d'insertion sociale et professionnelle**

L'objectif affiché au schéma est d'assurer à la population des voyageurs des possibilités d'insertion sociale et professionnelle pour éviter les risques de repli et de marginalisation.

Pour cela, le schéma prévoit de développer les possibilités d'accès au droit commun, de prévenir et gérer les situations difficiles et les comportements délinquants pour ne pas nuire à l'image de la communauté et d'assurer le maintien d'activités commerciales et artisanales pour soutenir le mode de vie du voyage.

La réussite de ces objectifs passe par la mise en place d'un projet social lors de chaque création ou réhabilitation d'une aire d'accueil et des actions de formation et de soutien à l'activité économique. Le schéma prévoit aussi de développer l'information et la médiation dans le domaine de la santé, de l'animation socioculturelle et de la prévention (par le biais de Ulysse 35 et des Circonscriptions d'action sociale).

Dans les faits, la réalisation des aires d'accueil ne donne pas nécessairement lieu à la réalisation d'un réel projet social associant les acteurs locaux. C'est le chantier que le coordonnateur départemental entend lancer en 2007. « *La priorité était de s'assurer de la programmation des aires prévues* ».

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Le schéma départemental est mis en application avec le concours du coordinateur recruté dès le départ qui le suit et veille à la mise en place des propositions. Le Schéma, qu'il considère très complet et très approfondi constitue sa feuille de route.

L'approche pays, à la base de la démarche d'évaluation des besoins et d'élaboration du projet a constitué un levier de dynamique certain. Ne pas faire ces réunions aurait non seulement donné l'impression que l'Etat imposait la création de ces aires d'accueil mais en plus ces réunions rentraient dans un processus d'accompagnement des collectivités.

Reste que le projet gagnerait en opérationnalité s'il pouvait s'appuyer sur une démarche d'évaluation annuelle. Les collectivités seraient incitées à s'engager plus fortement sur leurs projets.

3 situations problématiques sont identifiées sur le département :

Saint-Malo, Cancale : la Communauté d'agglomération de Saint Malo n'a pas pris la compétence « aménagement des aires d'accueil ». Les communes de Saint-Malo et de Cancale ne se sont pas encore engagées dans l'aménagement de leurs terrains d'accueil. (Il en est de même pour Dinard, à proximité)

Louvigné du Désert (commune de moins de 4 000 habitants) : une aire de stationnement est prévue pour l'accueil de 6 familles. La commune doit supporter financièrement ce dossier, la Communauté de communes n'ayant pas souhaité prendre la compétence.

Redon : territoire à cheval sur trois départements : le Morbihan, la Loire-Atlantique et l'Ille et Vilaine (des difficultés d'articulation entre les trois schémas).

Pour le reste, il apparaît que les territoires ont largement « joué la carte » de l'intercommunalité (comme les y incitait le Schéma). La solidarité a joué en faveur de l'engagement des projets.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

Un comité de pilotage du schéma est mis en place dès l'élaboration de l'étude. Ce comité est né grâce au partenariat entre la DDE et le Conseil général associés pour l'élaboration du schéma. Rennes Métropole, la Préfecture et Ulysse 35 sont associés à ce comité par la suite.

Par ailleurs, le fait que le coordinateur soit salarié d'Ulysse 35, sous autorité de la Préfecture mais financé par le Conseil général renforce le partenariat mis en place.

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE s'est fortement impliquée dans la phase d'élaboration du schéma et particulièrement dans la phase projet et la concertation avec les territoires afin de faire acter les orientations du schéma et de les rendre opérationnelles. Depuis la création du poste de coordinateur, elle s'est repositionnée dans un rôle de suivi technico-administratif.

- Elle émet un avis quant aux sites d'implantation proposés par les collectivités et les conseille.
- Elle aide au montage des dossiers de subvention, informe les collectivités sur les délais de dépôt des dossiers et suit les demandes de financements - en lien avec la DRE en ce qui concerne les crédits d'engagement.
- Elle suit l'état d'avancement de tous les projets sur le département d'Ille et Vilaine afin d'évaluer les crédits nécessaires à la création des aires d'accueil.
- Elle a un rôle de conseil technique sur l'aménagement des aires. D'autre part, elle aide au montage du dossier et suit le financement.
- Elle travaille en étroite collaboration avec le coordinateur départemental.
- Elle a un rôle d'arbitre auprès des collectivités dans les choix liés aux terrains d'accueil et de conseil (aux côtés du coordonnateur) sur l'équipement des aires.
- L'Etat participe à hauteur de 80 035 € par opération.

■ Le coordonnateur départemental

Le poste de coordinateur est créé depuis novembre 2003 (soit après la signature du schéma, le 31 octobre 2003). Il est financé à 100% par le Conseil général et placé sous l'autorité de la Préfecture. Le coordinateur est par ailleurs salarié à temps plein de l'association Ulysse 35, gestionnaire des aires d'accueil de l'agglomération rennaise.

Les principales missions du coordinateur sont de :

- Veiller à la mise en œuvre du schéma départemental
- Etre un interlocuteur auprès des maires, des présidents d'EPCI et des conseillers généraux.
- Impulser la réalisation des projets, et conseiller les collectivités engagées (localisation de l'aire, aménagement et gestion).
- Faire le lien entre les différents comités (techniques, de pilotage, cellule de veille, commission consultative...) pour créer un véritable réseau d'acteurs.
- Etre un référent départemental pour améliorer la gestion des aires.
- Rechercher des solutions pour la création et l'aménagement des aires de grands passages, avec la cellule de veille (création d'un guide, recherche de terrains, rencontre avec les pasteurs, travail sur une procédure d'accueil départementale et régionale).
- Sa mission ne comporte pas de médiation à proprement parler, il peut intervenir à la demande des élus pour les accompagner dans les démarches engagées.

Dans cette première période de mise en œuvre du schéma, outre le suivi des réalisations d'aires d'accueil, **le coordonnateur a entrepris un certain nombre de chantiers.**

- La mise en place d'instances locales d'animation (les comités techniques) qui composent avec les spécificités et réalités locales pour élaborer un modèle de référence.
Ces instances réunissent l'ensemble des partenaires concernés (CDAS, CCAS, EPCI, éducation nationale, police, justice...), elles ont un rôle de veille et sont mobilisées pour répondre à des situations problématiques ou d'urgence.
- L'harmonisation de l'accueil des grands passages (définition d'un nombre maximum de 150 caravanes) et l'identification de lieux de rencontre sur 5 territoires locaux : Cap'Malo, Fougères Communauté, Communauté de communes du pays de Montauban de Bretagne, Communauté de communes du pays de Redon et deux sites sur Rennes Métropole.
- La création d'un Observatoire (préconisation du Schéma) pour une meilleure connaissance des populations et de leurs déplacements.
- L'harmonisation de l'accueil et de la réglementation sur l'ensemble des aires du département (règlement intérieur, tarifs de la place, tarifs des fluides, durée de séjour, procédures d'expulsion...). L'objectif étant d'obtenir une cohérence des conditions d'accueil sur l'ensemble du département afin de limiter notamment les facteurs de contestation et de négociation.
- Le conseil et l'assistance en matière de gestion. Sur la réglementation, le coordonnateur élabore un modèle commun à toutes les aires. Sur la gestion par contre, il réalise une présentation des différents modèles et options de gestion en décomposant l'ensemble des dimensions qui participent à la gestion. Sur cette base, chaque commune peut alors choisir un mode de gestion qui lui est propre : mise en place d'une barrière, pré paiement, présence permanente ou non d'un gardien...

■ Préfecture

La Préfecture est engagée dans la mise en œuvre du Schéma par l'intermédiaire du coordonnateur départemental placé sous sa responsabilité. Elle participe au Comité de pilotage. Elle anime la cellule des grands rassemblements. Elle copréside avec le Conseil général la commission consultative.

■ Conseil Général

Le département, au titre des aides à la pierre, finance 1 070€ par place de caravane (soit à 4 à 5 % du budget total), 153€ par place pour les opérations de réhabilitation et 535€ par place pour la création de places de caravanes pour les aires de grands passages.

Il finance à 100% le coordinateur départemental mais n'a pas souhaité créer ce poste en son sein.

Sur le territoire de Rennes Métropole, il délègue sa compétence Action sociale à l'association Ulysse 35. Un budget est négocié chaque année. (359 400€ pour l'année 2006). Il s'agit là de la poursuite d'une délégation qui précédait au schéma de 2004.

Pour le reste du département, les gens du voyage sont pris en charge comme les autres publics par les services de droit commun (Circonscriptions départementales d'action sociale - CDAS). Depuis janvier 2006, une personne a la charge de la question des gens du voyage au sein du Conseil général, mais elle n'a pas à ce jour repris ce dossier de manière opérationnelle.

■ CAF

La Caisse d'Allocation Familiale intervient auprès des gens du voyage pour :

- Le financement du centre social (2 aires rennaises) : 50000€ pour les prestations (fonds nationaux) et 30000€ annuels sur les fonds propres.
- Le versement de l'ALT (Allocation Logement Temporaire) pour un montant de 439000€ pour l'année 2006.
- La gestion du dispositif FSL (Fonds de Solidarité pour le Logement) pour l'aide aux paiements des redevances de fluides. Une estimation est toutefois difficile à chiffrer.
- L'accord de prêts pour l'achat de caravanes. Le montant de ces prêts s'élève à 13800€ pour 6 caravanes (en 2006).

La CAF a accordé un agrément à Ulysse 35 sur le territoire de Rennes Métropole pour la gestion du centre social. Celui-ci est accordé depuis 1986 et révisé tous les cinq ans (le dernier se termine en 2009). Cet agrément couvre les aires de Gros Malhon et de la Plaine de Baud pour les projets d'animation enfance-jeunesse, l'accompagnement scolaire, les missions d'intégration auprès des familles et le fonctionnement de la halte garderie.

II.2.2 LES EPCI

Sur les 29 communes de plus de 5 000 habitants inscrites au schéma, 23 EPCI ont pris la compétence gens du voyage. Parmi les six communes qui conservent la compétence, cinq d'entre elles souhaiteraient la transférer à leur intercommunalité de référence.

Sur les 12 communes de moins de 5 000 habitants inscrites au schéma, 11 font partie d'une intercommunalité qui a pris la compétence (accueil plus important et meilleure répartition des coûts).

Depuis la mise en place du Schéma, 9 EPCI ont pris la compétence gens du voyage (34 au total)

Sur Rennes Métropole, le rôle de l'élu en charge du dossier est déterminant pour la mise en œuvre du schéma sur l'agglomération, mais plus largement pour la dynamique départementale. Le modèle rennais constitue d'ailleurs une référence et un facteur facilitateur pour la dynamique du dossier.

II.2.3 LES ASSOCIATIONS

Il n'y a pas d'associations représentant les gens du voyage sur l'Ille et Vilaine.

Seule l'association Ulysse 35, qui existe depuis 30 ans, participe à la Commission consultative du schéma (sans représentants du monde du voyage).

Cette association, qui au départ, avait pour objectif la défense des voyageurs, s'est progressivement repositionnée dans un rôle de gestionnaire des terrains de Rennes Métropole (ainsi que de la gestion de leurs équipements : centre social, halte garderie). A l'échelle départementale, son rôle de médiateur entre collectivités, habitants et gens du voyage pourrait être plus secondaire depuis la création du poste de coordonnateur départemental.

Son ancienneté en fait un interlocuteur incontournable. Sa connaissance des groupes présents sur le territoire (composés principalement de manouches et de yénich et quelques gitans et roms bulgares) constitue une ressource pour les collectivités. Pour autant,

l'association elle-même éprouve des difficultés à mobiliser les voyageurs dans le cadre des projets sociaux associés aux aires rennaises.

Ulysse 35 est financée par Rennes Métropole à hauteur de 400 000€, par le Conseil général pour 359 400€ et par la CAF pour ce qui concerne les activités pour les plus jeunes et les deux haltes garderie (le montant dépend des activités proposées).

II.3 QUELLES ONT-ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

La commission départementale est coprésidée par le Vice Président du Conseil général en charge du dossier des gens du voyage, et par le Secrétaire Général de la Préfecture.

La commission se réunit 2 fois par an pour émettre un avis sur le bilan annuel de mise en œuvre des orientations du schéma et elle est informée de la programmation financière.

Son rôle reste cependant formel par rapport au comité de pilotage qui constitue l'instance politique décisionnelle.

Elle est ouverte aux gens du voyage, mais dans les faits, ceux-ci n'y participent pas. Les rencontres avec leurs interlocuteurs privilégiés (coordonnateur, référent Rennes Métropole, élus, association Ulysse 35) ont d'abord lieu sur les terrains d'accueil.

Sur l'agglomération rennaise, l'antériorité de la prise en charge du dossier confère aux acteurs et élus une connaissance relativement fine des groupes locaux. Sur le reste du département, ces niveaux de connaissance restent très contrastés (en fonction de la présence plus ou moins marquée des voyageurs sur les territoires, mais aussi en fonction de la capacité des maires à nouer des contacts avec les voyageurs).

Outre la Commission consultative, d'autres instances ont été créées ou relancées suite à l'adoption du schéma :

- **Le comité de pilotage**

C'est l'instance politique décisionnelle qui valide les propositions de la coordination départementale. Ce comité permet la mise en œuvre du schéma départemental.

Il est composé des représentants de l'Etat et des principales villes ou EPCI du département, de deux représentants désignés par l'association des maires et du coordinateur.

- **La coordination départementale**

Créée en 2006, la coordination départementale est l'instance technique d'élaboration de la politique d'accueil des gens du voyage. Elle suit les orientations du schéma pour les rendre plus opérationnelles et constitue un lieu de mutualisation des expériences, de conseils et d'aide aux communes.

- **La cellule grands rassemblements**

Cette cellule est animée par le Préfet, elle anticipe, organise et accompagne les grands rassemblements en repérant les terrains d'accueil, en organisant un contact avec les

pasteurs et en mettant en place une convention entre la collectivité et la communauté qui fixe les règles de séjour des voyageurs.

- **L'observatoire départemental**

Suite à la proposition du schéma départemental, le principe de l'observatoire est adopté en 2001. L'AUDIAR (agence d'urbanisme de l'agglomération rennaise) en est le maître d'œuvre et teste les outils d'observation sur les communes de Rennes Métropole disposant d'aires d'accueil.

Cet outil permet de constituer une connaissance qualitative des populations de gens du voyage et constitue un outil d'aide à la décision et d'évaluation.

- **Le pôle ressources**

L'association Ulysse 35 est missionnée pour gérer ce pôle car elle possède déjà une documentation qu'elle souhaite développer. Ce pôle capitalise les informations et anime le réseau d'échanges entre les acteurs du département lors de séances de partage d'informations.

- **Les instances locales d'animation (les comités techniques)**

Ce sont d'abord les aires nouvelles qui se sont dotées de ces instances (elles ne sont pas mises en place pour les aires de Rennes Métropole). Elles réunissent l'ensemble des partenaires concernés (CDAS, CCAS, EPCI, éducation nationale, police, justice...), elles ont un rôle de veille et doivent aussi répondre à des situations problématiques.

II.3.2 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

L'élaboration du schéma départemental arrive à un moment d'essoufflement de la dynamique qui préexistait sur Rennes Métropole. Sur le reste du département, on ne peut pas réellement parler de dynamique, la métropole rennaise n'avait pas eu de ce point de vue d'effet d'entraînement. Les objectifs fixés au précédent schéma départemental n'avaient guère conduit à la réalisation de nouvelles aires.

Le schéma constitue en revanche pour le coordonnateur la feuille de route sur laquelle il s'appuie pour mettre en œuvre les chantiers déjà évoqués (mise en place des instances locales, harmonisation de la réglementation, conseil à la gestion, relance de l'observatoire...). Il constitue en outre le cadre de référence et d'autorité, le support de dialogue pour impliquer les collectivités les plus réticentes dans l'engagement de leurs projets.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

Fin 2006, sur les 42 aires qui doivent être ouvertes à l'issue de la mise en œuvre du Schéma :

- **15 aires étaient achevées et en service.** Il s'agit des aires de Bain de Bretagne (24 places), Betton (16 places), Cesson (20 places), Chantepie (6 places), Chartres (16 places), Fougères (32 places), Guichen (16 places), Le Rheu (16 places), Montgermont (12 places), Mordelles (6 places), Pacé (7 places), Rennes Gros

Malhon (108 places), Saint-Gilles 12 places), Saint-Malo (16 places), Thorigné (20 places).

- **7 aires étaient financées et programmées pour 2007**: Dinard, Dol, Etreilles, Louvigné-du-Désert, Redon, Saint-Gilles, Val d'Izé.
- 1 aire avait fait l'objet d'une demande de subvention.
- 17 projets d'aire étaient arrêtés.
- 2 projets d'aires étaient bloqués : Melesse et Montfort.

Au regard des objectifs inscrits au schéma, **le taux de réalisation était en décembre 2006 de 42,5%.**⁸

II.4.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

Dans la plupart des communes de Rennes Métropole et du département, c'est l'obligation légale qui a été l'élément déclencheur des réalisations en faveur d'un accueil des voyageurs.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

- La contrepartie à la réalisation des aires : la loi du 5 juillet 2000 renforce les moyens juridiques des maires et facilite l'engagement de procédure d'expulsion en cas de stationnement illicite. « Dès lors que la commune satisfait aux obligations légales, le maire peut, par arrêté municipal, interdire le stationnement sur tout le reste de son territoire ».
- L'engagement des intercommunalités sur le dossier. Les collectivités ont su faire jouer la solidarité intercommunale sur la plupart des territoires, répondant ainsi aux craintes d'isolement des petites communes pointées par le schéma.
- La création du poste de coordinateur. Son positionnement (Etat/Conseil général) lui confère légitimité pour intervenir auprès des collectivités. En outre, les chantiers engagés constituent un cadre de sécurisation des aires d'accueil (réglementation, gestion, observation...).
- L'engagement ancien de la métropole rennaise sur le dossier gens du voyage constitue un facteur facilitant. Outre les réalisations d'aires d'accueil déjà existantes, les réflexions sur les modes d'aménagement (individualisation), les types de gestion, la réglementation, la prise en compte des dimensions socio-économiques des projets (délégation associative) ont permis de développer une culture locale qui a pu à travers le schéma se diffuser sur l'ensemble du département. (Le rôle de l' élu rennais en charge du dossier est de ce point de vue déterminant).

⁸ Nombre de places caravanes non fermées, existantes en 2002 : 267

Nombre de places caravanes mises en services fin 2006 : 327

Nombre de places caravanes inscrites au schéma : 769

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

- La non prise de compétence par les EPCI constitue un frein à la réalisation des aires ou une source de difficultés pour les communes ayant à gérer seules ces créations : la liste des dossiers « en souffrance » en témoigne : les communes de Dinard, Saint-Malo et de Cancale rencontrent des difficultés pour mener à bien leurs projets.
- Les oppositions locales manifestées par les habitants. Lors de l'élaboration des projets, les communes tentent systématiquement d'engager le dialogue avec les habitants, en s'appuyant sur le soutien médiateur de l'association Ulysse 35 ou du coordonnateur. Mais dans certaines situations, des réticences très fortes de la part des habitants peu constituer de véritables obstacles à la réalisation des projets.
- Le choix d'un foncier « acceptable » à la fois par les habitants et les voyageurs constitue un des premiers facteurs de lenteur dans l'avancée des projets. Chaque terrain pressenti est examiné en concertation avec la DDE et le coordonnateur. Si les négociations ont pu être parfois complexes, des compromis ont généralement pu être trouvés entre les acteurs, afin d'aboutir à des choix techniquement, symboliquement et financièrement « raisonnables ».

A ce jour, six situations sont plus ou moins « bloquées » :

- Melesse qui a accueilli pendant plusieurs années une famille difficile. Aujourd'hui, la municipalité ne souhaite pas renouveler l'expérience sur le même terrain et recherche un nouveau foncier.
- Montfort qui prendra la compétence gens du voyage au niveau intercommunal en 2007.
- Châteaugiron qui attend la construction d'une route départementale pour commencer les travaux de l'aire d'accueil.
- Le terrain de Vitré, où des fouilles archéologiques sont pratiquées.
- Et deux villes de Rennes Métropole, Noyal Chatignon et Vern s/ Seiche qui sont en attente car l'agglomération est déjà engagée sur les autres aires d'accueil.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Le principe de choisir une aire sur l'agglomération Rennaise, l'autre en dehors s'impose. Parmi les 15 aires en service, il semble pertinent de porter l'accent sur deux sites :

- **L'aire du Gros Malhon à Rennes** est l'aire « historique » du département. Elle est également parmi les plus importantes en taille (128 places). Sa restructuration complète était inscrite au Schéma départemental (on ne parle pas de réhabilitation, mais bien de création sur un ancien terrain équipé). Elle est achevée et mise en service depuis 2006. Sa gestion reste déléguée à une association « Ulysse 35 » (comme l'ensemble des aires de Rennes Métropole). Elle comprend un local à usage collectif et un local gardien. Tous les équipements sont individualisés.
- **L'aire de Guichen** est une création d'aire nouvelle de 16 places. Cette initiative correspond à l'évolution démographique de Guichen, ville principale de la Communauté de Communes ACSOR qui a dépassé le seuil des 5 000 habitants.

La ville de Guichen ne se situe pas à proximité d'un lieu de rassemblement ou d'un lieu de passage notoire pour les gens du voyage, son taux d'occupation reste faible tout au long de l'année.

L'aire dispose d'équipements individualisés. Elle est également équipée d'un local pour les permanences du gestionnaire, d'un espace de nettoyage des conteneurs et d'une zone de ferrailage. L'aire a été achevée et mise en service en septembre 2005. Sa gestion est assurée en direct, par la mairie.

DEPARTEMENT DU VAL D'OISE

■ Documents consultés

- Schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage adopté le 16 décembre 2002.
- Schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage adopté le 30 novembre 2004.
- DDE : Etat d'avancement des projets au 1^{er} octobre 2006.
- Bilan présenté lors de la commission consultative du 11 décembre 2006.
- DREIF : Etat de l'avancement des schémas départementaux des gens du voyage au 31 décembre 2006.
- Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées 2004-2007.
- DDASS : Guide pour l'élaboration d'un projet d'actions socio-éducatives, juin 2003.
- AFFIL, *Les conditions de faisabilité d'un habitat adapté et durable aux populations issues du monde du voyage*, DDE du Val d'Oise, octobre 2002.
- Projet social de l'aire d'accueil des gens du voyage de Taverny.
- Programme d'une aire d'accueil à St Leu la Foret (étude préalable).

