



Schéma départemental d'accueil des gens du voyage / Tarn-et-Garonne

SDAGV 2013-2018

PRÉAMBULE

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage vise à concilier, d'une part, la liberté d'aller et venir sur le territoire, l'aspiration naturelle des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes, la prise en compte des spécificités de leur mode de vie et, d'autre part, le respect du droit commun, applicable à tout citoyen français, ce droit conférant notamment aux pouvoirs publics la responsabilité de prévenir et de mettre fin aux stationnements illicites. Ce cadre réglementaire donne à l'État et au Conseil Général des responsabilités particulières dans l'élaboration et la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Plus de 10 ans après la promulgation de cette loi, le schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2002-2007 a constitué une avancée essentiellement dans la réalisation des aires.

L'essentiel des objectifs fixés en 2002 ont en effet été réalisés qu'il s'agisse de la réalisation des aires permanentes d'accueil (85% des places ont été réalisées sur le département contre à peine plus de la moitié nationalement), ou des aires de grands passages (deux aires fonctionnent avec 150 places là où plus de la moitié des départements ne comptent encore aucune aire de ce type).

Pour autant, même si le bilan est globalement positif, l'offre d'accueil doit être complétée dans le cadre de ce nouveau schéma : deux nouvelles aires d'accueil vont être créées sur les communes de Montech et Nègrepelisse et la commune de Moissac doit créer une aire permanente de 30 places.

La poursuite de la réalisation des aires d'accueil devra s'inscrire dans une exigence renouvelée de qualité, en veillant à ce qu'une place centrale soit faite aux gestionnaires des aires. Ces personnels sont en effet au plus près des situations au quotidien, véritables interfaces entre les associations de voyageurs dans leur diversité et la puissance publique. Une aire d'accueil n'est pas qu'un espace de stationnement, mais bien un lieu de vie.

Ce nouveau schéma invite également à appréhender une tendance à la sédentarisation des gens du voyage et à travers elle, les questions d'habitat qui se trouvent posées. Afin d'articuler l'accueil et l'habitat, une annexe sur la sédentarisation observée en dehors des aires permanentes a été insérée au présent schéma 2013-2018.

Mais, l'enjeu majeur de ce nouveau schéma réside dans la capacité collective des institutions et collectivités à garantir aux voyageurs stationnés dans le département, un véritable accès aux droits que sont la scolarisation des enfants, l'accès aux soins et l'insertion économique. La logique qui doit prévaloir est celle de l'accès au droit commun, plutôt qu'une approche trop culturaliste. La démarche d'accompagnement social à mettre en œuvre doit favoriser l'accessibilité à ce droit. Le Conseil Général est tout particulièrement mobilisé sur ce volet.

Afin que les 30 objectifs de ce schéma, qui s'articule sur 3 axes structurants (accueil et habitat, accompagnement social et gouvernance) puissent être développés sur les six années à venir, il s'agira de les mettre en œuvre de manière opérationnelle, mais plus encore de faire vivre le schéma. La question de la gouvernance est dans cette perspective décisive, aussi bien à travers les instances décisionnelles (comité de pilotage, commission consultative), que par la création de groupes thématiques impliquant la mise en réseau permanente des partenaires concernés. C'est ce souci d'opérationnalité qui a conduit à préconiser l'installation d'un coordinateur/médiateur départemental tout entier dédié à ces tâches.

La déclinaison du présent schéma entend à cet égard marquer les jalons d'une mise en œuvre des objectifs de manière concrète et avec une réelle exigence d'évaluation.

Le travail de qualité qui a été mené depuis plusieurs mois pour réviser le schéma 2002-2007 s'est inscrit dans une concertation élargie et une forte mobilisation de la commission consultative.

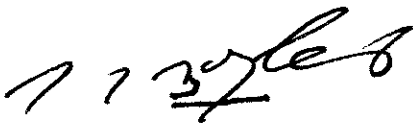
Le présent schéma est donc le fruit d'un équilibre entre les droits et les devoirs des gens du voyage au travers d'objectifs partagés.

Enfin, il est essentiel de rappeler que si l'accueil matériel doit être satisfaisant, c'est l'humain qui doit prévaloir et être au cœur de nos préoccupations ; tous les acteurs du département doivent se mobiliser et se fédérer pour favoriser l'intégration des gens du voyage, en trouvant dans le cadre du droit commun et dans le dialogue, des réponses satisfaisantes.