■ Personnes consultées

- Préfecture : M. Mouget, adjoint au Directeur de Cabinet du Préfet du Val d'Oise ; M. Gavory, Directeur de Cabinet du Préfet du Val d'Oise, médiateur désigné (par l'intermédiaire de M. Mouget).
- DDE : M. Perarnaud, Chef du bureau de la politique de l'habitat ; Mme FABRE, service habitat logement (instruction des dossiers).
- CAF : M. Chorain, Conseiller technique logement ; Mme Borrell-Torrents, Responsable Adjointe Prestations.
- Conseil Général : Mme Pujol, Direction à la vie sociale ; Mme Bouthemy, chef du service habitat.
- DDASS : Mme Nusbaum, Inspectrice en charge du dossier gens du voyage ; Mme Vadimon, responsable de l'instruction des dossiers.
- DREIF : M. François Bray, Direction de l'habitat et du renouvellement urbain.

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

Fort de l'ancienneté de la problématique des gens du voyage sur son territoire, le Val d'Oise avait adopté dès 1996 un schéma visant à « *traiter en priorité les questions de stationnement des gens du voyage souhaitant conserver un mode de vie nomade* ». ⁹ Mais ce premier dispositif, faute de moyens suffisants, n'a pas permis d'enclencher une réelle dynamique. La loi du 5 juillet 2000 a ainsi fourni au département un cadre d'action renouvelé et plus opérationnel. L'adoption du schéma dans le Val d'Oise a toutefois connu quelques contrevenants, le premier schéma du 16 décembre 2002 ayant été annulé par le Tribunal administratif suite à un recours contentieux des communes de Pierrelaye, Ermont et Saint Prix. Celles-ci estimaient excessive la contribution demandée, en termes de places à réaliser. Le juge administratif, tout en ne retenant pas cette doléance, a néanmoins annulé l'arrêté préfectoral approuvant le schéma en raison du caractère incomplet de l'étude préalable, qui ne prenait pas « formellement » en compte les possibilités d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques des gens du voyage. Aussi, la démarche d'élaboration, en particulier les critères de répartition, a-t-elle été maintenue et les travaux jugés supplémentaires par le juge ont-ils été réalisés. Le nouveau schéma, approuvé le 30 novembre 2004, s'inscrit donc dans la logique du précédent.

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

La démarche d'élaboration du schéma de 2002 s'est appuyée en premier lieu sur une large mobilisation des acteurs. Celle-ci s'est traduite d'une part par la création d'un pôle de compétences « gens du voyage », conçu comme l'instance de pilotage de l'élaboration du schéma, et d'autre part par la constitution de trois groupes thématiques (connaissance des populations, aires d'accueil, questions sociales et sanitaires), chargés de recueillir des éléments de connaissance qualitatifs et quantitatifs. Suite à l'annulation du premier schéma, deux groupes de travail, relatifs à l'accès aux soins et à l'exercice des activités économiques et professionnelles, ont été consolidés, afin de compléter l'étude préalable.

Les besoins quantitatifs ont quant à eux été évalués à partir d'un recensement du nombre de caravanes présentes sur chaque bassin d'habitat, réalisé par les services de police et de gendarmerie durant l'année 2000. Ainsi, 1568 caravanes ont été recensées dans le Val d'Oise.

Si l'on se réfère au schéma de 2002, ces données ont ensuite été « croisées » avec les conclusions de l'étude de l'AFFIL (Association francilienne pour favoriser l'insertion par le logement), réalisée dans le prolongement des travaux du groupe de travail sur l'habitat adapté mis en place dans le cadre du PDALPD. Les associations travaillant auprès des gens du voyage étaient représentées, notamment l'ADVOG et ATD Quart Monde. Cette étude recensait en 2000, 2770 caravanes sur le département, dont 1680 sédentaires, 500 itinérants, 360 propriétaires ou locataires et 230 occupants sans droit ni titre.

Lors de l'élaboration du schéma 2004, les données issues des relevés de la police et de la gendarmerie ont été actualisées. Le nombre moyen, ainsi que le nombre minimal et

⁹ Schéma pour l'accueil des gens du voyage adopté le 31 juillet 1996.

maximal de caravanes stationnées, a été calculé pour l'ensemble des communes de plus de 5000 habitants du département. La commune d'Herblay, qui accueille sur son territoire 400 familles sédentaires, a été exonérée des dispositions du schéma. Contrairement à 2002, elle n'a pas été intégrée dans le recensement. En 2003, le nombre maximal de caravanes présentes sur le département était de 1004 unités.

Ainsi, la détermination des besoins s'est-elle inscrite dans une double logique :

- une volonté d'associer l'ensemble des acteurs à la démarche d'élaboration du schéma, avec un accent particulier sur les besoins en matière d'accès aux soins, de scolarisation et d'insertion professionnelle ;
- une estimation quantitative des besoins recentrée sur les comptages des services de police, qui diverge des besoins identifiés par les associations et qui peine à distinguer la part des sédentaires du nombre total de caravanes recensées.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

Si l'évaluation préalable des besoins et de l'offre existante a bien été menée dans le Val d'Oise, comme le prévoit l'article 1 de la loi du 5 juillet 2000, la programmation du schéma s'est contentée de reprendre l'objectif global fixé par le Préfet de Région le 7 octobre 2000, à savoir la réalisation de 1035 places.

Le schéma s'est ensuite attaché à répartir l'objectif global entre les communes de plus de 5000 habitants. Parce que le département comptait déjà 219 places, l'objectif global a été ramené à 816 places. Deux critères ont été retenus pour répartir les places sur les 53 communes visées :

- les chiffres des implantations et mouvements identifiés à l'échelle des communes par les services de police en 2003 ;
- le poids démographique de chaque commune. Ce critère permettait d'une part d'attribuer un objectif chiffré aux communes dans lesquelles aucune implantation n'avait été identifiée. D'autre part, le poids démographique a été jugé révélateur des capacités d'intégration des communes.

Ces critères ont ensuite été intégrés dans la formule de calcul suivante¹⁰ :

$$\text{Nombre de places restant à réaliser par la commune} + \text{Nombre de places réalisées par la commune} =$$

$$1035 * \left[\frac{1/2 * \text{Population de la commune}}{\text{Population totale communes} > 5000 \text{ habitants}} + \frac{1/2 * \text{Besoins réels de la commune}}{\text{Besoins réels totaux communes} > 5000 \text{ habitants}} \right]$$

Compte tenu de la méthode de programmation, le schéma départemental apparaît « hors sol » et peu réaliste :

- Les communes n'ont pas été consultées à cette phase de l'élaboration du schéma, aussi celui-ci ne tient pas compte des réalisations possibles.

¹⁰Cf. Schéma départemental d'accueil des gens du voyage du Val d'Oise.

- Contrairement au schéma de 2002, celui de 2004 est « recentré sur le traitement de la question du voyage » et renvoie la question de la sédentarisation au PDALPD, alors que les études préalables pointaient la prééminence de cette problématique et les attentes importantes des élus en la matière.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

L'objectif global départemental, fixé en 2000 par le Préfet de Région et repris par le schéma, repose sur une estimation des besoins réalisée par la Direction Régionale d'Ile de France (DREIF) à partir du recensement INSEE des « habitations mobiles et terrestres » de 1999. Ont été exclues du calcul les habitations mobiles et terrestres regroupant une personne, la DREIF ayant fait l'hypothèse qu'il s'agissait de personnes SDF et non de gens du voyage.

Si cet objectif apparaît pertinent au regard du nombre maximal de caravanes recensées sur le département par les services de police en 2003, on constate que :

- l'objectif global diverge des besoins identifiés par les services de police en 2002 (1568 caravanes), mais aussi des besoins d'accueil pour les itinérants recensés par l'étude AFFIL (500 caravanes) ;
- l'objectif global diverge des besoins identifiés par le PDALPD : 2500 caravanes, dont 1700 appartiennent à des gens du voyage sédentaires et 200 à 1000 selon la période de l'année à des familles itinérantes.

Si la programmation apparaît globalement pertinente, elle semble en revanche surestimer les besoins d'accueil pour les itinérants et laisser en suspens la question des besoins, conséquents, des gens du voyage sédentaires.

Par ailleurs, le schéma n'aborde pas la question des grands passages, jugée peu significative lors de son élaboration. Or, le département a dû faire face au printemps 2006 à l'installation illicite, à défaut d'alternative, d'un campement de Vie et Lumière.

I.3.2 QUALITATIVEMENT

■ La sédentarisation

Le département du Val d'Oise est caractérisé par une présence importante de gens du voyage sédentaires, mais aussi semi sédentaires. Identifiés par le schéma comme « *le groupe le plus important et le plus spécifiquement val-d'oisien* », les gens du voyage « semi sédentaires » sont présents dans le département depuis plusieurs générations. Ils se déplacent au gré des expulsions à l'intérieur d'un même secteur de quelques communes. Le schéma les distingue des gens du voyage « sédentaires », installés sur des terrains, dont ils se sont souvent rendus propriétaires, et relevant pour leur part du PDALPD. Ainsi en incluant les semi sédentaires dans les publics visés par la loi de 2000, le schéma départemental prend-il implicitement en compte la question de la sédentarisation. Sur le terrain, la distinction apparaît en effet plus délicate.

Le titre 4 du PDALPD 2004-2007, intitulé « amélioration des conditions de vie des gens du voyage », rappelle quant à lui les besoins des gens du voyage sédentaires identifiés par l'étude de l'AFFIL, ainsi que les dispositions du schéma en matière d'aires d'accueil. Il invite

très largement à la création de terrains familiaux, sans toutefois préciser d'objectif quantitatif. Si le groupe de travail « habitat adapté », réuni dans le cadre du PDALPD, a favorisé la mobilisation des acteurs ainsi qu'une connaissance plus fine de la question de la sédentarisation, on constate que la question de l'accueil des gens du voyage sédentaires reste peu articulée avec celle des semi-sédentaires. La Préfecture explique par exemple être hostile à la création d'aires mixtes, jugeant la cohabitation impossible entre sédentaires et itinérants.

Devant cette absence d'articulation, certaines communes expliquent vouloir en premier lieu traiter la question de la sédentarisation avant de répondre à leurs obligations prévues au schéma.

■ Le volet social

Le schéma illustre sous forme de cartes les possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques.

Il intègre les principales conclusions des groupes de travail thématiques en analysant d'une part l'éloignement des communes par rapport aux hôpitaux, à l'offre de PMI et à l'offre de médecins, et d'autre part, la situation des bassins d'habitat par rapport à l'offre de structures d'accueil pour jeunes, aux organismes d'accompagnement à la création d'entreprises, de formations et aux organismes d'aide à l'insertion par l'activité économique.

Le schéma invite enfin le groupe de travail piloté par la DDASS à poursuivre ses réflexions.

Sur le volet scolarisation, un coordonnateur départemental a été nommé auprès de l'Inspecteur d'Académie. Celui-ci est chargé « d'assurer la liaison avec les différents services de l'Etat, le CASNAV 95 (Centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage), les associations et les différents partenaires de l'école. »¹¹ Il veille ainsi à promouvoir la scolarisation des enfants du voyage en organisant la formation initiale et continue des enseignants qui les reçoivent et le dialogue avec les familles.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Adopté le 30 novembre 2004, le schéma départemental n'a pas fait l'objet d'un large consensus politique. Sur les 53 communes concernées :

- 22 ont émis un avis défavorable sur le schéma
- 3 sont restées réservées
- 5 étaient sans avis (elles ont été considérées comme favorables)
- 13 ont émis un avis favorable.

¹¹ Cf. Annexe 3 du Schéma départemental d'accueil pour les gens du voyage.

Le schéma s'est par ailleurs très vite inscrit dans un contexte en tension, peu propice à l'opérationnalité du dispositif. La commune de Saint Prix, déjà à l'origine de l'annulation du premier schéma, a réattaqué le schéma pour les mêmes motifs, à savoir une répartition abusive des places à réaliser. Le juge administratif n'a pas retenu les doléances de ce recours contentieux, mais celles-ci ont fortement contribué à « geler » la mise en œuvre du schéma, qui pouvait potentiellement être annulé à tout moment par le juge. Or, la validation effective n'est intervenue que le 19 octobre 2006, soit quasiment à la fin du délai légal.

En matière de répartition territoriale, le schéma se réfère à la loi de 2000. Si toutes les communes de plus de 5000 habitants sont tenues de contribuer à la mise en œuvre du schéma départemental, le schéma rappelle « *qu'en raison du caractère par essence intercommunal de ce dossier, les communes pourront s'entendre dans le cadre d'une structure intercommunale, préexistante ou non, pour réaliser ou gérer les aires* ».

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE intervient principalement sur le volet financier et législatif, les services territoriaux ayant quant à eux la charge du volet technique.

Depuis l'approbation du schéma en 2004, la DDE a organisé des réunions d'information en collaboration avec les sous-Préfectures. Elle assure, via les différents services territoriaux, un rôle d'accompagnement dans la phase pré-opérationnelle de la réalisation des aires, mais aussi en répondant spontanément aux sollicitations des maires.

On constate toutefois qu'il n'existe pas de pilotage global. La DDE explique ainsi que les procédures de travail en matière de suivi de la réalisation des objectifs du schéma doivent être consolidées. Une réunion de travail avec la DDASS et la CAF est prévue très prochainement afin de mettre en œuvre une procédure de suivi.

■ DDASS

La DDASS est chargée de l'**instruction des demandes d'agrément technique**, adressées par la DDE. Celles-ci sont transmises par la DDASS à l'ensemble des partenaires financeurs pour que ceux-ci émettent un avis sur le projet.

- L'Inspection Académique s'assure que l'aire est bien située à proximité d'une école et que le règlement intérieur autorise un séjour de 9 mois en cas de scolarisation des enfants.
- La CAF du 95 et la CAF de Paris évaluent la pertinence du projet social.
- Le Pôle social de la DDASS donne un avis sur les actions socioculturelles prévues par le projet.
- Le Pôle santé environnement de la DDASS évalue le projet à la fois du point de vue des modalités de traitement des eaux usées, des possibilités de ramassage des ordures, de la proximité de l'aire avec les services de soins, mais aussi de

l'adaptation de l'aire aux personnes handicapées en termes d'accès et d'équipements.

- Le Conseil Régional n'est plus consulté, car il transmet son avis directement à la commune. Un dossier de présentation lui est toutefois transmis.
- Le Conseil Général n'est pas consulté, car depuis 2000, il ne finance plus l'investissement. Le dossier de présentation du projet lui est toutefois transmis pour information.

Une fois l'ensemble des avis rassemblés, la DDASS réalise une synthèse qu'elle transmet ensuite à la DDE.

Si les avis sont favorables et sans réserve, la DDASS propose l'arrêté d'agrément technique et financier au Préfet.

Si l'un des avis contient des réserves, celles-ci sont analysées par la DDASS en lien avec la DDE. Si ces réserves sont jugées importantes, une réunion est organisée en DDE avec l'ensemble des partenaires, afin de demander à la commune d'envisager des modifications sur les points cités. Une fois celles-ci effectuées, la DDASS soumet l'arrêté au Préfet.

En raison du nombre limité de créations d'aires sur le département, les services de la DDASS ont encore peu d'expérience dans la mise en œuvre de cette procédure. L'instruction du dossier de la commune de Taverny a ainsi montré que les délais d'instruction pouvaient être longs (4-5 mois), en dépit du délai initial fixé à un mois. Outre la durée de réalisation des projets, ces délais d'instruction peuvent contraindre certains partenaires à accorder le financement du projet avant l'arrêté d'agrément technique, lorsque celui-ci est prévu dans le budget annuel et ne peut être reporté sur celui de l'année suivante. Les différents partenaires se sont ainsi réunis en janvier 2007, afin d'améliorer la procédure d'instruction et d'anticiper sur les projets d'aires à venir.

Par ailleurs, la DDASS est chargée de passer les conventions avec les gestionnaires d'aires d'accueil pour le **versement de l'AGAA** (ou ALT 2).

La DDASS verse également, sur la ligne inclusion sociale du BOP, des **subventions à des associations engagées auprès des gens du voyage**. En 2006, les associations subventionnées sont les suivantes :

- ATD Quart Monde : 15244 €. Elle assure le suivi social et le soutien de certaines familles issues du voyage, en particulier des plus défavorisées.
- ASET (Aide à la Scolarisation des Enfants Tsiganes) : 16300 €. Elle réalise des missions socio-éducatives (Apprentissage de la lecture par la cuisine et de l'hygiène alimentaire, stage « apprivoiser la ville », atelier « L'abécédaire des mots du cirque »).
- ADVOG (Association départementale voyageurs gadjé) : 49962 €. Elle est chargée de l'accompagnement social des familles issues du voyage (accompagnement dans les démarches administratives, ouverture des droits à la sécurité sociale et à la CMU, soutien et médiation en matière de scolarisation, aide et soutien aux activités économiques, actions de communication).

En 2006, le **groupe de travail sur les gens du voyage**, mis en place dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental de 2002 et de 2004, a été reconstitué. Piloté par la DDASS, il réunit la CAF, un représentant du CASNAV (Centre Académique pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants et des enfants du Voyage), l'ASET, ATD Quart Monde, l'ADVOG et le chargé de mission gens du voyage de la communauté

d'agglomération de Cergy Pontoise. Ce groupe de travail s'est donné pour objectif de réfléchir aux actions à développer en matière de santé, d'éducation, de culture et d'actions sociales, afin d'améliorer la compréhension mutuelle entre élus et professionnels, et gens du voyage. L'ordre du jour est défini en amont par la DDASS en collaboration avec l'ADVOG, partenaire privilégié de longue date. Parce qu'il rassemble différents partenaires autour de la prise en considération des besoins des gens du voyage, le groupe de travail constitue une initiative intéressante. Toutefois, celui-ci n'entretient que peu de liens avec le schéma départemental et les acteurs chargés de sa mise en œuvre (DDE, Préfecture).

Jusqu'en 2006, la DDASS a participé au **dispositif d'aide au financement des caravanes** aux côtés de la CAF et de l'ADVOG. Celui-ci était caractérisé par une mixité de financement : subvention DDASS, prêt sans intérêt et subvention CAF, apport personnel de la famille (1/3 du prix d'achat). La subvention DDASS s'élevait à 762 € par projet, sous réserve d'un engagement de la CAF sous la forme de prêt sans intérêt de 1982€, remboursable en 48 mois et d'une subvention de 457€. L'ADVOG était quant à elle chargée de l'instruction des dossiers. En 2005, ce dispositif a permis de financer 33 caravanes. Suite à ses nouvelles orientations en matière d'aides aux familles, la CAF du Val d'Oise s'est désengagée en 2006 du dispositif d'aide. Depuis, la DDASS étudie la possibilité de recourir au micro crédit social, introduit par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, en partenariat avec l'ADVOG et le Crédit Mutuel, afin de maintenir l'aide à l'achat de caravane dans le département. L'objectif de ce projet est de conserver un financement mixte alliant la subvention du micro crédit social, celle de la DDASS et un apport personnel de la famille. En dépit de l'accord du Préfet et de la Caisse des Dépôts et Consignation, le projet reste non abouti en raison de blocages dans le montage technique.

■ Préfecture

La Préfecture assure le pilotage politique du schéma (Directeur de cabinet du Préfet). Au lendemain de l'adoption du schéma, les sous-préfectures ont organisé des réunions d'information à destination des élus, afin de les sensibiliser aux enjeux du schéma. Elles ont été suivies de relances annuelles pour les communes les plus récalcitrantes.

Fin 2006, à l'arrivée à échéance du premier schéma, le Préfet a adressé un courrier aux communes n'ayant pas respecté leurs obligations inscrites au schéma, ni engagé de réflexion préalable en matière de localisation des aires, dans lequel il rappelait son pouvoir de substitution.

La Préfecture assure également la gestion des implantations illicites sur le territoire départemental. Aujourd'hui, le Tribunal de Grande Instance accorde systématiquement l'expulsion en cas d'occupations illégales de terrains et le Préfet ordonne quant à lui systématiquement l'intervention de la force publique.

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Le Conseil Général n'a pas souhaité être signataire du schéma de 2004. Considérant que la loi du 5 juillet 2000 ne prévoit qu'une contribution facultative du Département à la réalisation des aires, il ne participe pas au financement de l'investissement des aires. En revanche, il contribue au financement du fonctionnement à hauteur de 25% du budget, soit pour 2006 une contribution de 163 000 €.

Par ailleurs, le Conseil Général finance certaines associations engagées auprès des gens du voyage.

- ADVOG (Association départementale voyageurs gadjé) : Partenaire majeur du Conseil Général, l'association a obtenu en 2006 une subvention de fonctionnement d'un montant de 54 822 € et une participation sur les crédits d'insertion de 159 586 €.
- ATD Quart Monde : En 2006, elle a reçu une subvention de fonctionnement de 23 000 €.

Enfin, le Conseil Général participe au financement des MOUS relogement sur les communes de Groslay et Herblay et à la création de terrains familiaux (Herblay, St Leu).

■ CAF

La CAF du Val d'Oise participe à la mise en œuvre du schéma à travers quatre types d'actions principalement :

- Le versement d'une subvention d'investissement pour les créations d'aires ou les réhabilitations. Depuis 2004, la CAF s'est davantage impliquée dans la mise en œuvre du schéma et participe financièrement aux projets, à hauteur de 800 €/place.
- Le versement de l'AGAA (aide à la gestion des aires d'accueil), au titre duquel la CAF participe à la commission départementale consultative. Aujourd'hui, 4 aires d'accueil sont conventionnées par la DDASS.
- La participation aux comités de pilotage locaux mis en place lors de la création d'une aire d'accueil. La CAF accompagne les communes dans la définition du projet social de l'aire d'accueil.
- La participation au groupe de travail sur l'insertion sociale piloté par la DDASS, afin d'informer les gens du voyage sur leurs droits sociaux.

L'association ADVOG a fait une demande pour pouvoir bénéficier de l'agrément centre social. Sa demande a été refusée en raison de l'absence d'implantation précise de l'association. La CAF indique toutefois que « la porte reste ouverte » et que le projet pourra être réétudié par la suite.

II.2.3 LES EPCI

4 EPCI ont pris la compétence pour l'aménagement et la gestion des aires sur le département :

- la communauté d'agglomération Val de France ;
- la communauté de communes Ouest Plaine de France ;
- la communauté de communes Roissy Plaine de France ;
- la communauté d'agglomération de Cergy Pontoise.