Si nous savons relever ce défi, nous ferons progresser le « vivre ensemble ».

28 JAN. 2014

Le Président du Conseil Général



Jean-Michel BAYLET

Le préfet de Tarn-et-Garonne



Jean-Louis GERAUD

SOMMAIRE...

Avertissement liminaire...	7
Une approche sociale plutôt qu'ethnique.....	7
Être « voyageur », un mode de vie reconnu par une loi qui peine à se mettre en œuvre.....	7
La généralisation des liens contractuels : première condition de la réussite du Schéma	8
La présomption de spécificité : un frein pour développer l'accessibilité au droit commun	8
Un nouveau Schéma structuré autour de 10 orientations clés	9
Un document construit en quatre grandes parties	9
Une révision qui s'est appuyée sur une méthodologie au plus près du terrain	10
1. Évaluation du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage : SDAGV 2002-2007.....	12
1.1 Dix ans après : du côté des aires le compte y est (presque).....	12
1.2 Dix ans après : du côté de l'accompagnement, (presque) tout reste à faire	14
Un Schéma sans véritable volet social.....	14
Scolarisation des enfants du voyage : peut mieux faire !.....	15
L'accompagnement socio-professionnel : une occasion ratée.....	16
Médiation interculturelle ou accessibilité du droit commun ?	17
La CMUC change la donne, mais la dynamique du PRAPS reste à concrétiser.....	18
Ce que l'on sait de la santé des gens du voyage (d'après le RFVS/OMS)	18
1.3 Dix ans après : une gouvernance à réinitialiser	19
2. Le diagnostic de la situation en 2012 et les orientations qui en découlent	20
2.1 La gestion des aires permanentes d'accueil	20
Gestion directe ou gestion déléguée : ce qui importe c'est d'abord la consistance des missions.....	21
Un référentiel de la fonction de gestionnaire construit autour de 5 piliers.....	21
Des dépenses de fonctionnement qui mobilisent les ressources propres des collectivités.....	22
2.2 L'accompagnement social	23
Les aires permanentes d'accueil : un « no man's land » ?	23
Les voyageurs « domiciliés » sur le département : plutôt des travailleurs pauvres.....	23
Les 4 objectifs relatifs à l'accompagnement social	24
2.3 La scolarisation des enfants du voyage	25
Une centaine d'enfants du voyage « itinérants » scolarisés dans le primaire (maternelle et élémentaire)	25
Une scolarisation dans le secondaire qui passe presque systématiquement par le CNED	26
Une déscolarisation qui n'a pas encore été totalement éradiquée	26
Faire de la scolarisation des enfants du voyage un chantier collectif du prochain Schéma.....	26
Les 4 objectifs relatifs à la scolarisation des enfants du voyage	28
2.4 Accès aux soins et santé des gens du voyage.....	29

Une démarche de prévention à parfaire en priorité	29
Les 6 objectifs relatifs à l'accès aux soins et à la santé	30
2.5 Sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil	30
Si le séjour d'une famille excède 9 mois par an, sa sédentarisation est avérée.....	30
Une sédentarisation observée sur toutes les aires à l'exception de Pommevic-CC2R.....	31
Dans une hypothèse raisonnée, 15 familles sont définitivement sédentarisées sur les aires	32
Le Schéma a d'abord vocation à organiser l'accueil des gens du voyage sur des aires de passage ...	32
Une capacité d'accueil qui n'est pas, aujourd'hui, hypothéquée par la sédentarisation.....	33
Engager un travail de prospective pour dégager des pistes d'actions	33
Les 3 objectifs relatifs à la sédentarisation sur les aires d'accueil.....	34
2.6 L'amélioration des aires existantes et la création de deux nouvelles aires permanentes	36
L'accueil sur les aires permanentes : cinq grands domaines d'attention.....	36
Les prescriptions de la Loi du 5 juillet 2000 et les retours d'expériences	36
L'amélioration des aires existantes : des recommandations facultatives laissées à la libre appréciation des communes ou communautés de commune concernées.....	39
Deux nouvelles aires permanentes d'accueil à Nègrepelisse et Montech	39
L'aire de Moissac, un équipement à déplacer et à compléter.	39
2.7 La gestion des grands passages	41
Un déficit de visibilité précise du phénomène	41
Une préparation a minima des grands passages.....	43
Des équipements presque suffisants.	43
2.8 La coordination du programme départemental.....	46
Une cheville ouvrière aujourd'hui manquante.....	46
Une mobilisation financière attendue des acteurs principaux de l'action sociale	46
2.9 La gouvernance du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage	48
Le SDAGV : une démarche au-delà de la simple procédure	48
Une gouvernance refondée.....	48
Le suivi du Schéma 2013-2018	49
Communication et information	51
3. Les orientations et indicateurs du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage en Tarn-et-Garonne : trente objectifs pour le SDAGV 2013-2018.....	52
4. Glossaire des sigles.....	58
5. Annexes	59
Annexe 1 : Mise en perspective / La sédentarisation et l'habitat des Gens du voyage.	59
Annexe 2 : État des lieux des aires existantes (permanentes, de petit ou de grand passage).....	59
Annexe 3 : Prescriptions pour l'aménagement des futures aires d'accueil / Travaux d'amélioration des aires d'accueil existantes préconisés à titre facultatif	59
Autres annexes : Comptes rendus des quatre commissions départementales consultatives réunies à l'occasion de la révision du SDAGV, textes légaux de référence.	59