La communauté de communes du Parisis a pris la compétence en matière de gestion des aires.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

En raison de l'importance et de l'ancienneté de la présence des gens du voyage sur le département, les acteurs associatifs sont particulièrement présents dans le département. Depuis 1997, elles participent aux côtés des partenaires institutionnels (CAF, Conseil Général, Education nationale) à un groupe de travail piloté par la DDASS chargé de mettre en œuvre des actions d'intégration sociale et scolaire en faveur des populations du voyage.

■ ADVOG (Association départementale voyageurs gadjé)

L'Association a pour but de « *contribuer à la promotion culturelle, sociale, économique et professionnelle des populations d'origine tsigane et autres gens du Voyage* »¹².

- Elle intervient pour des missions d'accompagnement social (suivi des contrats d'insertion, scolarisation, accès aux droits) et d'aide à la reprise des activités économiques de gens du voyage. Les missions s'effectuent au cours de permanences (3 sur le département), de rendez-vous ou de visites sur les lieux de stationnement et d'habitat. En 2005, 2232 personnes ont été rencontrées dans ces différents lieux d'accueil.¹³
- L'ADVOG est conventionnée pour assurer le suivi social de 120 familles bénéficiaires du RMI et signataires d'un contrat d'insertion.
- Elle accompagne localement les communes dans l'élaboration de leur projet d'aire d'accueil en mettant leur connaissance à la disposition des élus, mais aussi en organisant des actions de sensibilisation.
- Enfin, l'ADVOG a participé au groupe de travail sur l'habitat adapté mis en place dans le cadre du PDALPD mis en place en 2000.

■ ASET (Aide à la Scolarisation des Enfants Tsiganes)

Présente sur le département depuis 1983, l'ASET a pour objectif de promouvoir la scolarisation des enfants tsiganes en collaboration avec les familles et les écoles. L'association intervient à proximité des aires de stationnement par l'intermédiaire d'antennes scolaires mobiles. Cinq enseignants sont rattachés à l'école du Saint Rosaire de Sarcelles. Ces antennes viennent en appui au dispositif départemental mis en place par l'Education nationale, qui comprend un coordonnateur départemental et 25 enseignants mobilisés, dont un affecté à mi-temps dans les antennes scolaires mobiles. L'ASET a elle aussi participé au groupe de travail habitat adapté.

Au titre des activités subventionnées par la DDASS, l'association organise également des projets socio-éducatifs avec les enfants issus de la communauté tsigane. Durant l'année scolaire 2005-2006, trois activités ont été organisées :

- Activité « Apprentissage de la lecture par la cuisine et hygiène et équilibre alimentaires » : cette activité s'est déroulée dans une antenne scolaire mobile. Elle visait à sensibiliser les enfants et leurs familles sur les bienfaits d'une alimentation équilibrée, tout en amenant les plus petits à se familiariser avec la lecture.

¹² Art. 2 des statuts de l'ADVOG. www.advog.org

¹³ Cf. ADVOG, Rapport d'activité 2005.

- Stage « apprivoiser la ville » : cette activité avait pour objectif de faire découvrir aux enfants tsiganes le patrimoine culturel parisien, les différents modes de transports urbains, mais aussi de leur apprendre à se repérer sur un plan, à élaborer un itinéraire et à le tenir, etc.
- Réalisation d'un livre « Abécédaire du cirque » : ce projet a démarré lors d'un stage de cirque auquel ont participé plusieurs élèves d'une antenne mobile de l'ASET. L'objectif était de réaliser les lettres de l'alphabet à partir de pyramides humaines, de photographier les figures réalisées, puis de mettre en forme l'abécédaire en réalisant un travail de recherche lexicale.

■ ATD Quart Monde

ATD Quart Monde est engagée auprès des populations du voyage, en particulier des plus pauvres, pour l'amélioration de leurs conditions de vie et la reconnaissance de leurs droits sociaux. Elle participe aux différents groupes de travail et est présente à la Commission consultative.

II.3 QUELLES ONT ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

Présidée par le Préfet du Val d'Oise et le Président du Conseil Général, la Commission consultative réunit les acteurs prévus par la loi du 5 juillet 2000.

Les associations représentatives des gens du voyage ou reconnues pour leur connaissance des gens du voyage représentées sont relativement diversifiées: ATD Quart Monde, ASET, ADVOG, SONACOTRA, Fédération du Val d'Oise de la Ligue des Droits de l'Homme.

■ Les réunions de travail de la commission

La commission départementale consultative ne s'est pas réunie durant les deux premières années de mise en œuvre du schéma. Une première réunion, qui a eu lieu le 30 novembre 2006, a réuni les services de l'Etat et les associations, les élus n'ayant pas souhaité y participer.

Cette première réunion a permis à l'Etat de réaffirmer les objectifs du schéma et d'effectuer un bilan quantitatif des réalisations en cours.

II.3.2 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

En raison de l'absence de consultation des communes et de la faible articulation du schéma avec la question de la sédentarisation, l'inscription sur le terrain du dispositif d'accueil reste à ce jour difficile.

Dans certaines communes, le schéma a freiné les réalisations en matière d'accueil des gens du voyage sédentaires.

Dans d'autres, les dispositions du schéma relatives aux équipements des aires ont conduit à la fermeture pour travaux des aires déjà existantes et ainsi à la réduction de l'offre d'accueil disponible.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

■ Les aires d'accueil

Au 30 novembre 2006, 354 places ont été soit conventionnées, soit concernées par un projet de réhabilitation ou de reconstruction, soit financées, soit localisées avec un avis favorable du Préfet, ce qui représente un taux de réalisation des objectifs du schéma de 34%.

Si l'on considère uniquement les places conventionnées, le taux de réalisation n'atteint que 7,1%. En effet, sur les 8 aires existantes, 5 font l'objet de réhabilitation ou de reconstruction.

Si l'on considère enfin les places conventionnées et celles qui ont été financées, le taux de réalisation s'élève à 24% des objectifs du schéma.

Les réalisations sont les suivantes :

3 aires d'accueil agréées, soit 74 places

- Osny (26 places)
- Domont-Boufomont (24 places)
- Jouy le Moutier (26 places)

5 aires d'accueil faisant l'objet d'un projet de réhabilitation ou de reconstruction, soit 144 places

- Cergy (25 places)
- Saint-Brice (22 places)
- Pontoise (25 places)
- Sarcelles (38 places)
- Argenteuil (34 places). Le projet reste flou. Une démolition pourrait être envisagée.

5 aires d'accueil représentant 136 places, dont 33 ont été financées et 103 devraient être financées au premier semestre 2007

- Taverny (33 places)
- Saint Leu la Forêt (12 places)
- Ermont (20 places)
- Communauté de communes Ouest Plaine de France (30 places)
- Communauté de communes Roissy Porte de France (41 places)

14 aires d'accueil en projet à moyen et long terme, soit 517 places, dont 88 places réhabilitées.

■ **La sédentarisation**

2 communes ont des projets de réalisation de terrains familiaux soit 29 terrains

- Herblay (26 terrains, dont 18 en cours de réalisation)
- St Leu (3 terrains)

3 MOUS relogement sont en cours (stade relogement)

- Groslay-Montmagny
- Herblay
- Bezons

II.4.2 QU'EST-CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

En raison du faible niveau de réalisation, il est difficile de statuer à ce stade sur les éléments déclencheurs de la prise de décision. Le rôle du Préfet et des sous-Préfets apparaît toutefois déterminant, dans la mesure où ils ont rappelé régulièrement aux communes leurs obligations légales.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

Le principal facteur facilitant est la mutualisation de la maîtrise d'ouvrage et de gestion au niveau des intercommunalités. La mutualisation des objectifs permet aux communes ne disposant pas de foncier abordable, de réaliser leurs objectifs en participant financièrement à la création des places sur l'EPCI.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

L'un des obstacles majeurs reste le coût des réalisations pour les communes. En raison du coût du foncier en Ile-de-France et du plafonnement des aides, le reste à charge est important. Ainsi, le coût de réalisation de l'aire de Jouy le Moutier est-il de 47000 euros par place. Un peu plus de 50% des dépenses ont dû être couvertes par la communauté d'agglomération.

Il apparaît également difficile pour les communes de développer à la fois des solutions d'accueil pour les gens du voyage sédentarisés, présents de longue date sur leur territoire, et de créer dans le même temps des places d'accueil pour les itinérants, afin de remplir leurs obligations.

Enfin, on constate que certains EPCI ont réalisé ou réhabilité un nombre de places supérieur à l'objectif fixé par le schéma. Sur la communauté de communes Ouest Plaine de France, 46 places sont prévues (24 en service, 22 programmées en 2007) pour un objectif de départ de 40 places. Or, ces dépassements d'objectifs ne sont pas déduits des objectifs des autres communes ou EPCI du département. Si cette tendance implique la réalisation d'un nombre de places plus important, ce qui est positif au regard du taux de réalisation actuel, elle remet implicitement en cause la méthode de répartition des places adoptée lors de l'élaboration du schéma.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Parce que dans le Val d'Oise, aucune aire n'a été créée et mise en service depuis l'adoption du schéma départemental de 2004, le choix des aires, permettant d'illustrer les bonnes pratiques de mise en œuvre du schéma, apparaît plus complexe. Les acteurs interrogés citent en effet plus volontiers les projets en cours qui, dans leur processus d'élaboration, constituent des exemples intéressants. En raison de la figure particulière du Val d'Oise au sein des neuf sites choisis (adoption tardive du schéma, taux de réalisation bas), il semble intéressant d'étudier plus précisément une aire mise en service à la suite de la loi Besson II et d'autre part d'analyser un projet de création d'aire programmé pour 2007.

Sur les 3 aires en service, 2 aires ont été ouvertes après l'adoption de la loi du 5 juillet 2000 : **l'aire de Osny** (26 places) et **l'aire de Jouy le Moutier** (26 places). Situées toutes deux sur l'agglomération de Cergy Pontoise, elles présentent une gestion intercommunale.

L'aire de Taverny : Présentée comme un projet de création particulièrement ambitieux par les acteurs, l'aire de Taverny, d'une capacité d'accueil de 33 places, sera mise en service en septembre 2007. Elle constitue en effet un « modèle » pour le département tant sur le plan de la concertation avec les habitants, au départ fortement hostiles au projet, du portage politique et de la communication autour du projet¹⁴, ainsi que du parti pris pour la localisation de l'aire. L'aire a été volontairement programmée au sein d'une future zone à urbaniser, afin de s'assurer de l'insertion future des populations issues du voyage. La gestion est communale, même si la commune souhaite vivement « harmoniser les pratiques » au niveau intercommunal et départemental.

¹⁴ En 2004, la commune a reçu l'un des Grands Prix Cap'Corn de la communication publique dans la catégorie citoyenneté et démocratie locale pour l'opération *Les Gens du voyage, sans détour*.

DEPARTEMENT DE SEINE ET MARNE

■ Documents consultés

- Schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage adopté le 7 février 2003.
- Schéma départemental d'accueil des gens du voyage : première phase (diagnostic).
- Comptes-rendus des réunions de la commission départementale consultative (depuis le 4 octobre 2001 jusqu'au 17 janvier 2006).
- Note d'avancement du schéma : bilan au 23 octobre 2006.
- Conseil Général : Budget- programme 2006-2007.
- Note relative au dispositif de médiation avec les gens du voyage et de gestion des aires d'accueil dans le cadre des grands passages.
- 5^{ème} plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées 2004-2007.
- Etude préalable à l'implantation d'une aire d'accueil à Nangis.

■ Personnes consultées

- Préfecture : M. Ganier, adjoint du chef de cabinet du Préfet de Seine et Marne ; Mme Gaury, chargée de mission gens du voyage, Cabinet du Préfet.
- DDE : Mme Lucie Chadourne, Service habitat
- Conseil Général : M. Bacholle, chargée de mission à la Direction de l'insertion et de l'habitat.
- CAF : Mme de Laguarigue, conseillère technique logement.
- DREIF : M. François Bray, Direction de l'habitat et du renouvellement urbain.

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Le schéma d'accueil des gens du voyage de Seine et Marne, approuvé le 7 février 2003, résulte d'une démarche de diagnostic et de concertation engagée avant l'adoption de la loi du 5 juillet 2000. En septembre 1999, l'Etat et le Conseil Général ont missionné le bureau ARHOME pour évaluer l'offre d'accueil existante et appréhender les besoins des gens du voyage en termes d'habitat, de scolarisation, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques. Un large comité de pilotage réunissant la DDE, la DDASS, la DDTEFP, les élus du département, les représentants de la Région, les sous-préfets d'arrondissements, la CAF, la CCI, la Chambre d'agriculture, les représentants des gens du voyage et les associations les représentant, la police et la gendarmerie et enfin l'Education nationale, ont

accompagné le prestataire tout au long de la démarche. Celui-ci était présidé par le Préfet et le Président du Conseil Général.

Pour réaliser le recensement de l'offre existante ainsi que celui des besoins des gens du voyage sur le département, plusieurs sources ont été mobilisées :

- un questionnaire envoyé aux 514 communes du département afin de recenser les lieux de séjour des gens du voyage, leur degré de mobilité, l'amplitude des flux et de connaître la typologie des terrains existants. Le questionnaire distinguait le phénomène des grands passages, les itinérants et les sédentaires. Avec un taux de réponse de 92%, les résultats de cette consultation sont jugés représentatifs.
- les recensements hebdomadaires réalisés par les commissariats et les brigades de gendarmerie sur une période de 2 ans (janvier 1998 à octobre 1999). Parce qu'ils sont réalisés le même jour dans l'ensemble du département, ils permettent d'éviter les doubles comptes. En revanche, ils ne livrent pas d'information précise sur les localisations car ils restent globalisés par brigade ou commissariat.
- le recensement du 18 octobre 1999. Il renseigne sur la localisation des gens du voyage, la typologie des terrains occupés et lorsque les familles ont souhaité répondre sur leurs lieux de provenance et de destination.
- les données sur les expulsions effectuées en 1999 sur la moitié nord du département.

Au-delà du croisement de ces quatre sources, qui a permis d'obtenir une connaissance quantitative des besoins, le diagnostic a été complété par une série d'entretiens auprès des responsables des réseaux d'accueil, des gestionnaires de terrains, des Unités d'Action Sociales du Conseil Général et des différents organismes travaillant avec ces populations. Les gens du voyage n'ont pas été directement consultés, mais étaient présents dans le comité de pilotage.

Parallèlement au travail de diagnostic, trois groupes de travail thématiques (santé/accès aux soins, scolarisation, insertion par l'économique) ont été constitués, afin d'obtenir un état des lieux plus précis des besoins des gens du voyage pour chacune de ces trois thématiques.

Ainsi la détermination des besoins s'inscrit dans une triple logique :

- une implication en amont de l'ensemble des partenaires. Le comité de pilotage en charge du suivi du diagnostic a permis d'impulser très tôt une dynamique de travail partenariale.
- un calibrage des besoins à hauteur des préoccupations des élus. La démarche de consultation des communes résulte d'une volonté d'appréhender les besoins tels qu'ils sont perçus par les élus. L'important taux de réponse au questionnaire atteste de la pertinence de la démarche et montre que la problématique des gens du voyage constitue une préoccupation de taille pour les élus.
- une volonté d'appréhender la problématique des gens du voyage de manière multidimensionnelle. L'étude préalable a souhaité appréhender de manière dissociée les besoins des grands voyageurs, des itinérants et enfin des sédentaires. Elle souligne en effet que « scinder populations itinérantes et sédentarisées est indispensable, car leurs besoins sont spécifiques ». Mais si le département souhaite

répondre de manière adaptée aux besoins des différentes populations, il affiche également sa volonté de traiter la question des gens du voyage dans sa globalité.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

L'évaluation des besoins réalisée par le bureau d'études ARHOME a permis dans une deuxième phase d'établir des préconisations sur le nombre, le type et la capacité des équipements à créer à l'échelle des territoires jugés pertinents, à savoir les SIEP (Syndicats Intercommunaux d'Etudes et de Programmation). Afin de conférer à ces préconisations une plus grande pertinence, différentes réunions de concertation ont été organisées par les sous-Préfets d'arrondissements à l'échelle de chaque SIEP. Celles-ci avaient pour objectif de valider les préconisations faites au niveau départemental, de les amender en tant que de besoin, mais aussi d'associer très largement les différents partenaires. A l'issue de cette phase de concertation, le projet de schéma a été validé en comité de pilotage.

Les objectifs en matière de places d'accueil à créer et à réhabiliter étaient dans un premier temps fixés à l'échelle des SIEP. Suite à l'adoption du schéma, les communes de plus de 5000 habitants des différents SIEP disposaient d'un délai d'un an pour s'accorder et transmettre les coordonnées du terrain sur lequel elles souhaitaient réaliser l'aire d'accueil. A l'issue de ce délai, les communes des SIEP n'ayant pu aboutir à un accord étaient inscrites au schéma comme le prévoit la Loi du 5 juillet 2000.

Le recours aux syndicats intercommunaux d'études et de programmation est apparu particulièrement appropriée pour impulser une réelle dynamique de programmation. :

- il a encouragé la solidarité intercommunale en matière de programmation ;
- il a permis de limiter le « saupoudrage » des places à l'échelle des communes de plus de 5000 habitants, qui sont particulièrement nombreuses sur le département.

En matière d'aire d'accueil, le schéma de la Seine et Marne apparaît donc particulièrement réaliste et pragmatique, car il a su tenir compte des besoins territoriaux identifiés à l'échelle de chaque SIEP et, à travers un large travail de concertation, de la capacité de ces derniers à réaliser les objectifs préconisés à l'échelle départementale.

En revanche, en matière de terrains de grands passages, la programmation apparaît plus « angéliste », car elle s'est cantonnée à un objectif global. L'étude préalable avait préconisé la réalisation de 10 à 15 terrains de grands passages, fonctionnant simultanément, pour répondre aux besoins sur le département. Si le schéma prévoit la mise en place d'un dispositif de terrains tournant d'une année sur l'autre, avec une offre permanente de 12 terrains, il ne précise pas les localisations potentielles de ces terrains. Ainsi dans les faits, peu de communes se sentent concernées par les objectifs du schéma en matière de terrains de grands passages.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

Si l'étude préalable de 1999 avait permis de recenser la présence de 800 caravanes sur le département, les recensements hebdomadaires de la police et de la gendarmerie réalisées en 2001, 2002 et 2003 ont mis en exergue une augmentation du nombre de caravanes et un allongement de la durée de séjour. Afin de s'assurer de la pertinence de la programmation et en vue de garantir la fluidité du dispositif d'accueil, le schéma départemental a souhaité réévaluer les objectifs à la hausse. Au total, ce sont 988 places d'aires d'accueil, dont 101 places à réhabiliter, qui ont été inscrites au schéma.

Si l'on se réfère aux objectifs qui avaient été fixés pour chaque département d'Ile-de-France par le Préfet de Région, on constate que les objectifs du schéma départemental sont relativement pertinents. La Direction Régionale d'Ile-de-France (DREIF) a effectué des estimations de besoins à partir du recensement INSEE des « habitations mobiles et terrestres » de 1999. Ont été exclues du calcul les habitations mobiles et terrestres regroupant une personne, la DREIF ayant fait l'hypothèse qu'il s'agissait de personnes SDF et non de gens du voyage. Ainsi pour la Seine et Marne, le nombre d'habitations mobiles était estimé en 2000 à 1052 unités.

Un nouveau recensement du nombre d'implantations des gens du voyage, réalisé de juin 2004 à juin 2005 par la DDE de Seine et Marne, a montré que 1500 caravanes étaient désormais présentes sur le département. Ce décalage avec les besoins pris en compte par le schéma a poussé le Préfet à proposer, lors de la dernière commission consultative des gens du voyage, un réexamen des objectifs du schéma. L'objectif global initial devait ainsi être porté à 1250 places. Mais, devant le refus des communes,¹⁵ le projet a été ajourné.

On constate par conséquent que la programmation du schéma était pertinente au regard des besoins d'accueil identifiés en 2003 sur le département, mais qu'en raison de l'augmentation croissante du nombre de familles itinérantes, elle demanderait aujourd'hui à être réévaluée à la hausse.

I.3.2 QUALITATIVEMENT

■ Le volet social

Si le schéma départemental contient un chapitre sur les « actions d'accompagnement », celui-ci reste un inventaire général et peu opérationnel des actions à mettre en œuvre en matière d'accompagnement social (santé, action sociale), de formation professionnelle ou encore de scolarisation des enfants. Ainsi le schéma tente-t-il d'appréhender la problématique des gens du voyage dans sa globalité, sans pour autant afficher de moyens concrets, ni en prévoir le financement. On peut par conséquent s'interroger sur la capacité effective du dispositif à intégrer dans sa mise en œuvre un volet social et à prendre en compte les besoins des populations en matière d'insertion économique, de scolarisation, d'accès aux droits et aux soins.

¹⁵ 56% des communes consultées ont émis un avis défavorable.

■ La sédentarisation

L'accueil des gens du voyage sédentarisés a été pris en compte dès le diagnostic de 1999. Le recensement effectué auprès de l'ensemble des communes du département s'est en effet attaché à dissocier les besoins des gens du voyage itinérants de ceux des sédentaires. Le schéma consacre quant à lui une fiche technique sur « les gens du voyage » sédentaires. Pour traiter la question de la sédentarisation des gens du voyage, le schéma départemental s'appuie sur cette évaluation quantitative. Il indique ainsi que plus de 700 familles sont sédentarisées sur le département, en particulier dans 7 communes qui accueillent plus de la moitié des familles¹⁶. Au-delà du diagnostic, le schéma invite les communes particulièrement concernées, citées dans le document, à réaliser des diagnostics locaux plus approfondis, afin d'envisager « *des solutions adaptées au mode de vie des familles et aux capacités d'accueil des communes concernées, dans un souci de respect du droit et des règles d'urbanisme* ». ¹⁷

En lien avec le diagnostic réalisé dans le cadre du schéma, le PDALPD 2004-2007 prévoit d'élaborer un programme d'habitat adapté pour les gens du voyage sédentarisés des communes de Courtry et de Villevaudé.