Table des illustrations

N° 1 : Étapes et calendrier de la révision du SDAGV de Tarn-et-Garonne.....	10
N° 2 : Localisation des aires créées ou en projet/SDAGV 2002-2007	12
N° 3 : Revue des objectifs/aires du SDAGV 2002-2007	13
N° 4 : Revue des objectifs reconstitués/accompagnement et gouvernance du SDAGV 2002-2007	15
N° 5 : Tableau des tarifs des aires permanentes d'accueil de Tarn-et-Garonne	22
N° 6 : Tableau des séjours sur les aires permanentes d'accueil (2011-2012) / Traitement Cisame.....	31
N° 7 : Tableau des places et emplacements / Traitement Cisame	33
N° 8 : Scénarios et réponses envisageables/phénomènes de sédentarisation sur les aires d'accueil	34
N° 9 : Tableau comparatif des différents scénarios / Présentation Cisame	35
N° 10 : Places et emplacements, ce qu'il faut retenir.....	37
N° 11 : Des aires d'accueil ... ayant une vocation d'habitat	37
N° 12 : Des normes techniques qui ont été bonifiées par l'expérience	38
N° 13 : Localisation des aires permanentes d'accueil à créer/SDAGV 2013-2018.....	40
N° 14 : Demandes de stationnement / grands passages depuis 2004	41
N° 15 : Préparation des stationnements estivaux des grands groupes de caravanes des gens du voyage	45
N° 16 : Projet de fiche de poste / Chargé de missions gens du voyage	47
N° 17 : La gouvernance détaillée à travers ses instances	51
N° 18 : Tableau récapitulatif des objectifs du SDAGV de Tarn-et-Garonne 2013-2018	53
N° 19 : Réunions des 5 groupes thématiques.....	57

Avertissement liminaire...

Plusieurs lignes de force se sont progressivement dégagées de la révision du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage (SDAGV). Elles ont présidé à l'élaboration du nouveau Schéma 2013-2018 du Tarn-et-Garonne et ont structuré les tâches de fond de la révision :

- Garantir un réel accès aux droits pour les gens du voyage dans tous les domaines prévus par la loi (accueil, habitat et accompagnement).
- S'appuyer sur une démarche contractuelle réunissant accès aux droits et obligations subséquentes : un contrat faible favorise les incivilités et ... fait le lit de la discrimination.
- Prendre acte des besoins spécifiques de cette population sans la stigmatiser dans une approche culturaliste trop étroite : plutôt la regarder au même titre que les populations vulnérables ou précarisées¹.

Une approche sociale plutôt qu'ethnique

Contrairement à l'usage nous n'insisterons pas ici sur les particularismes culturels, réels ou supposés, des gens du voyage².

Les travaux menés dans le cadre de la révision ont en effet démontré que ces approches culturalistes étaient très souvent contreproductives. Sous couvert de mieux se connaître, les dispositifs interculturels ont tendance à conforter les stéréotypes et les risques de discrimination. C'est en réalité moins le droit à la différence qu'il faut promouvoir qu'une forme de « droit à l'indifférence », vu comme une condition vers l'égalité de traitement et l'accès aux droits.