Lors de sa dernière réunion, la commission départementale consultative a souhaité se saisir plus largement de la problématique de la sédentarisation des gens du voyage. La DDE et la Préfecture s'accordent en effet sur la nécessité d'y répondre de manière pertinente afin de faciliter les réalisations des objectifs du schéma. Aussi, l'association AGDV77 a-t-elle été missionnée par le Préfet pour réaliser une étude sur les gens du voyage sédentaires.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

La large concertation qui a accompagné l'élaboration du schéma initial a contribué très fortement à son acceptabilité politique. Lors de l'adoption du document, un grand nombre de communes avait manifesté leur adhésion. Sur les 46 communes ayant délibéré (sur les 50 soumises au schéma), 71% ont émis un avis favorable.

L'opérationnalité du schéma en matière d'aires d'accueil a également été assurée par sa territorialisation. Pour répartir les places à créer sur le territoire, le schéma a ainsi tenu compte des conclusions du diagnostic, qui montrait que les gens du voyage étaient concentrés au Nord et à l'Ouest du département. La procédure de concertation engagée durant un an auprès des SIEP a renforcé l'ancrage territorial du schéma, car chaque SIEP était invité à se saisir de la problématique dans un délai imparti.

En matière de terrains de grands passages, l'absence de territorialisation précise a nuit à l'opérationnalité du dispositif. Le dispositif de médiation mis en place pour gérer dans un

¹⁶ Les communes identifiées sont les suivantes : Villevaudé, Brie-Comte-Robert, Evry-Gregy-sur-Yerres, Nemours, Longperrier, Courtry et Chelles. Sur ces deux dernières, environ 250 familles sont installées.

¹⁷ Cf. Schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage en Seine et Marne, p. 40.

premier temps « les conflits graves » en cas de grands rassemblements, puis à partir de mai 2003, d'améliorer l'accueil des grands voyageurs (cf. procédures de travail), a toutefois permis de rendre les objectifs en matière de terrains de grands passages plus acceptables.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

■ DDE

La DDE joue un rôle clé dans la mise en œuvre du schéma. Un important travail d'information des maires a été effectué au lendemain de l'adoption du schéma, afin de sensibiliser les élus qui s'étaient peu mobilisés lors de la phase d'élaboration.

Parce que le schéma contient de objectifs réalistes fixés en concertation avec les SIEP, la DDE considère qu'aucune commune n'est dans l'incapacité de réaliser ses objectifs. Partant de ce constat, la DDE effectue, en collaboration avec les subdivisions, des recherches foncières pour les communes récalcitrantes. A travers leur connaissance locale, les services territoriaux ont la possibilité d'évaluer les travaux nécessaires en amont. A chaque fois, trois terrains sont proposés. Seule la commune du Mée sur Seine déroge à cette règle en raison de contraintes qui pèsent sur la recherche de foncier (zone inondable, zone de forêt protégée, ZUS). L'agglomération a par conséquent dû prendre en charge les objectifs de la commune.

Lorsqu'une commune identifie un terrain pour la création d'une aire, la DDE émet un avis motivé qu'elle transmet ensuite au Préfet. La localisation est analysée au regard des prérogatives du Schéma, de l'urbanisme (révision du PLU, délais), de la disponibilité des VRD, de la sécurité routière et de l'impact potentiel de cette localisation sur l'environnement. Cet avis est ensuite présenté en comité de suivi interne, réuni en tant que de besoin, à l'issue duquel le Préfet émet un avis définitif sur la proposition de localisation. L'avis est ensuite notifié aux communes. Dans les faits, la DDE indique qu'elle est la seule à avoir un véritable avis, car le dossier des gens du voyage est peu porté par les autres acteurs présents au comité de suivi (DDASS, Inspection académique, police et gendarmerie).

La DDE a également un rôle de conseil et d'accompagnement important auprès des communes. Au nom de l'intérêt général, elle n'encourage pas les communes à recourir à un bureau d'études pour les études pré opérationnelles, estimant que c'est aussi son rôle. Elle délivre ainsi des conseils techniques sur les équipements et sur les modifications à prévoir dans les documents d'urbanisme.

Enfin, la DDE a en charge l'instruction des demandes de financement et le conventionnement des aires pour l'obtention de l'aide à la gestion des aires (AGA), versée par la CAF.

Véritable pilote du dispositif d'accueil, la DDE s'est engagée de manière volontariste dans la mise en œuvre du schéma et ce en l'absence d'un poste de coordonnateur départemental dédié aux gens du voyage. Un guide méthodologique a été réalisé en interne pour préciser le rôle de la DDE et des subdivisions dans la mise en œuvre du schéma.

■ Préfecture

Parce que le département est particulièrement concerné par les occupations illégales de terrains par les gens du voyage, la Préfecture a vu, avec l'adoption du schéma, l'occasion de montrer l'engagement de l'Etat, mais aussi de « mettre les élus devant la réalité ». Le mot d'ordre était « d'organiser plutôt que de subir ».

La Préfecture s'est particulièrement engagée aux côtés de la DDE pour porter le schéma à la connaissance des élus, mais aussi pour impulser sa mise en œuvre. Un poste de chargé de mission gens du voyage a été créé en ce sens. La chargée de mission suit la réalisation des objectifs du schéma en collaboration avec la DDE et répond aux courriers des maires signalant des occupations illicites.

La Préfecture a également pour mission d'organiser le dispositif de médiation des terrains de grands passages, mis en place durant la période estivale. Elle finance le fonctionnement du dispositif à hauteur de 50%. Un important travail de repérage des terrains potentiels d'accueil des grands passages a également été réalisé. 50 terrains appartenant à l'Etat ont ainsi été recensés, mais en raison de leur localisation en zone protégée, beaucoup ne sont en réalité pas mobilisables. Les propriétaires de terrains agricoles sollicités pour mettre à disposition leur terrain, de manière temporaire et contre une rémunération, ont quant à eux tous refusé.

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Si le Conseil Général n'est pas signataire du schéma, il a en 2005 exprimé sa volonté de participer plus activement au dispositif, par la création d'un poste de chargé de mission gens du voyage, rattaché à la Direction de l'insertion et de l'habitat.

Le Conseil Général n'a jusqu'à aujourd'hui pas développé de politique propre en matière de gens du voyage et se contente par conséquent de suivre l'Etat. Aussi finance-t-il les aires créées sur la base des mêmes critères et des mêmes plafonds (2300 €/place). Aucune subvention n'est versée pour le fonctionnement des aires d'accueil, le Conseil Général préférant soutenir les actions sociales. Le Conseil Général participe enfin aux côtés de la Préfecture au financement du dispositif de médiation en matière de grands passages à hauteur de 50%. Le chargé de mission a ainsi pour mission d'instruire les dossiers de demandes de financements.

Le chargé de mission a également mené à son initiative un travail d'information auprès des unités d'action sociale (UAS) en particulier auprès de celles qui accueillent des aires nouvelles sur leur territoire. Au-delà du volet financier, son rôle en matière d'action sociale reste en effet peu défini en raison de l'absence de politique du Conseil Général. Des contacts avec les territoires qui ont développé des bonnes pratiques ont été pris (UAS de Mitry Mory, Meaux, SAN Sénart et SAN de Val Maubuée), afin de favoriser leur diffusion dans le département. D'autres doivent l'être avec l'Inspection académique et la CAF, afin de travailler davantage en partenariat.

Le Conseil Général finance en outre un camion école à hauteur de 3300 € par an. Appartenant au réseau ASET (Aide à la scolarisation des enfants tziganes), celui-ci va à la rencontre des enfants non scolarisés installés illégalement sur des terrains, dans un périmètre de 30 km autour de Lagny sur Marne. L'enseignant est rémunéré par l'Education nationale.

Le Conseil Général participe enfin aux MOUS relogement des familles sédentaires, mises en place à Courtry en 2004 et à St Thibault des Vignes en 2005, en finançant « pour l'instant » les études préalables.

■ CAF

La CAF de Seine et Marne participe à la mise en œuvre du schéma à travers trois types d'actions principalement :

- le versement d'une subvention d'investissement pour les créations d'aires ou les réhabilitations. Conformément aux dispositions de la CNAF, la subvention n'est accordée que pour les projets qui intègrent un projet d'accompagnement socio-éducatif. Celui-ci doit être formalisé sous la forme d'une note dans le dossier de demande de subvention. Il peut s'agir de la construction d'un local d'accueil, de l'organisation de permanences sociales sur place, de la désignation d'une personne référente dans la commune et plus largement de la réelle prise en compte des besoins des gens du voyage en matière d'accès aux droits, de scolarisation, d'accès aux soins, d'insertion économique, etc. Depuis 2005, la subvention s'élève à 25% du montant des travaux réalisés (hors VRD), avec un plafond fixé à 2000 €/place.
- le versement de l'AGAA (aide à la gestion des aires d'accueil), au titre duquel la CAF participe à la commission départementale consultative. Aujourd'hui, 5 aires d'accueil sont conventionnées par la DDE, ce qui représente pour la CAF une enveloppe mensuelle de 26 000 €.
- le versement de la prestation de service centre social au SAN de Sénart, pour son réseau des terrains d'accueil sur son territoire (jusqu'à aujourd'hui 4 aires d'accueil).

Par ailleurs, des initiatives plus isolées doivent être soulignées :

- un partenariat qui se met en place avec l'AGDV77 sur l'aire de Meaux pour informer les gens du voyage sur les aides de la CAF ;
- des habitudes de travail avec le SAN de Sénart qui facilitent les contacts et les initiatives ponctuelles.

II.2.3 LES EPCI

Les aires réalisées ou les projets en cours témoignent d'un éclatement des maîtrises d'ouvrage : SIEP (Almont Brie Centrale, Marne Nord), EPCI (communauté de communes de Seine Ecole, communauté d'agglomération de Meaux), SAN (Sénart, Val Maubuée) ou communes (Brie, Pontault, Roissy en Brie, Soupe sur Loing, Nanteuil les Meaux).

On constate que peu de SIEP ont pris la compétence gens du voyage, en raison d'une part de la longueur de la procédure, mais aussi de leur manque de pertinence face à la montée en puissance des intercommunalités.

Les SAN de Sénart et de Val Maubuée constituent des structures intercommunales actives, qui ont eu à la fois les moyens d'assurer la maîtrise d'ouvrage, mais aussi la gestion des aires réalisées.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Plusieurs associations participent à travers leur action à la mise en œuvre du schéma, en particulier dans son volet social, sans pour autant bénéficier d'un conventionnement

spécifique. Aucun opérateur ASLL n'intervient de manière spécifique auprès des gens du voyage.

- Cultures et solidarités : association d'insertion qui accueille les publics gens du voyage.
- Horizons : domiciliation, accompagnement social.
- RTAGV (Réseau de terrains d'accueil des gens du voyage) : réseau d'accueil du SAN de Sénart, qui a en charge l'insertion des familles gens du voyage sur les terrains d'accueil du SAN. Le réseau accueille également un centre social, qui a reçu un agrément CAF.
- ASET (Aide à la scolarisation des enfants tziganes) : le réseau national intervient en Seine et Marne dans le cadre de l'action d'un camion école à Lagny sur Marne. Il bénéficie d'une subvention de fonctionnement du Conseil Général.
- AGDV77 : association intervenant depuis 15 ans dans le département auprès des familles de gens du voyage. Elle gère par délégation de services publics l'aire d'accueil de Meaux. Elle intervient également auprès des familles sédentaires de Meaux. Elle réalise des actions favorisant l'accès à la santé et aux droits et l'insertion des gens du voyage. Elle intervient comme appui dans le cadre des MOUS relogement (Courtry, Villevaudé, St Thibault des Vignes).

AGDV77 et l'association Le Rocheton animent le dispositif de médiation mis en place pour les grands passages (cf. ci-dessous). Elles bénéficient à ce titre d'une subvention de l'Etat et du département.

II.3 QUELLES ONT ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LE COMITE DE SUIVI

Le comité de suivi est une structure interne, réunie au tant que de besoin, chargée d'émettre un avis sur les propositions de localisation des communes et plus largement de suivre les réalisations des objectifs du schéma.

Il réunit la DDE, la Préfecture, la DDASS, l'inspection académique et les forces de l'ordre.

II.3.2 LA CELLULE DEPARTEMENTALE D'APPUI

Prévue au schéma départemental, la cellule départementale d'appui répond à la nécessité de mettre en place une structure spécifique de coordination. Ses missions sont les suivantes :

- Fournir aux communes un appui technique afin de leur permettre de réaliser leurs objectifs.
- Aider matériellement et ponctuellement les petites communes, dont les capacités peuvent s'avérer limitées.
- Faciliter l'échange de bonnes pratiques en matière de réalisations et de gestion.

En dépit de son caractère innovant, la cellule départementale d'appui n'a jamais été mise en place. Les deux premières missions ont été globalement assurées par la DDE. Les

acteurs expliquent que cette structure d'appui pourra éventuellement être mise en place une fois les projets réalisés.

II.3.3 LE DISPOSITIF DE MEDIATION DANS LE CADRE DES GRANDS PASSAGES

Suite à l'adoption du schéma, qui prévoyait la mise en place d'une « cellule de crise » en cas de conflits lors des grands rassemblements, un dispositif de médiation a été introduit. Il est opérationnel d'avril à octobre. Deux associations, l'AGDV77 pour le Nord et le Rocheton pour le Sud, ont été désignées pour améliorer la prise en compte des grands passages sur le département. Elles ont pour mission de préparer l'arrivée des grands voyageurs en concertation avec les communes et les pasteurs, de gérer le séjour des groupes et leur départ, puis de réaliser le bilan annuel du dispositif. Les actions mises en œuvres sont les suivantes :

- Informations suivies du Cabinet du Préfet : signalement des difficultés rencontrées, réalisation des plannings d'occupation, bilan quantitatif des grands passages.
- Permanence téléphonique et orientation des groupes avant leur installation.
- Accueil et installation des groupes sur les terrains désignés : état des lieux initial et final, remise du règlement intérieur, signature d'un contrat d'occupation, perception des frais de séjour sur la base d'un comptage des caravanes, mise en place d'un dispositif permettant d'assurer l'alimentation en eau, électricité et de collecter les eaux usées et les ordures ménagères.
- Visite quotidienne des terrains occupés
- Encadrement des départs

Les deux associations sont financées à part égale par l'Etat et le Département. Ils perçoivent également les frais de séjour versés par les gens du voyage.

II.3.4 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition

La commission consultative réunit les membres prévus par la Loi et associe les Présidents des SIEP, les EPCI et l'ensemble des communes concernées. Elle est coprésidée par le Préfet et par le Président du Conseil Général ou leurs représentants.

Les associations de gens du voyage présentes lors des commissions consultatives sont avant tout représentatives des grands voyageurs. Peu de représentants des sédentaires ou des petits itinérants sont présents.

Si ce manque de représentativité est bien perçu, la DDE indique qu'il y a peu de prise de recul sur le discours dominant, qui revendique des aires d'accueil aux équipements minimums.

■ Les réunions de travail de la commission

Depuis l'adoption du schéma, la commission consultative est réunie une fois par an. Avant l'adoption du schéma, les réunions étaient plus fréquentes (2 à 3 fois par an), car la commission avait un rôle d'instance de suivi de l'élaboration du schéma.

Aujourd'hui, sa principale mission est de réaliser un bilan d'étape de la mise en œuvre du schéma et de rappeler ainsi aux communes retardataires leurs obligations.

II.3.5 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

La loi du 5 juillet 2000 a permis d'impulser la démarche engagée par le département en matière d'accueil des gens du voyage.

Sur les territoires sur lesquels des places d'accueil préexistaient, le schéma a tenu compte des réalisations et a permis de renforcer les dynamiques locales. Le schéma a en effet été bien accueilli car il offrait des moyens de réaliser des équipements de qualité, de percevoir une aide à la gestion et de mettre plus largement en place des actions socio-éducatives. C'est le cas du SAN de Sénart, qui a pu réorganiser et réhabiliter ses 4 terrains d'accueil. Les expériences de ces territoires ont été relayées par la DDE auprès des communes peu expérimentées et ont ainsi largement servi d'exemple.

Dans les communes qui ne disposaient pas de dispositif d'accueil, le schéma a une majorité des certains cas permis d'impulser une dynamique, d'une part parce que les élus ont été associés au processus d'élaboration du schéma et ainsi sensibilisés bien en amont, mais aussi parce que le schéma offrait un cadre et une méthode. Cette dynamique, qui a permis la réalisation d'aires d'accueil, a ainsi conduit certaines communes à envisager la réalisation de terrains familiaux.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

■ Les aires d'accueil

Au 20 novembre 2006, 724 places ont été soit conventionnées, soit financées, soit localisées avec un avis favorable du Préfet, ce qui représente un taux de réalisation des objectifs du schéma de 73%.

Si l'on considère uniquement les places conventionnées et celles qui ont été financées, le taux de réalisation s'élève à 33% des objectifs du schéma¹⁸.

Au total, 8 SIEP sur 20 ont rempli leurs obligations en terme de localisations proposées.

Les réalisations sont les suivantes :

6 aires d'accueil agréées, soit 196 places

- Brie Comte-Robert (32 places)
- Lieusaint (40 places)

¹⁸ Le bilan de la DREIF au 31 décembre 2006 indique le taux de réalisation des objectifs est de 44%. Les aires de Combs la Ville et de Melun ont d'après ces chiffres été financées et reçu une autorisation de travaux, ce qui rehausse le volume de places financées à 242.

- Meaux (34 places)
- Noisiel Emerainville (46 places)
- Nangis (24 places)
- Pontault Combault (20 places)

7 aires d'accueil financées (dossier technique validé et autorisation de travaux délivrée par la DDE), soit 136 places

- Saint Fargeau Ponthierry (13 places)
- Soupe sur Loing (15 places)
- Villeparisis (30 places)
- Roissy en Brie (20 places)
- Saint Pierre lès Nemours (12 places)
- Lognes (30 places)
- Savigny le Temple (16 places)

5 aires d'accueil dont le dossier a été déposé et qui seront financées dès réception des pièces manquantes, soit 50 places.

- Chessy (10 places)
- Coupvray (10 places)
- Magny le Hongre (10 places)
- Serris (10 places)
- Bailly-Romainvilliers (10 places)

13 propositions de localisation ont reçu un avis favorable du Préfet, soit 342 places.

■ **Les terrains de grands passages**

En matière de terrains de grands passage, les réalisations restent assez éloignées des objectifs fixés au schéma (12 terrains). Aujourd'hui, seul 2 terrains de grands passages sont en service :

- 80 places à Nanteuil les Meaux
- 100 places à Moissy Cramayel

■ **La sédentarisation**

Au 23 octobre 2006, trois communes disposaient de terrains familiaux à disposition des gens du voyage sédentarisés (Meaux, Brie Comte Robert, Melun).

Conformément au PDALPD, les besoins spécifiques des gens du voyage sédentarisés ont été pris en compte par la mise en place de programme d'habitat adapté. 2 MOUS relogement sont en cours et une MOUS habitat adapté devrait être mise en place à Nangis.

- 1 MOUS relogement signée avec le SIEP Marne Nord et les communes de Courtry et Villevaudé : les diagnostics sociaux sont en cours de finalisation. La recherche foncière a commencé à Courtry, mais elle rencontre d'importantes difficultés.
- 1 MOUS relogement signée avec la commune de St Thibault des Vignes : les diagnostics sociaux sont finalisés. La recherche foncière est en cours et les premiers résultats sont satisfaisants.
- 1 MOUS habitat adapté devrait être mise en place à Nangis en collaboration avec le bailleur Foyers de Seine et Marne.

II.4.2 QU'EST-CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

Le principal facteur déclencheur a été la présence de l'Etat sur le terrain et un travail de sensibilisation très actif de la DDE et de ses services territoriaux et des sous-Préfectures.

Autre élément déclencheur, la volonté de certains Maires de s'aligner sur les communes avoisinantes, qui se mettaient progressivement en conformité avec leurs obligations.

Enfin, certaines communes du département, qui accueillaient régulièrement des gens du voyage sur leur territoire dans des zones protégées et pour certaines (Soupe sur Loing) dans des secteurs inscrits au Plan de prévention des risques d'inondations, ont souhaité régulariser des situations de fait installées afin de préserver l'environnement.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

La répartition des places par SIEP a permis d'offrir aux communes une grande souplesse. S'il limitait le saupoudrage des places, le SIEP a surtout invité les communes à mutualiser les coûts en créant des aires de taille plus importante. Cette structure a également facilité la solidarité intercommunale et ainsi permis d'enclencher une dynamique entre les communes.

La Préfecture explique que l'efficacité du dispositif d'accueil tient en outre au système de donnant-donnant, mis en place de manière implicite sur le département. En cas d'occupation illicite, le Préfet applique la loi de manière ferme sur toutes les communes, mais explique avoir une vigilance particulière à l'égard des communes qui tente de remplir leurs obligations, afin de ne pas freiner les élans positifs.

Enfin, le rôle de conseil de la DDE a été déterminant dans la réalisation des projets.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

Concernant la répartition des places par SIEP, la procédure pour prendre la compétence gens du voyage est jugée particulièrement longue, ce qui est souvent incompatible avec les délais de réalisation des objectifs du schéma. Par ailleurs si le recours SIEP est positif, ces structures restent parfois très fragiles financièrement (SIEP Marne Nord). En raison des délais nécessaires pour l'obtention des fonds, versés seulement à la livraison par certains financeurs, et de l'absence de fiscalité propre, les SIEP rencontrent des difficultés de trésorerie, qui freinent la réalisation des projets.

Par ailleurs, de nombreuses communes ont rencontré des problèmes techniques et politiques, qui rallongent les délais de réalisations.

- Négociation pour l'achat du terrain

- Délai pour la révision des documents d'urbanisme
- Déficit d'opérateurs compétents
- Aménagements de voirie nécessitant l'intervention de la DDE
- Oppositions des associations d'habitants.

Ainsi certaines communes, ayant travaillé depuis la mise en œuvre du schéma, vont-elles se retrouver en février 2007, date de l'arrivée à échéance du délai légal de mise en œuvre, en non-conformité avec la loi.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Sur les 6 aires en service dans le département, il convient de souligner la diversité des projets tant du point de vue de leur processus d'élaboration que de leur mode gestion. Aussi apparaît-il pertinent de proposer trois aires aux figures contrastées.

L'aire de Meaux : Créée avant l'adoption du schéma départemental, l'aire de Meaux a depuis son extension une capacité d'accueil de 34 places (11 places nouvelles). Elle est gérée par l'association AGDV, qui dispose d'une part d'une chargée de mission insertion et d'autre part d'un gardien logé sur place. Son mode de gestion est jugé de qualité en raison de son approche particulièrement sociale. Par ailleurs, la commune de Meaux a mis en place des terrains familiaux.

L'aire de Nangis : Ouverte en août 2005, elle comporte 24 places pour itinérants. Cette réalisation est jugée exemplaire en raison de la forte implication politique et financière de la commune, mais aussi de la solidarité des petites communes de l'agglomération, non soumises aux obligations du schéma qui participent financièrement au projet. L'aire est gérée en régie directe par le SIEP d'Almont Brie Centrale. Suite à la création de l'aire, la commune a d'autre part souhaité mettre en place une MOUS relogement en collaboration avec le bailleur Foyers de Seine et Marne pour les gens du voyage sédentaires.

L'aire de Noisiel Emerainville : D'une capacité d'accueil de 60 places, l'aire de Noisiel Emerainville accueille à la fois des itinérants et des semi sédentaires. Elle se distingue par son mode de gestion en réseau, assuré par le SAN de Val Maubuée. Ouverte depuis 2004, elle a été citée par les acteurs comme intéressante du point de vue de la qualité de son fonctionnement.

DEPARTEMENT DU RHONE

■ Documents consultés

- Schéma départemental d'accueil des gens du voyage approuvé le 22 avril 2003
- Annexes du schéma départemental d'accueil des gens du voyage
- Arrêté conjoint N°2005-3210 / 2005-0021 du 13 juin 2005 sur l'approbation de l'avenant au schéma départemental d'accueil des gens du voyage relatif aux terrains de grand passage
- Compte rendu de la commission consultative départementale du 12 juillet 2006
- Compte-rendu de comité technique restreint
- Diagnostic préalable à l'élaboration du schéma d'août 2001
- PDALPD du département du Rhône de 2002 à 2004
- PDALPD du département du Rhône de 2006 à 2010

■ Personnes consultées

- Préfecture : M. JALLET, secrétaire général adjoint et M. JAUFFRET, cabinet du Préfet délégué pour la sécurité et la défense.
- DDE du Rhône : Mme TAILLANDIER, chargée de mission, service habitat – ville.
- Grand Lyon : Mme CHANAL, chef de projet gens du voyage de la Communauté Urbaine du Grand Lyon.
- Association ARTAG : M. POUSSET, directeur de l'association.

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Réalisé par le bureau d'études « Etudes Actions » d'octobre 2000 à juin 2001, le diagnostic préalable à l'élaboration du Schéma a fait l'objet de présentations aux élus en juin 2001 et à la Commission Départementale Consultative des Gens du Voyage qui l'a validé lors de sa réunion du 4 octobre 2001.

Pour sa réalisation, des questionnaires ont été diffusés auprès d'un certain nombre de partenaires, afin d'obtenir des données qualitatives et quantitatives sur la fréquentation et les formes d'accueil dans le département du Rhône :

- 293 communes et 9 arrondissements de Lyon ont été enquêtés avec un taux de réponse de 77%.
- Les subdivisions de l'Équipement.

- Les services sociaux du Département (unités territoriales).

En complément, les services de Police et de Gendarmerie ont effectué un comptage, de caravanes sur le département le 11/01/01.

Le diagnostic prend également appui sur les entretiens, et les réunions (de comité de suivi et du groupe de travail « volet social ») effectués tout au long de la démarche avec l'ensemble des partenaires : les associations de voyageurs (ARTAG et ALPIL), le chef de projet de la Communauté Urbaine du Gand Lyon, les services de l'Etat (DDE, DDASS, Préfecture), le Tribunal de Grande Instance, les services de l'Education nationale, les Responsables des services sociaux du Département, les services de police et de Gendarmerie, les familles du voyage installées sur les sites visités.

Un travail de terrain a également contribué à enrichir le diagnostic. Tous les terrains « aménagés » existants en 2001 ont été visités.

Le rapport du diagnostic s'articule en 5 points :

- Le bilan de la mise en œuvre du Schéma précédent.
- Une analyse de la fréquentation et de l'offre d'accueil.
- Une estimation territoriale des besoins.
- Une analyse des dispositifs de gestion et d'accès aux services.
- Les enjeux et orientations en vue de l'élaboration du nouveau schéma départemental.

Il avance un bilan du précédent schéma départemental, arrêté le 22 décembre 1995, plutôt mitigé. Ce dernier prévoyait l'aménagement de 350 emplacements permanents pour le passage et le séjour (soit 700 caravanes), 192 emplacements provisoires pour les grands groupes et les vendanges (soit environ 400 caravanes) et le relogement de 128 familles « sédentaires ».

Or, entre 1995 et 1999, seuls 30 emplacements aménagés étaient disponibles pour le passage : un terrain aménagé à Givors, un terrain utilisé avant 1995 pour le passage à Beaujeu et deux terrains provisoires désignés par les communes de Rillieux-la-Pape et Genas. En parallèle, 3 terrains ont fermé et un terrain identifié pour le passage était occupé par des sédentaires.

Concernant le grand passage, seule une commune avait désigné un terrain temporaire et dans les autres cas, il s'agissait de négociations au cas par cas.

Enfin, 80 familles sédentarisées ont vu leurs conditions d'hygiène et de confort améliorées.

Le diagnostic réalisé en 2001 a permis de confirmer les besoins évalués dans le précédent Schéma Départemental de 1995 : plus de 700 places en aires d'accueil de séjour et de passage sont nécessaires sur l'ensemble du département.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

Le Schéma Départemental a été élaboré dans un souci de transparence vis-à-vis des élus. En effet, le diagnostic sur lequel le Schéma a pris appui pour son élaboration a fait l'objet d'une présentation aux élus en juin 2001.

De plus, il a été élaboré dans le but de prendre en compte « *l'ensemble des besoins en y apportant une réponse globale* » en direction des familles sédentaires, des familles en attente d'un lieu de séjour ou de résidence dans les Agglomérations de Lyon et Villefranche-sur-Saône, les familles de passage qui se déplacent en petits groupes familiaux et les grands passages.

Afin de s'assurer de la cohérence du schéma avec les politiques actuelles d'accueil, la mobilité des familles, mais aussi avec l'organisation administrative du département, 31 secteurs géographiques d'implantation d'aires ont été définis. Ils correspondent le plus souvent aux périmètres des intercommunalités (à l'exception de trois cas : le Pays de l'Arbresle et la Communauté de Communes du Beaujolais Val-de-Saône ont été distinguées compte tenu de la fréquentation différente entre le pôle urbain et les secteurs ruraux et le Grand Lyon compte tenu de sa superficie).

Ces 31 secteurs ont ensuite été regroupés en cinq secteurs (le secteur Est, le secteur Sud, le secteur Ouest, le secteur Nord et l'arrondissement de Villefranche). Ainsi, des réunions d'information et de concertation ont eu lieu dans chacun de ces secteurs avec les conseillers généraux, les maires et les présidents des intercommunalités concernées en décembre 2001.

Toutefois, au sein de ces secteurs, les objectifs du schéma sont déclinés par commune, pour une meilleure territorialisation des objectifs. Le Schéma prévoit 705 places dans 41 aires d'accueil et de séjour. 48 communes figurent au Schéma dont 43 de plus de 5 000 habitants et cinq de moins de 5 000 habitants.

Les communes d'implantation des aires de grand passage (de 50 à 200 caravanes avec des durées d'installation inférieures à 1 mois dans la plupart des cas) ne figurent pas dans le cadre du Schéma Départemental. La question des grands voyageurs sera précisée par avenant après consultation des communes et des structures intercommunales compétentes.

Au regard du diagnostic et des objectifs du Schéma, ce dernier paraît plutôt réaliste tenant compte des réalisations possibles et des communes souhaitant participer à la création d'aires d'accueil.

Dans un souci de transparence et de concertation, le Schéma a été présenté à tous les élus qui ont validé les objectifs du schéma, dans le cadre d'une large concertation.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

■ Les aires d'accueil et de séjour

Durant la période 2000-2001, l'analyse des fréquentations a permis de recenser 1 800 à 1 900 installations dans près de 150 communes. Pour ne pas surestimer les besoins, différents facteurs ont été pris en compte (la fréquence des installations, la taille des groupes, le nombre de communes concernées, la présence ou non de communes de plus de 5000 habitants). Ainsi, dans le Schéma, **la création de 705 places sur 41 aires est retenue**, réparties entre les 5 secteurs géographiques de la manière suivante :

- Secteur Est : 260 places sur 12 aires dont 130 pour le séjour

- Secteur Nord : 45 places sur 3 aires dont 15 pour le séjour
- Secteur Ouest : 135 places sur 9 aires dont 30 pour le séjour
- Secteur Sud : 170 places sur 10 aires dont 40 pour le séjour
- Secteur de Villefranche : 95 places sur 7 aires dont 15 pour le séjour

Dans ces objectifs, est comptée la réhabilitation de deux terrains « aménagés » : 15 places dans la commune de l'Arbresle (Communauté Urbaine du Grand Lyon) et 20 places à Givors (secteur Sud). Ce dernier dispose déjà d'un bloc sanitaire (sans douche), des fluides (eau, électricité) où les usagers payent une redevance et un forfait pour les fluides.

Les objectifs du Schéma Départemental ne sont pas figés. En effet, le bilan annuel établi par la Commission Départementale Consultative peut permettre de réajuster les besoins, si nécessaire.

■ Les aires de grand passage

Un avenant au Schéma relatif aux terrains de grand passage a été approuvé par la Préfecture le 13 juin 2005. Quatre aires devront être réalisées :

- Au Nord, sur l'arrondissement de Villefranche-sur-Saône à Anse : un terrain pour 80 à 100 caravanes
- À l'Ouest, sur la Communauté de Communes du Pays de l'Arbresle à Lentilly : un terrain pour 80 à 100 caravanes
- Au Sud, sur la Communauté de Communes de la Vallée du Garon à Montagny : un terrain pour 80 caravanes
- À l'Est, sur la Communauté de Communes de l'Est Lyonnais à Saint-Laurent-de-Mure : 1 terrain pour 120 à 150 caravanes

Dans un premier temps, six aires devaient être inscrites en annexe du Schéma Départemental. Cependant, en fonction des besoins et des réalisations possibles ce chiffre a été revu la baisse pour ne retenir au final que la création de quatre aires de grand passage.

■ La sédentarité

L'annexe 1 relative à la sédentarisation du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage a évalué les besoins à 300 logements en habitats adaptés ou terrains familiaux avec des situations à étudier au cas par cas. Lors de l'élaboration du Schéma, 245 familles étaient installées en terrains « aménagés ou tolérés » en situation très précaire, 85 familles sédentarisées sur des terrains aménagés, 18 familles sédentarisées dans des logements adaptés et 150 à 180 ménages occupaient une parcelle privée.

1.3.2 QUALITATIVEMENT

■ Le volet social

Le Schéma intègre un volet social. Il porte sur quatre grands thèmes, ayant fait l'objet d'investigations de la part des différents partenaires : la santé, la scolarisation, l'insertion par l'économie et les loisirs, la culture.

Le schéma présente 4 fiches action :

- La « Fiche santé » rappelle les principes sanitaires de bases (éléments d'aide à la localisation d'un terrain, équipements du terrain) et propose des préconisations pour fournir des informations sur l'accès aux soins et à la prévention. Cette fiche indique aussi des perspectives d'actions à concevoir et réaliser avec d'autres partenaires
- La « Fiche scolarisation » rappelle que le principe est de « scolariser dans les mêmes conditions que les autres enfants, les enfants de parents du voyage »
- La « Fiche insertion économique » a pour objet de permettre de conserver les activités économiques traditionnelles tout en favorisant la connaissance des procédures en matière de d'inscription au registre du commerce, en promouvant les compétences professionnelles et en permettant la validation des savoir-faire et des acquis professionnels. L'objectif est également de veiller à ce que l'ensemble des partenaires ait une volonté d'inciter ces publics à intégrer les actions d'illettrisme et, le cas échéant, l'alphabetisation pour soutenir leur employabilité et leur autonomie.
- La « Fiche culture et loisirs » vise l'ensemble des classes d'âge des familles de voyageurs pour leur faciliter l'accès à la culture et aux différentes activités de loisirs, promouvoir la culture des Gens du Voyage, favoriser le dialogue entre la population locale et les voyageurs.

La mise en place d'une équipe de gestion est prévue pour les aires d'accueil de passage et de séjour avec **une aide de l'Etat de 130 € par mois et par place**. Une des fonctions de l'équipe de gestion sera d'assurer la médiation et la coordination des intervenants (visites, analyses des besoins socio-éducatifs, de santé et d'accompagnement social, lien avec les dispositifs de droit commun, bilans de fonctionnement, organisation des réunions du groupe de suivi, aides aux familles pour l'accès aux services et équipements...).

De plus, le groupe partenarial de suivi du terrain, associant différents partenaires est chargé de définir les actions socio-éducatives et leurs modes de financement.

■ La sédentarisation

L'ensemble des besoins concernant l'itinérance, la semi-sédentarité et la sédentarité est pris en compte par le Schéma Départemental. La question des sédentaires est très importante sur ce département : plus de 500 familles dans des conditions précaires ou inadaptées relèvent du Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées. Selon nos interlocuteurs, les problèmes liés aux voyageurs ne pourront être résolus que si la question de la sédentarité est traitée dans le même temps. En parallèle du Schéma Départemental, le PDALPD traite de la question des sédentaires.

Le PDALPD 2002-2004

Le PDALPD de 2002-2004 prenait en compte les gens du voyage « sédentaires » dans des conditions précaires ou inadaptées. Environ 500 familles « sédentaires » étaient recensées dans le PDALPD dont :

- 239 familles « installées sur des terrains aménagés ou tolérés en situation très précaire »,
- 85 familles sédentarisées sur des terrains aménagés,
- 18 familles sédentarisées dans des logements adaptés,
- 150 à 180 ménages qui occupent une parcelle privée (location ou acquisition).

Un plan d'actions était proposé par secteur géographique et par commune concernée pour leur relogement ou l'amélioration de leurs conditions de logement.

Le PDALPD 2006-2010

Le PDALPD de 2006-2010 mentionne en partie la problématique des gens du voyage dans le cadre de la priorité intitulée « le développement, le maintien et la mobilisation d'une offre adaptée (logements et hébergements) ».

La fiche action 7 « Gens du voyage : réponses aux besoins et de terrains familiaux des familles sédentarisées » consiste à mieux prendre en compte les 260 ménages sédentaires en caravanes qui doivent faire l'objet d'un « relogement ». Le contenu de l'action s'articule autour de trois axes :

- Améliorer la connaissance des besoins des familles (diagnostic par site, recensement des besoins dans le cadre des observatoires locaux, des fichiers de demandeurs prioritaires...),
- Renforcer la production d'habitat adapté aux gens du voyage, en améliorant le financement des opérations en locatif (25 logements par an en PLAI et 15 terrains familiaux), le financement des opérations en accession et en développant une mission de prospective foncière immobilière (10 à 15 opportunités par an),
- Permettre la solvabilisation des ménages du voyage (critères d'attribution des aides du FSL n'excluant pas les gens du voyage).

De plus, une Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) en vue de développer l'habitat adapté, notamment en direction des ménages sédentaires, est incluse dans les actions du PDALPD.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN ŒUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Les acteurs rencontrés sont unanimes en mentionnant le caractère opérationnel du Schéma Départemental. La large concertation pour le diagnostic et la réalisation du Schéma ont facilité « son acceptabilité ». L'implication du Grand Lyon le rend encore plus opérationnel sur l'agglomération. En effet, le Grand Lyon a validé le Schéma dans toutes ses étapes.

De plus, le Schéma a volontairement retenu une territorialisation à l'échelle communale pour impliquer au maximum chaque commune. La Communauté Urbaine du Grand Lyon a tout de même pris la compétence tout en laissant à la commune l'obligation de proposer un terrain.

Toutefois, les objectifs paraissent surévalués selon certains acteurs. Les 705 places en aires de passage et de séjour ne seraient supérieures aux besoins réels du territoire et le Schéma présenterait un excès d'offre en matière d'aires de grand passage. Initialement, un objectif de six aires de grand passage était prévu par le Schéma Départemental qui a été réduit à quatre, ce qui semble encore trop important au regard des besoins. Selon ces mêmes acteurs, pour ce type de grands groupes, une approche régionale et non départementale serait à privilégier. De plus, ils ne jugent pas nécessaire de créer des aires

spécifiques de grands passages, mais il serait au contraire, selon eux, plus judicieux de continuer à attribuer des terrains à des grands groupes avec des procédures négociées.

Concernant sa mise en œuvre et son suivi, le Schéma Départemental prévoyait différentes instances. Du point de vue départemental, le Schéma propose la création d'un pilotage institutionnel composé de :

- un comité de pilotage politique rassemblant le Préfet, le Président du Conseil Général, le Président de la Communauté Urbaine du Grand Lyon, le Président de l'association des maires du Rhône. Il veille à la mise en œuvre du schéma et adapte les moyens en tant que besoin,
- une commission départementale consultative des gens du voyage qui se réunit au moins une fois par an pour dresser un bilan de l'année et donner des perspectives à venir,
- un comité technique (groupe de travail) réunissant les services de l'Etat, le Département, le chef de projet et les représentants des associations. Il étudie les différents projets en cours ou à l'étude. Il se réunit une fois par mois.

Pour l'agglomération Lyonnaise, le Schéma prévoit un poste de chef de projet ayant pour missions de :

- impulser des projets, informer et animer les instances de pilotage,
- participer aux groupes de suivi de chaque terrain (au cas par cas),
- participer aux instances de pilotage institutionnelles du schéma (voir ci-dessus),
- orienter et assister le(s) maître(s) d'ouvrage pour la mise en œuvre du schéma,
- s'occuper du suivi, du bilan et de l'évaluation du schéma.

Enfin, le schéma propose, du point de vue local, un dispositif opérationnel par projet. Le groupe partenarial de suivi devra associer la commune ou l'EPCI compétente, les services du Conseil Général, les Services de l'Etat (DDE, DDASS, Préfecture, Education nationale), la CAF, le régisseur de l'aire d'accueil, l'agent technique, l'agent de développement et les associations concernées.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN ŒUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

L'Etat subventionne l'investissement des aires de passage et de séjour à hauteur 70% de la dépense totale hors taxe, dans la limite d'un plafond de dépenses subventionnables prévues à l'article 4 de la loi du 5 juillet 2000, soit 15 245 € par place pour les nouvelles aires (soit 10671,50 € de subvention maximale par opération), 9 147 € par place pour la réhabilitation des aires d'accueil existantes, prévues par le Schéma départemental.

L'Etat subventionne l'investissement des aires de grand passage à hauteur de 70% de la dépense totale hors taxe, dans la limite d'un plafond de dépenses subventionnables fixées par le décret n°2001-541 du 25 juin 2001, soit 114 366 € par opération (soit 80 035,2 € de subvention maximale par opération).

Les acteurs interrogés déplorent le fait que l'enveloppe financière de l'Etat n'ait jamais été réévaluée pour les coûts d'investissement. De plus, ils craignent qu'il n'y ait pas assez de crédits pour les réalisations, prévues en 2007.

■ DDE

La DDE reste très impliquée et joue un rôle-clé dans l'application du Schéma Départemental. Une chargée de mission au service Habitat suit ce dossier depuis de nombreuses années.

Elle accompagne les collectivités dans la recherche d'un terrain pour l'aménagement d'une aire d'accueil et participe à l'ensemble des réunions mises en place pendant la phase d'élaboration du projet (comité restreint) et après la mise en service de l'aire (comité de suivi).

■ Préfecture

La Préfecture et en particulier les sous-préfets chargés de ce dossier, portent réellement le Schéma. La Préfecture participe à l'ensemble des commissions mises en place (commission consultative, comité restreint, comité de suivi...). La Préfecture et la DDE ont été très vigilantes sur la qualité et la localisation des terrains proposés. Elle veille également au respect de l'application de la charte par les communes et par les résidents de l'aire. De plus, la Préfecture a procédé à une sensibilisation des élus sur le Schéma départemental et ses objectifs.

Aux dires de l'ensemble des acteurs, la forte implication de l'Etat a été un levier majeur et un facteur de réussite dans la mise en œuvre locale du schéma.

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Le Conseil Général n'a pas signé le premier Schéma Départemental, mais il a souhaité s'engager dans sa mise en œuvre.

Bien qu'il ait, selon les acteurs, eu une attitude plutôt suiviste que moteur, il a récemment (fin 2006) recruté un chargé de mission s'occupant spécifiquement de la thématique des gens du voyage. Sa principale fonction étant d'effectuer un suivi de l'ensemble des aires.

En matière d'aide à la pierre, le Conseil Général intervenait, en 2005, à hauteur de 30% d'un plafond subventionnable de 15 245 €, soit 4 573,50 €, pour la création d'une aire d'accueil des gens du voyage.

Au-delà de son implication en faveur du Schéma départemental, le Conseil Général a mis en œuvre une mission d'appui et d'ingénierie à l'égard des communes situées hors du Grand Lyon, concernées par la création d'aire d'accueil dans le Schéma Départemental. Cette mission est co-financée par l'Etat.

■ CAF

La CAF intervient uniquement à travers le versement de l'aide à la gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

II.2.3 LES EPCI

■ La prise de compétence par les EPCI

Les communes sont en majorité les maîtres d'ouvrage des aires d'accueil. Pour huit des neuf aires achevées ou en cours de réalisation, la maîtrise d'ouvrage a été assurée par la commune. Seule pour la commune de Genas, la maîtrise d'ouvrage a été confiée à la Communauté de Communes de l'Est Lyonnais compétente. Dans le cas d'aires « intercommunales » comme à Lyon / Feyzin, la Ville de Lyon est désignée comme le coordonnateur unique des travaux et du projet, alors que la Ville de Feyzin délègue les travaux à la ville de Lyon. Il en est de même pour l'aire de Sainte-Foy-lès-Lyon / Francheville où la première commune citée est l'unique coordonnateur pour les travaux et pour le projet.

La Communauté Urbaine du Grand Lyon a pris la compétence « gens du voyage » en janvier 2006. Toutefois, l'engagement du Grand Lyon ne se fait qu'à partir du moment où la commune a décidé de s'impliquer en proposant un terrain. De plus, Le Grand Lyon accorde environ 15 000 € par place en plus de la dotation de l'Etat et du Conseil Général pour la création d'une aire. Cette subvention permet de couvrir une partie des coûts d'acquisition du terrain et de sa viabilisation.