Il ne s'agit pas bien entendu de nier les différences culturelles mais elles ne doivent pas occulter des différences plus clivantes et notamment celles qui procèdent de la vulnérabilité sociale et de la précarité. Le Schéma départemental fait l'hypothèse qu'il est plus fécond d'appréhender les besoins de cette population à travers le prisme social plutôt qu'au filtre ethnique.

Être « voyageur », un mode de vie reconnu par une loi qui peine à se mettre en œuvre

Les gens du voyage se caractérisent par un mode de vie et un besoin inextinguible de liberté associée au voyage : peu ou prou les « voyageurs » veulent rester mobiles. Les raisons qui expliquent cette appétence importent peu³ : ce besoin doit être regardé avant tout comme un fait pour être traité dans toute sa profondeur. Il concerne, à des degrés variables, tous les voyageurs : ceux qui séjournent sur les aires d'accueil, ceux qui ont choisi de se sédentariser (mais le terme est impropre car même dans ces situations l'aspiration au voyage subsiste), ceux qui choisissent de rejoindre un temps une mission pastorale...

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage dit, de ce point de vue, l'essentiel (article 1^{er}, alinéa I) : elle vise « des personnes dites gens du voyage dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ».

La société (française) peine à penser l'insertion des voyageurs du fait de leur mode de vie perçu comme en dissonance avec les choix de la majorité. Les lois BESSON, de 1990 et de 2000, avaient pris acte de cette difficulté et ont fait le pari du vivre ensemble en maillant l'ensemble du territoire avec des aires permanentes à même d'accueillir le stationnement des voyageurs et en faisant en sorte que l'itinérance ne soit privative d'aucun des droits fondamentaux (scolarisation des enfants, accès aux soins, droits sociaux). La Cour des

¹ Dans le cadre du FEDER les gens du voyage sont ainsi éligibles au titre des programmes de logements à destination des communautés marginalisées (Circulaire Datar du 16 mars 2011).

² On pourra toutefois se reporter à la FAQ (foire aux questions) reproduite en annexe, DGALN - Délégations de compétence et financement du logement, novembre 2012.

³ Comprendre l'histoire de la communauté des tsiganes n'en reste pas moins indispensable : la compréhension a toute sa place dans une démarche de « vivre ensemble » à condition qu'elle n'occupe pas tout l'espace du raisonnement et sans perdre de vue que les personnes ne peuvent pas être définies toute entière par leur appartenance communautaire.

comptes dresse un tableau mitigé⁴ de l'atteinte des objectifs fixés par la loi : à peine plus de la moitié des aires permanentes et moins d'un tiers des aires de grand passage sont en service sur le territoire national, l'accompagnement – pourtant explicitement prévu – a été réduit à la portion congrue, et la question de l'habitat est insuffisamment traitée par les Schémas départementaux.

La généralisation des liens contractuels : première condition de la réussite du Schéma

Bien qu'ils soient tous de nationalité française les gens du voyage se vivent souvent comme des « éternels étrangers de l'intérieur »⁵. Cette assignation se traduirait, du côté des voyageurs, par une attitude « faite de détachement, de résistance, de protection, avec une forte dimension communautaire, du moins dans certains groupes. Leur différence est moins liée à leur origine ethnique qu'à l'hostilité qu'ils ont rencontrée de tout temps et aux mécanismes de défense développés en retour. »

A la lumière des travaux de la révision cette analyse semble particulièrement fondée. Elle corrobore l'idée que rien de durable ne pourra être engagé si une relation de confiance n'est pas instaurée, et si des liens contractuels ne sont pas renoués.

La citoyenneté est un contrat qui comme tout contrat repose sur une réciprocité de droits et d'obligations. La situation des voyageurs doit être appréhendée de manière systémique : jamais véritablement intégrés, en butte à une hostilité systématique, ils en sont venus à se penser à la marge de la société

Mais cette même société manque de crédibilité pour faire valoir ses exigences quand elle peine de son côté à réaliser les engagements contenus dans la loi (accueil, habitat et accompagnement). Il n'y a pourtant pas d'alternative : le lien contractuel doit être tricoté en permanence, et il doit être incarné à tous les niveaux de la démarche.