■ Le syndicat mixte de gestion des aires

Un syndicat mixte de gestion des aires départementales, proposé par le Conseil Général, est en cours de création. Toutes les communes inscrites au Schéma Départemental d'accueil des gens du voyage ont délibéré (sauf le Grand Lyon). Il sera compétent pour la gestion de toutes les aires d'accueil.

Le syndicat mixte aura pour objectif de simplifier et d'optimiser la gestion des aires. Il s'occupera de l'exploitation, du fonctionnement, de la maintenance et de l'entretien ainsi que de la médiation et de la coordination de l'action sociale des aires d'accueil. Il pourra assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée par une commune ou un EPCI compétent pour construire une aire.

Le syndicat permettra également aux territoires sur lesquels une aire n'est pas programmée de participer à l'effort d'accueil des gens du voyage.

Cependant, les acteurs rencontrés émettent quelques réserves à l'encontre du syndicat :

- Certains regrettent que la Préfecture, qui jusqu'à maintenant jouait un rôle majeur dans la mise en œuvre et le suivi du Schéma, ne fasse pas partie de ce syndicat mixte.
- Bien que le syndicat mixte « représente une forme de mutualisation » entre le Grand Lyon et le reste du Département, le Grand Lyon s'occupe déjà de la gestion des aires d'accueil.
- Le Grand Lyon, par ailleurs, demande l'élaboration d'une charte de syndicat pour que les communes restent impliquées, mais celle-ci a été refusée par le Conseil Général.

Au cours du mois d'avril 2007, le syndicat mixte n'était toujours pas opérationnel.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Deux associations l'ARTAG et l'ALPIL assurent une mission d'appui et d'ingénierie pour l'accueil des gens du voyage dans le Rhône à travers une convention avec le Département. Les deux associations touchent tous types de publics à travers leurs actions, même si l'ARTAG agit plutôt en direction des voyageurs et l'ALPIL des sédentaires.

Elles constituent un appui aux communes pour identifier et mettre en place le projet de création des aires d'accueil permanentes destinées au passage, au séjour ou à l'accueil des grands groupes (hors Communauté Urbaine du Grand Lyon). Elles assistent également les communes dans la recherche d'une mise en commun de moyens pour la gestion des futures aires. De plus, l'ARTAG, assure la gestion provisoire des aires de grands passages.

L'action de ces deux associations est financée par l'Etat et le Département. Ce dernier subventionne l'ARTAG à hauteur de 14 200 €, soit 12 200 € pour les aires d'accueil et 2000 € pour les aires de grands passages en 2006. L'ALPIL a été subventionnée quant à elle, à hauteur de 12 200 € en 2006.

II.3 QUELLES ONT ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

Cette commission est une instance politique qui émet des avis.

■ Composition

La composition de la commission départementale consultative des gens du voyage est fixée au chapitre IV de l'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000. Dans le département du Rhône, elle est co-présidée par le Secrétaire Général Adjoint de la Préfecture du Rhône et par le vice-président du Conseil Général du Rhône.

Les gens du voyage sont représentés par plusieurs associations :

- l'ARTAG : Association Régionale des Tsiganes et Amis Gadje
- l'ALPIL Action Lyonnaise pour l'Insertion par le Logement
- l'ASET : Aide à la Scolarisation des Enfants Tsiganes

■ Les réunions de travail de la commission

La commission devrait se réunir au moins deux fois par an. La dernière s'est tenue le 12 juillet 2006.

La commission valide le choix d'un terrain pour la création d'une aire d'accueil après validation du comité restreint. Elle a également validé :

- **Le règlement commun** mis en place sur l'ensemble des aires du département qui fixe des délais de séjour : six mois maximum pour les aires de passage et neuf mois pour les aires de séjour.
- **La convention** qui lie le gestionnaire et le voyageur sur chaque aire.

Au cours de la dernière commission consultative, un état d'avancement des projets de chacune des aires d'accueil a été réalisé en pointant les problèmes rencontrés pendant le

montage du projet, pendant les travaux et après l'ouverture de l'aire (gestion de l'aire). Un état d'avancement des projets d'aires de grand passage a également été réalisé.

Le Schéma Départemental prévoyait un comité de pilotage politique départemental. Cependant, il n'a jamais été mis en place, la commission consultative jouant ce rôle.

II.3.2 LE COMITE TECHNIQUE RESTREINT

Ce comité, organe technique de suivi de la mise en œuvre du schéma, se réunit tous les deux mois. Sont présents au sein de ce comité : les services de l'Etat (Préfecture, DDE), le Conseil Général, la DDE, le Grand Lyon (pour les aires présentes dans l'Agglomération Lyonnaise), l'Inspection Académique, les associations (ARTAG, ALPIL).

Ses fonctions sont multiples : il valide les terrains proposés, prépare la commission consultative, passe en revue les problèmes rencontrés pour chaque aire, tant dans leur mise en œuvre que dans leur gestion. À chaque comité, un point sur la mise en œuvre du Schéma est également effectué.

II.3.3 LE COMITE DE SUIVI TECHNIQUE

Il est créé par la commune dès que celle-ci a trouvé un terrain pour l'aménagement d'une aire d'accueil. Il se réunit tous les deux à trois mois. Il réunit les services de l'Etat (DDE, DDASS, les associations (l'ARTAG et l'ALPIL), le chef de projet du Grand Lyon, si la commune se trouve dans l'agglomération Lyonnaise, et le maître d'œuvre désigné. Il définit l'organisation de l'aire d'accueil qui sera créée : taille des places, lieu de scolarisation des enfants (participation de l'Inspection Académique). Le comité de suivi se réunit pendant une année après l'ouverture de l'aire et règle d'éventuels problèmes de dégradation. Il fait le suivi de gestion et de médiation avec les familles.

II.3.4 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

Sur le Département, le Schéma n'est pas venu télescoper les dynamiques locales antérieures. La mise en œuvre du Schéma s'est faite tardivement, car elle a privilégié un important travail de concertation et de sensibilisation auprès des élus locaux, afin que les communes qui s'engagent soient motivées.

Toutefois, selon l'association rencontrée, il manque une coordination entre le Schéma et ceux des départements limitrophes et notamment avec celui de l'Ain. Ce déficit tend à être préjudiciable pour le Rhône, les règlements et les durées de stationnement étant différents.

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF ET QUALITATIF

■ Les aires de passage et de séjour

La création

Au 1^{er} Janvier 2007, **six aires ont été mises en service**. Toutes se localisent sur le secteur du Grand Lyon. Seulement 15% de l'objectif du Schéma Départemental relatif au nombre d'aires a été réalisé : 118 places sur les 704 proposées par le Schéma Départemental sont en service.

En revanche, **les travaux sont engagés pour cinq aires** (soir 68 places), principalement dans le Grand Lyon (4 terrains) et une à Genas.

Plus globalement, 28% des terrains prévus sont mis en service ou le seront prochainement, car les travaux d'aménagement sont en cours.

Ainsi, 27% du nombre de places fixées par le Schéma Départemental est atteint ou le sera prochainement.

Pour 28 terrains, la procédure est lancée : la maîtrise d'œuvre est engagée pour 16 terrains soit 264 places (à part égale entre le Grand Lyon et le reste du département).

La maîtrise d'œuvre est à recruter pour six terrains, soit 102 places.

Enfin, six terrains proposés doivent encore être validés. Seule la commune d'Oullins n'a pas proposé de terrain, alors qu'elle est inscrite au Schéma Départemental (1 terrain à prévoir avec 16 places).

Les six aires mises en service sur le département (Rillieux, Vénissieux, Saint-Priest, Craponne, et deux aires à Lyon/Fezin) sont des créations, tout comme les cinq autres dont les travaux sont engagés (deux à Francheville / Sainte-Foy-lès-Lyon, une Caluire, une à Dardilly et une à Genas).

La réhabilitation

Le Schéma Départemental d'accueil ne prévoyait la réhabilitation que de deux aires :

- réhabilitation d'un terrain « aménagée » avec 5 à 10 places existantes et transformation en une aire de séjour de 15 places à l'Arbresle.
- réhabilitation de 20 places sur un terrain aménagé à Givors.

Au 1^{er} janvier 2007, la réhabilitation n'était effective pour aucun de ces deux terrains : la maîtrise d'œuvre est à construire pour le terrain de la commune de L'Arbresle. Pour Givors, « *le terrain proposé doit faire l'objet d'une validation* ».

L'équipement des aires

Seule l'aire de Rillieux (la première mise en œuvre) dispose d'équipements semi-collectifs aux normes du décret (deux WC et une douche pour cinq places) et des places d'une surface de 75m². Cependant, on constate déjà des problèmes de dégradation dans les sanitaires et au niveau des espaces extérieurs. Pour les autres aires, l'individualisation des équipements a été privilégié. On retrouve une douche et un WC pour deux places. La taille moyenne d'une place est de 100m²

Aujourd'hui, il existe quatre « générations d'aires » :

- 1. Rillieux : première aire mise en service (1^{er} août 2005). Équipements semi collectifs aux normes du décret. Présence d'un local gardien, mais pas de barrière ni de local à usage collectif. Coût d'investissement par place : 23 030 €
- 2. Craponne : aire mise en service en décembre 2006. Équipements individualisés (un WC et une douche pour deux places), un branchement eau/électricité par place. Présence d'une barrière (contrôle) et d'un local gardien. Coût d'investissement par place : 40 950 €
- 3. Vénissieux : aire mise en service le 23 octobre 2006. Équipements individualisés (un WC et une douche pour deux places). Présence d'une barrière (portail) et d'un

local gardien. Coût d'investissement par place : 30 185 €. Saint-Priest : aire mise en service le 14 avril 2006. Équipements individualisés (un WC et une douche par place). Présence d'une barrière (portail) et d'un local gardien. Aménagement par emplacement privilégié, peu de collectif. Coût d'investissement par place : 32 943 €.

- 4. Francheville / Sainte-Foy-lès-Lyon : réalisation en cours. Équipements individualisés (un WC et une douche pour deux places). Présence d'une barrière (portail) et d'un local gardien. Tout est individualisé avec une présence plus marquée des espaces verts que sur les autres aires. Coût d'investissement par place : 30 480€.

À noter que les prescriptions techniques données pour les équipements dans le Schéma Départemental sont plus favorables que les prescriptions réglementaires (une douche et un WC pour deux places, au lieu de deux WC et une douche pour cinq places).

Le règlement

Toutes les aires du département sont soumises à une charte imposée pour chaque aire avec :

- Une durée de séjour de six mois maximum pour les aires de passage et neuf à dix mois pour les aires de séjour pour tenir compte de la réalité de certaines familles qui voyagent peu et pour permettre de faire un bilan précis de la situation des familles au regard de leurs projets de vie future (voyage, sédentarisation), et la scolarisation des enfants.
- Un tarif de 1,50 € / place / jour + le paiement des fluides.

En cas d'occupation d'une durée supérieure à celle indiquée par la charte, la commune peut engager des référés en justice.

■ Les aires de grands passages

Les réalisations sont moins effectives pour les aires de grands passages. Quatre aires de grands passages doivent être réalisées, mais **aucune à l'heure actuelle n'est encore mise en service**. Lors du dernier comité restreint de novembre 2006, un état d'avancement des projets d'aires de ce type a été fait :

- Au Nord à Villefranche : un terrain est identifié, mais non validé par la commune.
- À l'Ouest : un terrain est identifié.
- Au sud : le terrain est validé, mais le foncier n'est pas maîtrisé.
- À l'Est : le terrain est validé, le foncier maîtrisé, la mission de maîtrise d'œuvre confiée à un cabinet spécialisé et l'ouverture est prévue pour le premier semestre 2007.

■ Les réalisations pour les sédentaires

230 logements en habitat adapté pour sédentaires sont en cours de réalisation sur l'ensemble du département, dont environ 200 dans la Communauté Urbaine du Grand Lyon. Ces réalisations résultent d'une volonté des signataires du Schéma de traiter simultanément la problématique de l'itinérance et celle de la sédentarité.

L'Etat finance des terrains familiaux (petites aires accueillant des caravanes de groupes familiaux sédentaires), même si, au regard de certains acteurs, de l'habitat adapté (PLAI)

semble plus approprié. Dans ce type d'habitat, la gestion se fait par un bailleur social et les occupants peuvent percevoir l'allocation logement.

Sur la commune de Genas, l'aire d'accueil et les projets d'habitat adapté sont réalisés en parallèle sur la commune pour que la nouvelle aire ne soit pas occupée durablement par des sédentaires. Même si l'aire est livrée avant l'habitat adapté, il est nécessaire de travailler en partenariat avec les élus et les sédentaires pour les avertir de la création prochaine de ce type d'habitat, dont ils pourraient bénéficier. D'autres projets d'habitat adapté sont recensés dans les communes de St-Bonnet-de-Mûre ou de Mions (12 logements en habitat adapté).

En plus de l'habitat adapté, des terrains familiaux sont créés (ex. Rillieux, Decines) D'anciens terrains de ferrailleurs seront transformés en terrains familiaux et seront livrés dans la commune de Brignais en juillet 2007.

Il sera important pour l'ensemble des acteurs interrogés, de travailler davantage sur le volet « sédentarisation » dans le prochain Schéma départemental. Il conviendrait de réaliser un diagnostic plus précis sur les sédentaires du département. « *S'occuper de la question de la sédentarisation permettra de résoudre le problème d'occupation sur la longue durée, voire d'installation de personnes sédentaires sur des aires d'accueil de séjour ou de passage* ».

De plus, les personnes interrogées déplorent le manque de financement pour la réalisation de terrains familiaux.

Même si le Grand Lyon n'est pas compétent pour les sédentaires, il aide les communes qui lancent des projets de relogement des sédentaires, soit :

- 20 000 € / habitat adapté,
- 15 205 € / place en terrain familial.

II.4.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

Une des principales difficultés a été de trouver des terrains pour l'aménagement des aires d'accueil, notamment sur le Grand Lyon. Pour y remédier, l'Etat a formulé de nombreuses propositions (ex : terrains de l'aviation civile vendus aux communes à un coût fixé par les Domaines, mais, moindre par rapport au prix du marché). L'aire de Lyon / Fezin est installée sur un ancien site loué à EDF. L'aire de Saint-Priest se situe sur un ancien terrain de l'aviation civile, et celui de Vénissieux appartenait au Grand Lyon.

La DDE s'est montrée très vigilante par rapport aux terrains proposés par les communes, pour éviter de retenir des terrains à risques (terrains inondables, site SEVESO à proximité, terrains pollués, présence de lignes à haute tension...)

Globalement, les élus ne se sont pas montrés réticents face à la mise en œuvre des objectifs du Schéma. Cependant, certaines communes ne souhaitant pas se soumettre aux objectifs ont proposé des terrains présentant des contraintes (inondations, lignes électriques...) et/ou loin de centre urbain.

L'investissement financier pour la création d'une aire reste un poids important pour les communes (hors le Grand Lyon qui bénéficie d'une subvention complémentaire de la Communauté Urbaine). En moyenne, le coût pour la création d'une aire (achat du terrain, viabilisation, équipements) revient à 30 000 € / place.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

L'implication des services de l'Etat pour aider les communes à trouver des terrains et la posture ferme de la Préfecture à l'égard des communes soumises aux obligations du schéma, ont constitué de véritables atouts pour la mise en œuvre du schéma.

Un tiers des terrains, qui ont été ou qui seront aménagés, a été cédé par l'Etat à des conditions bonifiées. Ces terrains avaient préalablement été repérés dans le cadre d'un important recensement des terrains de l'Etat pouvant servir à développer du logement social.

Autre facteur facilitateur, l'organisation pour la mise en œuvre du schéma autour de 3 instances :

- Le comité restreint technique
- Le comité de suivi technique
- La Commission Départementale Consultative des Gens du Voyage.

La position tenue par le Grand Lyon et son engagement financier ont également été des éléments moteurs pour la mise en œuvre du Schéma au niveau du Grand Lyon. En effet, non seulement l'agglomération a apporté une subvention à hauteur de 15 245 € par place et par aire, mais elle a également pris la compétence « gens du voyage ». Au préalable, le Grand Lyon avait organisé des rencontres avec chacune des communes pour identifier le foncier disponible. Le Grand Lyon a laissé un mois à chaque commune pour proposer un terrain. Dans le même temps, Le Grand Lyon définissait des secteurs potentiellement intéressants pour l'installation d'une aire sur chacune de ces communes et les soumettait lors du comité suivant, aux élus communaux, s'ils n'avaient pas de terrains à proposer.

De plus, la question des gens du voyage s'inscrit pleinement dans la politique du Grand Lyon à travers son Programme Local de l'Habitat.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

Dans le cadre de l'étude de la DGHUC « *Le financement des aires d'accueil des gens du voyage* », une enquête relative aux modalités de mise en œuvre de l'aide accordée par l'Etat pour la réalisation des aires permanentes destinées aux gens du voyage a été faite auprès des Directions Départementales de l'Équipement.

La DDE du Rhône déplorait en 2005, d'importants problèmes de niveau de financement de l'Etat sur le département et plus particulièrement sur les communes du Grand Lyon. La DDE mentionnait un dépassement des plafonds en raison de travaux de dépollution, de protection acoustique, de désenclavement, de mise en sécurité des accès, du coût des voiries et réseaux divers internes et des équipements liés aux normes.

Selon les partenaires institutionnels interrogés, la mise en œuvre du schéma a commencé plutôt tardivement. La première aire, (Rillieux sur le Grand-Lyon) a été livrée le 1^{er} août 2005. La sensibilisation des collectivités au Schéma Départemental et aux objectifs fixés par commune a duré deux ans, ce qui a retardé la mise en œuvre de ces aires. Cependant, selon l'avis de tous, il était nécessaire de passer par cette phase.

De nombreux documents d'urbanisme ont dû être révisés pour déposer le permis de construire de l'aire d'accueil. Les révisions ont retardé la mise en œuvre d'aires d'accueil. Ainsi, l'ensemble des terrains proposés à l'exception de ceux du Grand Lyon se trouvait en zone N dans les documents d'urbanisme.

La passation des marchés publics dure en moyenne un an, retardant le commencement des travaux. Un projet lancé fin 2003 sera livré fin 2006, début 2007.

En revanche, des obstacles ont pu être levés grâce à une importante information et grâce à un engagement fort de l'Etat et du Grand Lyon.

Concernant les aires de Grand Passage, la DDE et l'association rencontrée mentionnent la nécessité d'avoir une coordination entre les départements d'une même région et/ou les départements limitrophes. Une convention commune devrait être signée entre les départements de l'Ain, du Rhône et de l'Isère, par exemple.

Des solutions ont été trouvées pour faciliter la scolarisation des enfants qui fait souvent défaut. Globalement, on note un bon taux de scolarisation chez les enfants du primaire et un taux de scolarisation au collège en augmentation. D'une manière générale, lors du comité de suivi de l'aire auquel participe l'inspection académique, il est déterminé (avant l'ouverture de l'aire) quelle école accueillera les enfants de voyageurs. Cependant, la carte scolaire n'est pas appliquée et les acteurs déplorent le fait que les enfants soient répartis dans des écoles selon les capacités d'accueil. Parfois, ils ne sont pas scolarisés dans la même école d'une année à l'autre.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

■ Les aires réalisées

Les six aires livrées se trouvant toutes sur le secteur du Grand Lyon, la distinction Grand Lyon, reste du département ne pourra être faite. De plus, les aires ont toutes été ouvertes récemment et ne permettent pas d'avoir un recul important. Toutefois, des aires qui présentent des caractères différents mériteraient d'être approfondies :

- **Rillieux** : aire de passage de 20 places mises en service en août 2005. Grâce à une forte volonté communale, elle est la première aire réalisée suite à l'approbation du Schéma. Elle est occupée par des voyageurs de passage qui font de très petits circuits et qui peuvent rester jusqu'à six mois en conformité avec le règlement intérieur. Elle se situe dans une zone d'activité, excentrée du centre urbain. Elle paraît intéressante à retenir pour mettre en avant les dysfonctionnements, notamment ceux liés aux équipements collectifs. Celle-ci ne présente pas les critères techniques départementaux et est qualifiée de « dépassée » alors que les coûts de réalisation ont été élevés. En revanche, la scolarisation des enfants de voyageurs se passe plutôt bien. Actuellement, un enfant est scolarisé au collège et la Communauté Urbaine note un bon contact et une implication des enseignants de l'école primaire.
- **Saint-Priest** : aire de séjour mise en service en octobre 2006. La commune, maître d'ouvrage de l'aire, s'est basée sur les critères techniques départementaux. Elle présente des équipements individualisés (un WC et une douche pour deux places), un portail et un local gardien. La commune a mis du temps à trouver un terrain, mais une fois le site délibéré, le projet d'aire a été réalisé en moins d'un an. En parallèle, l'OPAC du Rhône développe de l'habitat adapté pour 14 familles sédentaires dans la même commune.

Il aurait été intéressant de retenir l'aire de Sainte-Foy-lès-Lyon / Francheville, car les deux communes se sont groupées pour la création de cette aire et la commune de

Francheville affiche une véritable politique sociale. C'est une des « dernières générations d'aires », mais sa mise en service qui sera effective en février 2007 ne permettra pas d'avoir le recul nécessaire pour un approfondissement.

DEPARTEMENT DU BAS-RHIN

■ Documents consultés

- Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage 2002-2008
- Cahier des charges pour la réalisation et la gestion d'aires d'accueil pour les gens du voyage dans le Bas-Rhin
- Diagnostic et pistes d'actions préalables à l'élaboration du schéma
- PDALPD révisé du département du Bas-Rhin de 2005 à 2009
- PDALPD du département du Bas-Rhin de 1992

■ Personnes consultées

- DDE du Rhône : Mme GOT, chargée de mission, service habitat.
- Préfecture du Bas-Rhin : Mme Marie-France GODART, Bureau de la ville et du Logement.
- Conseil Général : Mme SCHWARZENBERGER, service Habitat et Logement Aidé.
- Association AVA Habitat et Nomadisme: M. ROUTHIER-FAIVRE, directeur de l'association.
- CAF du Bas-Rhin : M. PAULIN, service de prestation légale.

I QUELLE EST LA PERTINENCE DU SCHEMA AU REGARD DU DIAGNOSTIC PREALABLE ?

I.1 COMMENT LE DIAGNOSTIC A-T-IL ETE ELABORE ?

Le diagnostic a été réalisé par le CREAM, Centre de Recherches et d'Etudes en Aménagement. Les besoins ont été évalués, dans un premier temps par des entretiens, avec des associations, par des croisements d'enquêtes, avec des sources telles que l'INSEE, les rapports Liegeois de 1985 et Delamon de 1990, puis avec la visite des sites et des entretiens avec la police municipale, la gendarmerie et les communes.

Dans un premier temps, une analyse des flux des gens du voyage a été réalisée, faute de données statistiques fiables sur cette population. Une estimation a cependant été faite en croisant différentes sources de données et notamment par les informations qualitatives globales fournies par les associations, les groupes nomades rencontrés et divers observateurs.

Dans un deuxième temps, le bureau d'études a effectué un constat de stationnements dans le département grâce aux repérages des groupes de voyageurs stationnant dans le Bas-

Rhin, en repérant les communes concernées par le stationnement et sur la base des enquêtes réalisées auprès :

- Des communes de plus de 5000 habitants, des chefs-lieux de canton quelle que soit leur taille, de diverses communes pré-repérées ou signalées en cours d'enquête, de toutes les communes de la Communauté Urbaine de Strasbourg,
- Des services de gendarmerie,
- Des services de Police d'Etat,
- Des campings

Pour réaliser ce constat, le bureau d'études a eu recours à différents moyens :

- Des enquêtes téléphoniques pour obtenir au minimum un constat général sur l'importance, la fréquence et la durée des stationnements connues dans chacune des communes,
- Des courriers ou déplacements pour acquérir des données précises (à partir de relevés détaillés),
- Des courriers auprès des directions départementales des polices urbaines et des groupements de Gendarmerie.

Ces constats ont permis au bureau d'étude de mieux connaître ces populations, d'évaluer leurs besoins de manière qualitative et quantitative et de proposer des pistes de réponses adaptées.

Les gens du voyage ont été directement associés à la réalisation du diagnostic. Afin de repérer les différents groupes de voyageurs circulant en Alsace et de permettre un premier repérage des communes concernées par des stationnements, le bureau d'étude a réalisé des entretiens avec les associations de voyageurs et les voyageurs eux-mêmes.

Selon l'association rencontrée et la Préfecture, il aurait été préférable de faire un recensement de l'installation de caravanes sur plusieurs années (10 à 20 ans) et non pas de faire un repérage un jour précis. Mais ceci n'était pas possible dans le temps imparti pour l'étude.

I.2 PAR QUELS MECANISMES EST-ON PASSE DU DIAGNOSTIC A LA PROGRAMMATION ?

Le diagnostic confirme la rareté des terrains aménagés ou désignés pour les gens du voyage et « *l'inadéquation de l'offre à la demande en stationnement* ». Au moment du diagnostic, l'offre se composait de :

- Deux terrains aménagés et réservés d'une quarantaine de places où la présence de sédentaires posait des problèmes de cohabitation (à Strasbourg-Polygone et à Haguenau)
- Quelques terrains désignés (12 à 13 places équipées à Saverne, 20 à 30 places non équipées à Erstein et 20 places environ non équipées à Bischwiller)
- De terrains tolérés (publics)

- Quatre terrains de stationnement négociés (parking du Rhin à Strasbourg, Lac Achard à Ostwald, rue du Rhin Napoléon au Port Autonome de Strasbourg, place du Cirque à Haguenau)
- Certains terrains de campings (privés ou municipaux)
- Des terrains familiaux en propriété ou en location

Le diagnostic indique que « *l'offre en terrains aménagés ou désignés qui se monte à 120-130 emplacements pourrait couvrir les besoins pendant les périodes creuses alors qu'en période de fort passage, elle serait nettement insuffisante, les besoins montant à plus de 1 200 caravanes (soit 5 000 voyageurs)* ».

Le diagnostic a fixé des objectifs par secteur qu'il serait intéressant d'atteindre au regard des éléments du constat réalisé. Ses objectifs quantitatifs ont été spatialisés en distinguant aires d'accueil, aires de séjour, terrains de passage et grands terrains désignés pour rassemblement.

Tous les sites répertoriés dans le diagnostic n'ont pas été retenus dans le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV), et les objectifs quantitatifs ont été réévalués à la baisse ou à la hausse selon les secteurs. Par exemple, le diagnostic préconisait 80 places, soit une aire d'accueil de 30-40 places, une à deux aires de séjour de 6-15 places et un ou deux terrains de passage de 6-15 ou 20-30 places pour le secteur d'Haguenau - Bischwiller et le schéma départemental a acté pour 40 places à Haguenau et 20 places à Bischwiller.

I.3 QUELLE EST LA PERTINENCE DE LA PROGRAMMATION ?

I.3.1 QUANTITATIVEMENT

Globalement, le nombre de places programmées correspond aux besoins recensés dans le diagnostic. Toutefois, les acteurs soulignent trois problèmes :

- La taille des aires
- La concentration des aires d'accueil sur la Communauté Urbaine de Strasbourg
- Un calcul selon le nombre de caravanes et non le nombre de personnes

Le schéma prévoyait 60 places pour un terrain de passage à Brumath, soit 30 emplacements. Cependant, cette aire présenterait une taille trop importante. Selon les acteurs, les aires, pour une bonne gestion, doivent proposer au maximum 40 places (soit 20 emplacements).

Le schéma prévoit de nombreuses aires dans la CUS (330 places sur 13 aires). Au regard de l'association AVA Habitat et Nomadisme, ces aires sont trop concentrées. En raison de la pression foncière qui s'exerce sur le territoire de la Communauté Urbaine de Strasbourg, les objectifs seront difficilement atteints.

De plus, de nombreux voyageurs ont des « endroits de rattachements », par exemple la présence de familles sédentarisées. De ce fait, la mise en service de certaines aires n'a pas résolu les problèmes de stationnements illicites. Les gens du voyage qui stationnent sur Illkirch, par exemple, ne se rendront pas à l'aire de Saverne en raison des liens familiaux qui ont avec des sédentaires présents sur cette même commune. Ces voyageurs, qui s'installent provisoirement à Illkirch, souhaitent y rester. Selon l'association rencontrée, il est

important de ne pas prendre en compte dans sa réflexion la notion de « *caravanes* » mais plutôt de « *voyageurs en tant que personnes* » compte tenu de la taille des familles.

I.3.2 QUALITATIVEMENT

■ La sédentarisation

Dans le cadre de l'annexe 1 du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage, un recensement commune par commune est effectué en distinguant, les familles vivant en « *privé non bâti* », « *privé bâti* », « *terrain aménagé* », « *terrain non aménagé* ». Le schéma mentionne donc la nécessité de prévoir le relogement ou l'amélioration des conditions d'habitat des sédentaires en mobilisant l'ensemble des dispositifs existants et en développant de l'habitat adapté (ex. PLAI, terrains familiaux, auto construction).

En parallèle, la question des sédentaires a toujours été prise en compte dans les PDALPD successifs du Bas-Rhin. Dès 1992, le PDALPD prévoyait dans le cadre du thème 6 « l'accueil des gens du voyage » d'augmenter et de diversifier les possibilités d'accueil et leur localisation par :

- La création d'aires d'accueil localisées sur les grands axes de migrations,
- La mise en place d'un système d'entretien et de gestion de ces aires, des actions socio-éducatives,
- Une réponse aux besoins en logements des populations semi sédentarisées ou sédentarisées (solutions à apporter au cas par cas).

Dans ce PDALPD, la nécessité de réaliser un schéma départemental était rappelée, au regard de la loi du 31 mai 1990.

Les personnes vivant en caravane étaient prises en compte par le PDALPD 2000-2002. Il visait les semi-sédentaires et sédentaires. Ce PDALPD préconisait la création d'un « *habitat adapté très complexe en raison des contraintes qu'il suppose* ». Le PDALPD, en outre, rappelait les nombreuses difficultés que rencontrent ces types de populations : abandon de l'activité traditionnelle pour raison économique, cumuls de handicaps (illettrisme, chômage, insalubrité...), rejet par l'entourage...

Actuellement, le PDALPD 2005-2009 prévoit deux actions en direction des nomades sédentarisés ou en voie de sédentarisation.

- Favoriser l'amélioration des conditions d'habitat des 400 familles localisées sur 73 sites de sédentarisation dans une cinquantaine de communes du département et favoriser leur intégration dans le tissu résidentiel des communes. Un plan d'action est proposé dans le PDALPD pour y répondre.
- Inciter les collectivités locales à réaliser des terrains familiaux afin de permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. L'objectif de cette action repose sur l'étude de faisabilité de la réalisation d'au moins un terrain familial par an.

■ Le volet éducatif et social

Des groupes de travail ont eu lieu dans le cadre de l'élaboration du Schéma Départemental et notamment sur la question de l'accès aux services et équipements sociaux et éducatifs.

Le Schéma Départemental propose de « *favoriser l'accès des usagers aux dispositifs de droits communs* » pour rompre l'isolement des familles et « *favoriser les interventions des dispositifs de droit commun* » afin d'intégrer ces quartiers dans les communes et de lutter contre l'exclusion.

Le Schéma Départemental préconise la réalisation de bilans et la mise en œuvre d'actions socio-éducatives. Deux fiches actions, à mettre en œuvre dans les aires d'accueil, concernent directement le volet social :

- **Fiche « groupe de suivi »**. Elle prévoit la création d'un groupe de suivi pour chaque aire réunissant différents partenaires : Etat, collectivités locales, CG, CAF, services municipaux, associations... Ses fonctions sont d'accompagner et renforcer la coordination sociale, de définir et d'organiser les actions socio-éducatives ainsi que leurs modes de financement, de prévoir et d'organiser le dispositif d'accueil des enfants dans les écoles ordinaires, de prendre les décisions en matière de gestion et d'aménagement, mais aussi de mobiliser les moyens nécessaires au bon fonctionnement du terrain.
- **Fiche « dispositif opérationnel »**. Elle prévoit sur chaque aire :
 - Un régisseur qui accueille, effectue les formalités d'installation, encaisse les redevances, alerte en cas de dysfonctionnement,
 - Un agent technique qui assure la maintenance des équipements,
 - Un coordonnateur social qui effectue la médiation et la coordination des interventions, le lien avec les dispositifs de droit commun, apporte une aide aux familles pour l'accès aux services et équipements, rédige les bilans de fonctionnement. Il participe aux réunions du groupe de suivi. De plus, il accompagne les familles pour l'accès aux services et équipements.
 - Un dispositif de droit commun au titre des équipements sociaux éducatifs (accompagnement social, scolarisation...) et au titre des services communaux et intercommunaux (respect de la réglementation, entretien des espaces collectifs, ramassage des ordures ménagères...)

Le dispositif opérationnel a trois objectifs :

- Assurer la coordination locale nécessaire au bon fonctionnement du terrain,
- Répartir les missions en fonction des compétences respectives des différents partenaires,
- Repérer les difficultés rencontrées sur le terrain et en faire part aux membres du groupe de suivi.

Une estimation des dépenses est inscrite dans le Schéma Départemental. Par exemple, pour un terrain de 20 places, le coût estimé d'un coordonnateur social s'élève à 5 717 €. Un estimatif des aides qui peuvent être octroyées dans le cadre de la réhabilitation ou la création d'une aire d'accueil de passage ou de séjour est également réalisé.

II COMMENT LE SCHEMA DEPARTEMENTAL A-T-IL ETE MIS EN OEUVRE ?

II.1 LE SCHEMA ARRETE ETAIT-IL OPERATIONNEL ?

Le Schéma n'a pas été contesté à l'exception de six communes qui refusent de s'y soumettre. Rhinau et Gerstheim, Hoert et Weyersheim, Reischoffen, Benfeld bloquent ainsi, la réalisation de quatre aires.

Concernant les aires de grand passage, la territorialisation se fait à l'échelle de grands secteurs et non sur des communes, comme pour les aires de passage et de séjour.

Le schéma arrêté est aujourd'hui opérationnel. Sa mise en œuvre a pris du retard sur ces objectifs notamment pour la Communauté Urbaine de Strasbourg. Cependant, le nombre d'aires ouvertes et celles en cours de réalisation montrent la volonté des élus de se conformer aux obligations du schéma.

II.2 COMMENT S'EST ORGANISE LE MILIEU D'ACTEURS EN CHARGE DE SA MISE EN OEUVRE ?

II.2.1 L'ETAT

L'Etat subventionne l'investissement des aires de passage et de séjour à hauteur de 70 % de la dépense totale, soit 10 671€ par place pour les nouvelles aires, et 6 403€ par place pour la réhabilitation des aires d'accueil existantes, prévues par le Schéma Départemental.

L'Etat subventionne l'investissement des aires de grand passage à hauteur de 70 % de la dépense totale. L'aide plafonnée se monte à 80 035€ par opération

■ La Direction Départementale de l'Equipeement (DDE)

La DDE est chargée avec la Préfecture de la mise en œuvre du Schéma Départemental, pour le compte de l'Etat. Elle instruit les dossiers de financement des aires d'accueil et de certains types d'habitat pour les populations sédentarisées. Elle s'occupe également de la programmation et du suivi technique des aires. Elle participe aux comités de suivi de chaque aire.

Les subdivisions ont fait un travail d'investigation pour repérer les terrains potentiels pour l'aménagement d'aires de grand passage. Ceci, afin que le Préfet puisse négocier avec les communes disposant d'un terrain où une aire de grand passage pourrait potentiellement être aménagée.

■ La Préfecture

La Préfecture, accompagnée du Conseil Général, est chargée de la mise en œuvre du schéma. Le Sous-préfet chargé de la question des gens du voyage et le Président du Conseil Général ont engagé un large travail de communication auprès des élus. L'objectif était de démontrer que l'installation des gens du voyage de manière civique et que l'encadrement juridique apportés par une aire d'accueil étaient « *bénéfiques* » à tous.

Un référent « gens du voyage » a été désigné en Préfecture. Ses fonctions sont nombreuses. Il assure la mise en œuvre des projets préconisés par le Schéma et participe aux comités de suivi organisés par les collectivités gestionnaires des aires. Il apporte à la demande des populations itinérantes, son concours à l'orientation sur les sites de stationnement. Il traite également les questions des élus et des particuliers concernant la législation relative aux stationnements des nomades.

II.2.2 LE DEPARTEMENT

■ Conseil Général

Le Conseil Général est co-signataire du Schéma Départemental. Selon les personnes rencontrées, le Président du Conseil Général, co-président de la Commission Départementale consultative des gens du voyage, est fortement impliqué dans la mise en œuvre du Schéma.

De plus, le Conseil Général apporte de nombreuses aides financières pour la création (création pure ou réhabilitation) d'aire d'accueil :

- Une subvention aux communes ou groupements de communes de 15% du coût HT de l'étude pour la réalisation d'une aire d'accueil des gens du voyage.
- Une aide de 1 600€ par place pour la création d'aires d'accueil permanentes de 15 à 50 places destinées aux gens du voyage itinérants (30 % de la dépense plafonnée).
- Une aide de 800€ par place pour l'extension ou le réaménagement d'une aire existante (soit 30 % de la dépense plafonnée). Ce fut le cas pour celle de Brumath qui a bénéficié de travaux et celle de Saverne où des travaux ont été réalisés pour la réfection du sol (mauvais choix au départ).
- Une aide de 11 500€ par place pour les aires de grands passages destinées aux groupes de 50 à 200 caravanes ne stationnant que sur de courtes durées.

En complément, le Département apporte une aide au fonctionnement plafonnée au maximum à 25 % du coût de l'ensemble des dépenses supportées par la commune ou l'intercommunalité compétente. Il s'agit d'une aide pour le fonctionnement quotidien du terrain et les actions socio-éducatives mises en œuvre. Cette aide s'élève à 64,03€ par place.

De plus, les enfants des gens du voyage scolarisés bénéficieront de la gratuité des transports scolaires.

■ CAF

La CAF intervient à travers une aide forfaitaire à la gestion de l'aire. Cette aide qui est fonction de la capacité effective de l'aire d'accueil est versée au gestionnaire de l'aire (souvent aux communautés de communes ayant pris la compétence) à hauteur de 130€ par mois et par place.

De plus, la CAF apporte un soutien financier aux actions socio-éducatives mises en place dans les aires d'accueil. Elle subventionne notamment l'association AVA Habitat et Nomadisme dans le cadre de microprojets validés par le conseil d'administration de la CAF.

II.2.3 LES EPCI

Les intercommunalités semblent « avoir bien joué le jeu » selon les différents partenaires. En effet, les communautés de communes ont dans la plupart des cas pris la compétence pour l'aménagement et la gestion de l'aire. C'est le cas par exemple de la communauté urbaine de Strasbourg (CUS), de la communauté de communes de la Région de Brumath, de la communauté de communes de Sélestat. En revanche, les communes d'Erstein et Haguenau ont assuré seules, la maîtrise d'ouvrage de l'aire.

La CUS a montré sa volonté d'accueillir des gens du voyage. Alors que 340 places étaient prévues au schéma pour ce territoire, la communauté urbaine a approuvé le 9 juillet 2004, un dispositif permettant d'aménager 353 places sur 11 terrains (dont 85 places sur quatre terrains existants).

Une commune, non inscrite au schéma (Fegersheim) a souhaité, au regard de la loi Besson du 5 juillet 2000, proposer un terrain à la CUS qui aura la charge de l'aménager pour « réglementer le stationnement des voyageurs ». L'aire devrait compter 31 places, mais, le projet est actuellement bloqué, en raison de l'opposition d'une entreprise riveraine.

II.2.4 LES ASSOCIATIONS

Les associations ne semblent pas avoir joué un rôle aussi important, au début de la mise en œuvre du schéma, comme cela a été le cas dans d'autres départements. Le tissu associatif semble fragile. Selon les dires d'acteurs, deux associations, l'Association Nationale et Internationale Tzigane (ASNIT) et l'Association de Recherche Pédagogique Ouverte en Milieu Tzigane (ARPOMT) semblent avoir eu un rôle moindre dans le dispositif opérationnel. Ils sont porteurs de revendications et souvent en contradiction avec les institutionnels. L'association APPONA (Association pour la Promotion des Populations d'Origine Nomade d'Alsace) qui était ciblée sur le public Manouche a été dissoute.

Toutefois, l'ensemble des associations exercent une pression favorable auprès des institutionnels. Suite aux nombreuses revendications des associations de voyageurs émises lors des commissions consultatives départementales, le Conseil Général et la Préfecture du Bas-Rhin se sont lancés dans la rédaction d'un cahier des charges départemental pour la réalisation et la gestion d'aires d'accueil. Les revendications des associations ont été appuyées par les élus, non satisfaits par rapport aux aménagements basiques des aires prévus au décret n°2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage.

■ L'association AVA Habitat et Nomadisme

L'association AVA Habitat et Nomadisme intervient dans le cadre de la mise en œuvre du schéma en direction de différents publics, mais également de nomades sédentarisés. Elle est membre de la commission départementale consultative des gens du voyage. L'association agit dans quatre principales directions :

- **L'habitat et le séjour** : amélioration de l'habitat, études et projets, constructions, raccordements aux réseaux. Elle conçoit, monte, et suit les opérations d'habitat pour les familles en difficulté, que les opérateurs locaux lui signalent. Des microprojets sont mis en place pour résoudre le problème de certains sédentaires (réfection de toiture, adduction d'eau, d'électricité, installation de sanitaires, amélioration de l'habitat selon des modes opératoires privilégiant l'auto construction, les structures en bois, les habitations légères).

- **La formation et la scolarisation** sur les aires d'accueil des gens du voyage. Elle fait le lien entre l'aire et les établissements scolaires
- **La gestion des terrains** : intervention d'un coordonnateur social sur les aires d'accueil pour faire le lien entre les gens du voyage et le droit commun. L'association dispose de deux coordinatrices sociales tournant entre les aires mises en service (Saverne, Haguenau, Erstein). L'association n'intervient plus sur l'aire de Brumath. Sur cette dernière, la coordination sociale est effectuée par le régisseur de l'aire, qui dispose d'un diplôme de travailleur social.
- **Le développement local d'aire d'accueil** : participation au comité de suivi des aires d'accueil, participation aux groupes de travail pour la réalisation des aires (comité technique).

Le suivi social que réalise l'association sur un certain nombre d'aires est plutôt efficace. Le coordonnateur social joue le rôle d'interface et de médiateur; il oriente, en tant de besoin, les gens du voyage vers les travailleurs sociaux. Il s'occupe des populations jeunes, en menant notamment un travail de sensibilisation auprès des familles aux enjeux de la scolarisation. Enfin, le coordonnateur accompagne les gens du voyage bénéficiaires du RMI.

II.3 QUELLES ONT ETE LES PROCEDURES DE TRAVAIL PRIVILEGIEES?

II.3.1 LA COMMISSION DEPARTEMENTALE CONSULTATIVE DES GENS DU VOYAGE

■ Composition :

La commission départementale consultative se compose des membres prévus par la loi : l'Etat, le Département, des Maires, des gens du voyage, des personnes qualifiées, des organismes, des experts. Elle est coprésidée par la Préfecture et le Conseil Général. Les gens du voyage sont représentés par les associations AVA Habitat et Nomadisme et l'ARPOMT

■ Les réunions de travail de la commission

Selon le Schéma Départemental, cette commission doit se tenir au moins une fois par an pour dresser un bilan de l'année écoulée et les perspectives à venir. Toutefois, elle ne s'est pas réunie au cours de l'année 2006, en raison d'un manque de motivation des différents partenaires.

■ Les missions

Elle traite de l'état d'avancement du Schéma, des perspectives (financements, calendrier, problèmes), de la gestion des aires (scolarité, accompagnement) et des problèmes rencontrés dans les aires mises en service. Un compte-rendu sur les travaux d'aménagement d'aires est fait à chaque commission.

La Commission Consultative a validé :

- Le cahier des charges pour la réalisation et la gestion d'aires d'accueil pour les gens du voyage.

- Le règlement intérieur d'aire d'accueil doté de 19 articles sur les thématiques suivantes : accès à l'aire d'accueil, modalités de séjour (de 1 à 6 mois sauf en période d'hivernage), la contribution financière des usagers, leurs responsabilités financières, les règles de propreté et d'hygiène, la scolarisation obligatoire des enfants de 6 à 16 ans, les sanctions en cas de non respect du règlement...
- Le contrat de séjour cosigné par le gestionnaire de l'aire et le chef de famille qui indique la durée du séjour, le nombre de places et engage le chef de famille à payer une caution et des frais de séjour. Cependant, ce contrat de séjour ne semble pas en adéquation avec la période de scolarisation d'enfants.

II.3.2 LE COMITE TECHNIQUE

Le comité technique se réunit en aval de la réalisation de l'aire. Les partenaires membres (notamment la subdivision de la DDE et les représentants des collectivités territoriales ou EPCI) travaillent en partenariat au montage du projet d'aire d'accueil. Ils cherchent des terrains disponibles et adaptés à la réalisation d'aire et définissent les aménagements à réaliser.

II.3.3 LE COMITE DE SUIVI

Le comité de suivi, prévu dans le Schéma départemental et dans le cahier des charges pour la réalisation et la gestion des aires d'accueil, est mis en place pour chacune des aires d'accueil dès leur mise en chantier. Le cahier des charges prévoit que le comité de suivi soit mobilisé dès le début de l'étude « *afin de mener une réflexion collective sur les besoins et les moyens d'y répondre* ».

■ Composition :

Le groupe de suivi se compose en général de :

- L'Etat :
 - Préfecture : Bureau de la Cohésion sociale et du Logement
 - DDE : Service Habitat et Construction
 - DDASS : Services des Politiques Sociales
 - Éducation nationale : Inspection académique
- Le Conseil Général du Bas-Rhin
 - Service de l'Insertion et du Logement
 - Service Social Départemental
- La CAF (Caisse d'Allocation Familiale)
- Les associations de gens du voyage
 - ARPOMT
 - ASNIT
 - AVA Habitat et Nomadisme
 - UTILE

- Le gestionnaire de l'aire (commune ou communauté de communes)
- Le coordonnateur social
- Les services techniques de la commune ou de la communauté de communes

Cependant, la composition du comité de suivi change selon l'aire d'accueil concernée. Généralement sont présents l'Etat, le Conseil Général, la municipalité ou l'intercommunalité organisatrice de la réunion et une association de voyageurs (souvent AVA Habitat et Nomadisme). La Préfecture (le Bureau de la Cohésion Sociale et du Logement) ne participe plus à certains comités de suivi et notamment celui de Brumath, car elle se sent souvent « mise en accusation » et « malmenée ».

De plus, l'Inspection Académique semble être en retrait. Certains acteurs déplorent qu'aucun enseignant supplémentaire ne soit prévu dans certaines communes pour soutenir les enfants de voyageurs, présentant fréquemment d'importants retards scolaires par rapport aux enfants d'une même classe d'âge.

■ Les réunions de travail du groupe de suivi

Lors d'une création d'aire d'accueil, un comité de suivi se réunit mensuellement, puis trimestriellement lorsque l'aire fonctionne. Cependant, le maire peut réunir exceptionnellement le comité de suivi en tant que besoin.

Les premiers comités de suivi sont très importants. Un bilan sur l'aire et son fonctionnement est fait. Les problèmes sont relevés et les acteurs travaillent ensemble pour les résoudre. Le coordinateur social et/ou le gestionnaire font un compte-rendu de la façon dont l'aire « vit », comment les voyageurs s'approprient l'espace, et un bilan des problèmes rencontrés...

Exemple de points abordés lors du Comité de suivi de l'aire d'accueil d'Erstein du 29 septembre 2006 : bilan de la scolarisation des enfants, état des lieux de l'aire (points sur les dégradations, travaux), voisinage (plaintes, vols...), difficultés rencontrées par le gestionnaire de l'aire, période de fermeture...

II.3.4 COMMENT LE SCHEMA S'EST-IL INSCRIT SUR LE TERRAIN ?

La présence des gens du voyage en Alsace est ancienne (présence de Manouches historiquement attestée depuis le 15^{ème} siècle). Leur stationnement était le plus souvent « tolérés » ou « autorisés » sur les espaces publics, les parkings, les terrains de foire, les espaces proches des terrains de sports, les routes...des campings pour quelques nomades connus.

La mise en œuvre du Schéma a apporté des solutions notamment au regard de la propreté, de la tranquillité, et vis-à-vis des administrés. On peut penser que dans certains cas, il est venu télescoper des processus de stationnement négociés entre collectivités et gens du voyage qui fonctionnaient bien. Les stationnements négociés privilégiaient les groupes locaux (dont des représentants font souvent partis d'associations), mais semblaient moins adaptés aux groupes extérieurs selon l'association rencontrée. C'était toutefois une solution satisfaisante, à moindre coût, pour les groupes locaux.

La mise en œuvre du Schéma passe par les groupes de travail et de réflexion mis en place pour chacune des aires : des comités de pilotage dès le projet de création d'une aire et des comités de suivi pour suivre les aires après leur mise en service.

Les maires des communes soumises au Schéma paraissent impliqués et sensibilisés à la mise en œuvre du Schéma. En effet, une réunion s'est tenue le 2 mars 2006 à l'initiative de l'Association des Maires du Bas-Rhin, avec l'ensemble des élus concernés et les acteurs principaux de la mise en œuvre du Schéma Départemental. « *Les discussions menées à cette occasion ont confirmé la volonté d'aller jusqu'au bout de la réalisation du schéma départemental d'accueil pour les gens du voyage. Là où les aires existent et dans les secteurs où l'effort a été fait de mettre des équipements en place, le constat est celui d'une amélioration sensible de la situation pour l'environnement humain et l'accueil des personnes du voyage* ». ¹⁹

II.4 QUELLES SONT LES REALISATIONS ?

II.4.1 BILAN QUANTITATIF

■ Les aires de passage et de séjour

Selon l'étude de la DGHUC, « *Le financement des aires d'accueil des gens du voyage* »²⁰ -, seulement le taux de réalisation des objectifs du schéma, fixés à 720 places, s'élevait au 31 décembre 2004 à 16,67 %, soit 120 places réparties dans 3 aires d'accueil. Mais, à partir de 2004, on note une impulsion forte des montages de projets, à quelques mois de la 1^{ère} échéance du schéma.

Fin 2006, **six aires de passage et de séjour avaient été livrées soit 233 places mises en service sur les 720 places imposées par le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage**. Sont actuellement ouvertes les aires de :

- Haguenau : 40 places, ouverture partielle en mai 2003.
- Brumath : 60 places ouverture en juillet 2002.
- Erstein : 20 places, ouverture en juillet 2004.
- Saverne : 40 places ouverture en avril 2006.
- Vendenheim (CUS) : 33 places, ouverture en 2006.
- Sélestat : 40 places, ouverture en 2006.

Les communautés de communes ont dans la plupart des cas pris la compétence pour l'aménagement et la gestion de l'aire (sauf pour les aires situées à Erstein et Haguenau). Parmi ces six aires livrées, trois sont des aires qui existaient déjà et qui ont fait l'objet de réhabilitation. 25 places ont été réhabilitées à Vendenheim et 8 ont été créées. Enfin, l'aire de Sélestat passera de 15 à 40 places (soit 20 emplacements).

Dans le département, les aires en service se répartissent, selon leur tarification en deux « groupes » :

- L'accueil par forfait journalier de 4,50€ par place eau et électricité compris puis 6€ par place au delà d'un mois de séjour. Ce type de forfait se pratique sur les aires de

¹⁹ Extrait du communiqué de presse du cabinet du Préfet – bureau de la communication interministérielle sur la mise en œuvre du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage – 3 mars 2006

²⁰ Rapport n°2005-0032-01,

Brumath, Haguenau et Erstein. Cependant, ce tarif peut, d'après le coordinateur social, poser des problèmes financiers à des familles ne percevant que le RMI.

- L'accueil par forfait journalier de 2,50€ par place, coût des fluides non compris. Ces tarifs se pratiquent sur les aires de Vendenheim, Saverne, Bischwiller et Sélestat

Les gens du voyage privilégient les aires proposant le forfait journalier à 4,50€, car les fluides sont inclus. Ainsi, les aires proposant ce tarif sont en capacité d'accueil maximale. En revanche, on note une désaffectation de l'aire de Saverne qui était vide par exemple au mois de novembre. L'aire de Vendenheim, la seule aux normes, selon le cahier des charges départemental dans le secteur est bien remplie, tout comme celle de Sélestat. Trois emplacements sur 20 étaient occupés au 2 janvier 2007 sur l'aire de Bischwiller.

De nombreux groupes tournent d'aires en aires une grande partie de l'année (notamment sur celles ayant un tarif de 4,50€, fluides inclus).

La localisation de certaines aires en cours de réalisation ou mise en service reste un point faible pour la mise en œuvre du Schéma. Les aires d'Haguenau et Sélestat se localisent à proximité d'une déchetterie, celle de Sélestat à proximité d'une déchetterie et d'une station d'épuration. L'aire de Saverne, quant à elle, se situe à l'extrémité d'une zone d'activités, près de la SPA (Société Protectrice des Animaux).

Neuf aires de passage ou de séjour sont en cours de réalisation, dont quatre sur le secteur de la Communauté Urbaine de Strasbourg. Elles devraient être mises en service en 2007 :

- Molsheim avec 30 places
- Obernai : 40 places
- Bischwiller : 20 places
- Ostwald (CUS) : 41 places (travaux en cours)
- Geispolsheim (CUS): 37 places (travaux en cours)
- Wasselone : 15 places
- Barr : 20 places
- Illkirch – Graffenstaden (CUS): 25 places
- Hoenheim (CUS): 41 places

Pour ces neuf aires, la subvention d'Etat a déjà été accordée.

La CUS accumule des retards sur la mise en œuvre du Schéma, la délibération communautaire (validation du programme d'aires) ayant seulement eu lieu en juillet 2004. De plus, la CUS a dû confier à un bureau d'études une expertise foncière sur son territoire afin d'identifier les terrains susceptibles d'être présentés aux maires. Sur les six aires ouvertes, une seule se situe sur le territoire de la CUS. Sur les onze terrains retenus sur la CUS, une est ouverte à Vendenheim et quatre sont en cours de travaux. Une aire bloquée pour le moment à Schiltigheim / Bischheim.

Notons que cinq projets d'aires, dont quatre sur le secteur de la CUS, sont « bloqués » pour le moment :

- Fegersheim : opposition d'une entreprise riveraine. Alors que la commune n'est pas inscrite au schéma, elle s'est engagée volontairement à réaliser une aire d'accueil.

- Mundolsheim : recours déposé au Tribunal Administratif par un riverain, aucune décision n'avait encore été prise en décembre 2006.
- Schiltigheim : la mairie n'est pas disposée à s'engager dans la réalisation de l'aire pour le moment.
- Strasbourg - rue du Rhin Napoléon : site nouveau à chercher en 2009.
- Mutzig : l'aire de 20 places ne sera probablement pas réalisée selon la DDE. En effet, 10 à 20 ménages sédentaires occupent actuellement et depuis de nombreuses années, deux terrains à proximité immédiate du site de la future aire. Le maire proposait de les accueillir sur la future aire, tout en ouvrant la possibilité pour les voyageurs itinérants de s'y installer. Le Préfet a signifié au Maire son désaccord pour financer une aire destinée aux nomades sédentarisés. La demande de financement n'est pas parvenue à la DDE dans les délais.

Six communes inscrites au schéma refusent de réaliser quatre aires : Hoert et Weyersheim (25 places), Reishoffen (10 places), Benfeld (20 places), Gerstheim et Rhinau (15 places) soit 70 places. Les six communes ne pourront bénéficier d'une prorogation de deux ans par rapport au délai initial, car elles ne remplissent pas les conditions fixées par l'article 201 de la loi du 13 août 2004. La concertation menée par la DDE et les Sous-préfets auprès de ces communes n'a pas abouti.

■ Les aires de grand passage

Une aire de grand passage de 80 places sur les huit à neuf inscrites dans le Schéma a été réalisée à Wissembourg. L'intention initiale pour cette aire n'était pas de créer un nouveau terrain, mais de spécialiser le type d'accueil. Cependant, l'aire n'est pas encore ouverte alors que les travaux sont terminés. La Mairie refuse son ouverture, car des arbres ont été plantés autour de l'aire et il voudrait que leur croissance se passe au mieux (sans dégradation). La Préfecture et la DDE ne peuvent accepter ces arguments. Selon la Préfecture, l'aire devrait ouvrir en octobre 2007. À ce jour, la commune n'a pas été contrainte à l'ouverture, alors que tous les aménagements nécessaires sont terminés.

Plusieurs réunions ont été tenues par les Sous-préfets, la DDE, les EPCI et les mairies concernées. Même si des recensements de terrains ont été effectués par la DDE pour développer d'autres aires de grand passage, aucun accord n'a pu être trouvé, même pour des « aires tournantes ».

Certains acteurs déplorent que la CUS ne propose pas d'aires de grand passage, alors qu'elle accueille régulièrement des grands groupes de voyageurs. Selon ces mêmes personnes, il serait plus judicieux d'entrer en négociation avec des agriculteurs pour permettre aux grands voyageurs de s'installer temporairement, mais de manière autorisée.

■ Réalisations connexes dans le cadre du volet sédentarisation du PDALPD

Les acteurs travaillent sur la question de la sédentarisation depuis une trentaine d'années. Le Préfet du département a souhaité que les sédentaires restent dans leur commune de résidence et qu'une solution d'habitat adapté soit trouvée dans leur commune.

Une MOUS départementale qui est chargée de repérer des opportunités immobilières adaptées au relogement des familles contient un volet « sédentaire ». Des situations de familles ou de groupes sont analysées au cas par cas pour trouver des solutions (terrains familiaux, habitat adapté...) et le projet de relogement se construit avec la famille pour qu'il

lui soit le mieux adapté possible. De plus, on note une implication des principaux bailleurs du secteur (OPUS, Domial...) qui s'engagent dans la construction de logements adaptés avec un financement PLAI. (ex. création d'un « village de sédentaires » à Dachstein).

Une soixantaine de sites de sédentarisation est répertoriée par l'association AVA Habitat et Nomadisme. Des sites existants sont régularisés avec le plus souvent mise en place des réseaux (eaux, électricité...), pour devenir des « terrains familiaux » référencés.

Ces réalisations sont possibles grâce aux aides accordées par le Département (ex. aide pour l'accèsion à la propriété très sociale). Cependant, il serait nécessaire d'inciter davantage les bailleurs sociaux à développer des logements adaptés avec un financement PLAI, en leur apportant des subventions complémentaires.

II.4.2 QU'EST- CE QUI A INITIE CES REALISATIONS ET PERMIS LA PRISE DE DECISION ?

L'Etat et le Conseil Général se sont beaucoup impliqués. Ils « travaillent bien ensemble » et sont moteur de la mise en œuvre du Schéma. Le travail de concertation et de persuasion engagé par la Préfecture et le Conseil Général a pris du temps, mais les résultats se font sentir actuellement, ce qui se traduit par un taux de réalisation des aires de passages et de séjour satisfaisant, selon les acteurs.

II.4.3 QUELS ONT ETE LES FACTEURS FACILITATEURS DE LA REALISATION ?

La mise en œuvre du schéma n'a pas été « *un travail purement administratif* ». Il y a eu des rencontres, des discussions entre les acteurs concernés et un véritable réseau d'acteurs s'est ainsi formé.

Le Conseil Général en partenariat avec la Préfecture et la DDASS a établi un cahier des charges pour la réalisation et la gestion des aires d'accueil. Ce document validé par la commission départementale consultative du 4 juillet 2003 présente les obligations réglementaires pour l'accueil des gens du voyage ainsi que des préconisations techniques, et de gestion. Le cahier des charges mentionne entre autres :

- Les règles générales et l'implantation des terrains,
- Les règles urbanistiques,
- Les normes techniques (réseaux, blocs sanitaires, local technique collectif...),
- Les modalités de gestion (entretien et maintenance de l'aire, régisseur),
- Les documents administratifs à mettre en œuvre pour chaque aire (fiche de renseignement ou livret d'accueil, règlement intérieur, contrat de séjour),
- Les actions à caractère socio-éducatif,
- L'application de la police de stationnement et la gestion des conflits,

Ce document permet de donner un réel cadre réglementaire aux aires d'accueil du département, et d'harmoniser au minimum ces aires entre elles, tant du point de vue de l'aménagement, que de la gestion. Cependant, certaines critiques ont été émises sur ce cahier des charges. Il inciterait, selon certains interlocuteurs à l'aménagement de terrains type « *camping quatre étoiles* », entraînant des aménagements non indispensables et des surcoûts liés aux travaux mais aussi au fonctionnement ultérieur.

II.4.4 QUELS ONT ETE LES OBSTACLES ET COMMENT ONT-ILS PU ETRE LEVES ?

Même si certaines communes ont fait des efforts dès le début de la mise en œuvre du Schéma, de nombreux obstacles ont retardé sa mise en œuvre.

Le rapport n°2003-0282-01 de juin 2004²¹ de la DGHUC mettait déjà en avant quelques difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du schéma.

- Le délai de deux ans pour la mise en œuvre des actions du Schéma est trop limité : « *un an pour sensibiliser les élus à la nécessité de réaliser des aires sur leur territoire* », « *La localisation des terrains identifiés pose parfois problème, terrains situés en zones inondables nécessitant des études « loi sur l'eau »* », « *Les procédures de révision d'urgence de POS prennent plus de temps que prévu* ».
- Certains maires sont récalcitrants à la mise en application du Schéma dans leur commune, estimant que la fréquentation des gens du voyage sur leur territoire n'est pas importante. D'autres affirment ne pas posséder de terrains adaptés à l'aménagement d'une aire d'accueil.

Les partenaires institutionnels mentionnent comme principaux points de blocages, le financement des aires et les terrains à trouver. Les coûts d'étude pour la réalisation d'aires d'accueil restent très élevés. La « *peur des gens du voyage* » est aussi un des principaux obstacles, pour les associations.

L'objectif n'est pas atteint pour les aires de grands passages. Des situations de « blocages » des élus ont été détectées pour la réalisation de ce type d'aire :

- Les élus refusaient de désigner un terrain par crainte de non-respect des gens du voyage (non paiement de la location du terrain, problèmes de vandalisme, vols, délinquance...).
- Il est très difficile de trouver des grands terrains.
- Le fonctionnement de ces aires représente un coût non négligeable pour les communes ou intercommunalités. Selon les acteurs, il serait nécessaire de débloquer un fond d'aide pour le fonctionnement des aires de grand passage, par exemple pour le déblaiement des ordures ménagères, pour l'approvisionnement en eaux par les citernes...

Lors d'une réunion demandée par l'association des maires, un point sur les difficultés rencontrées par les communes et les intercommunalités a été fait. « *De nombreux freins sont à l'origine de la réticence des communes à réaliser les équipements réglementaires d'une aire d'accueil. Il s'agit notamment de la charge financière supportée par les collectivités gestionnaires, soit environ deux tiers de la dépense réelle. Les subventions à l'investissement octroyées par l'Etat, à hauteur de 70 % d'un coût théorique plafonné, fixé par décret, couvrent un tiers du coût total d'une opération ; le Conseil Général contribue aux deux tiers restant par une participation plafonnée à 10 % du coût théorique. S'ajoutent à l'aspect financier, les arguments qui ne plaident pas en la faveur de la création d'une aire*

²¹ Rapport de mission sur la mise en œuvre de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage - DGHUC

d'accueil et que sont les incivilités constatées lors des stationnements de certaines populations nomades »²².

D'autres obstacles ont été détectés par les services de l'Etat : le projet de rocade Sud de la CUS, les zones Seveso, les recours au Tribunal Administratif, la mésentente entre les communes limitrophes (Hoenhneim et Schiltigheim).

Selon l'association AVA Habitat et Nomadisme, les objectifs fixés par le Schéma ne pourront être atteints qu'à 75%, en raison des réticences de certains maires qui ne changeront pas d'avis. De plus, les aires non engagées début 2007 ne devraient pas être réalisées selon la Préfecture.

III FICHES DE PRESENTATION DES AIRES REALISEES

Six aires sont actuellement en service sur le département. Les aires présentant des équipements individualisés (Vendenheim et Sélestat) ne sont mises en service que depuis 2006, ce qui ne permet pas d'avoir le recul nécessaire. Il serait intéressant d'approfondir, au regard de l'analyse faite précédemment et des remarques formulées par les acteurs :

- **L'aire de Brumath** : aire la plus importante du département. Elle a été la première mise en service (en 2002). Elle dispose de 60 places. La maîtrise d'ouvrage a été assurée par la Communauté de Communes de la Région de Brumath.

Les équipements sont collectifs (douches, toilettes, assainissement, poubelles), l'eau et l'électricité sont semi collectifs. Selon certains acteurs, sa taille est surdimensionnée pour une bonne gestion et l'aire présenterait des problèmes de conception. Par exemple, au début du projet, il n'était pas prévu d'y mettre de l'eau chaude. Les coûts d'aménagement ont été relativement élevés en raison des travaux complémentaires qui sont venus se greffer. Un des acteurs rencontrés la qualifie même de « *parking* ». Depuis peu, la commune a préféré arrêter la mission de coordination sociale de l'association AVA Habitat et Nomadisme, pour des raisons financières; le régisseur de l'aire disposant d'un diplôme de travailleur social et pouvant pleinement assumer cette mission selon la mairie.

De plus, il existerait des difficultés de cohabitation entre différents groupes de voyageurs.

- **L'aire d'Erstein** : aire de 20 places mise en service en 2004. Elle a été réalisée par la commune. L'aire fonctionne plutôt bien. Cependant, elle est parfois sous occupée. Les familles arrivent souvent par groupe supérieur à 10 caravanes. Si l'aire est déjà occupée par une famille, elle ne dispose pas d'emplacements suffisants pour l'installation de tous les membres d'une autres familles. Dans ce cas, cette dernière préfère ne pas se séparer et s'installer en illécite.

Elle présente des problèmes de conception: les blocs sanitaires sont communs, le sol en terre battue n'est pas adapté (les gens du voyage s'en plaignent car il engendre des problèmes de saletés dans les caravanes, notamment par temps de

²² Extrait du communiqué de presse du cabinet du Préfet – bureau de la communication interministérielle sur la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage – 3 mars 2006

pluie), l'eau et l'électricité sont semi collectifs. Toutefois, l'aire présente des espaces à usage collectif et des espaces de jeux pour enfants.

Gestionnaire de l'aire, la mairie est très impliquée. Même si le maire peut avoir des positions catégoriques en cas des problèmes (casse, vols..), où il engage alors des procédures pour expulser les responsables, la commune a une politique d'intégration. L'aire est gérée comme « un équipement public » et les voyageurs sont considérés comme des citoyens. Une activité périscolaire est financée par la commune. Les enfants de gens du voyage y ont accès, ce qui a favorisé leur intégration. D'autres expériences sont mises en place par la commune (ex. partage d'expérience entre les enfants de gens du voyage et les enfants de la commune sur leurs traditions de Noël).