Cela se vérifie pour le gestionnaire de proximité sur l'aire permanente d'accueil : c'est pourquoi la présence humaine continue sur l'aire n'est pas une option, mais la seule manière de faire respecter le règlement intérieur. Cela s'est vérifié localement lorsqu'il s'est agi d'accompagner la sédentarisation sur une commune : c'est en prenant appui sur un protocole que les choses ont été rendues possibles. C'est ce même type de positionnement qui prévaut pour accompagner la sédentarisation sur le département : fermeté pour les nouvelles situations non respectueuses des règlements d'urbanisme, accompagnement des situations anciennes. C'est l'esprit de la loi elle-même : le stationnement en dehors des aires ne peut être interdit que si les territoires sont eux-mêmes en règle avec leurs obligations (créer des aires permanentes dès lors que la population communale excède 5000 habitants).

Passer des contrats clairs a un effet vertueux : les gens du voyage sont de la sorte réintroduits dans le « commerce » du vivre ensemble avec ses règles et ses droits et devoirs.

La présomption de spécificité : un frein pour développer l'accessibilité au droit commun

Rien n'est plus préjudiciable que la marginalité dans laquelle a été maintenue, et s'est maintenue, la communauté des gens du voyage.

Cette marginalité l'a écartée du vivre ensemble. Se tenant éloignée de ce commerce, elle s'est de fait tenue éloignée de l'accès aux droits ; de son côté la société ne s'est pas particulièrement mobilisée pour mettre en partage le droit commun qui a vocation à être diffusé à tous les citoyens.

C'est au nom de cette marginalité qu'a été valorisée une approche spécifique et culturaliste, comme par exemple l'idée des bus-écoles sur les aires. Cette présomption de spécificité est dommageable : elle contrarie ou retarde le plus souvent l'accès au droit commun. C'est moins la spécificité qui doit être prise en compte qu'un véritable travail sur l'accessibilité au droit commun.

⁴ « Dix ans après l'entrée en vigueur de la loi, la mise en œuvre de ses objectifs demeure insatisfaisante » précise la Cour dans sa conclusion générale.

⁵ L'expression est empruntée à Christophe ROBERT, auteur d'un ouvrage portant ce titre (2007).

Un nouveau Schéma structuré autour de 10 orientations clés

La révision du SDAGV s'est déroulée sur un peu plus de 12 mois, du 13 décembre 2011 (date de la première commission départementale consultative) au début 2013. Elle a d'abord consisté en l'évaluation du Schéma précédent (2002-2007) suivie de la réalisation d'un diagnostic de la situation locale en 2012.

Nourri par ces deux étapes, le Schéma 2013-2018 a été structuré autour de trois grands axes (l'accompagnement des gens du voyage, l'accueil/l'habitat, l'animation du dispositif départemental) et de dix orientations principales :

- 1) La gestion des aires d'accueil
- 2) L'accompagnement social
- 3) La scolarisation des enfants du voyage
- 4) L'accès aux soins
- 5) La lutte contre la sédentarisation sur les aires d'accueil
- 6) L'amélioration des aires existantes et la création de nouvelles aires permanentes
- 7) La gestion des grands passages
- 8) La coordination du programme départemental
- 9) La gouvernance du Schéma.
- 10) *Le chantier connexe de la sédentarisation des voyageurs (annexe 1 du Schéma 2013-2018)*

La question de la sédentarisation a été appréhendée dans sa globalité : tant celle observée sur les aires permanentes qui ont pour vocation l'accueil du passage que celle rencontrée sur des « terrains familiaux »⁶.

Le SDAGV concerne en premier lieu les questions propres à l'accueil. Mais pour mettre en perspective les processus de sédentarisation en cours, une annexe a été insérée au Schéma : elle vise plus spécifiquement les situations de sédentarisation hors des aires permanentes d'accueil.

Cet agencement du document vient en écho aux recommandations des rapports⁷ les plus récents qui insistent sur la nécessaire articulation des deux problématiques, voire suggèrent une prise en compte réunifiée des deux thématiques : accueil et habitat. Le projet de loi initial (du 5 juillet 2000) n'évoquait pas dans son intitulé le terme habitat qui a été introduit par un amendement dans le cours de la discussion parlementaire.

Un document construit en quatre grandes parties

Le présent Schéma a été rédigé avec le souci d'être aussi lisible que possible. Le cœur du document est constitué des objectifs assignés au prochain cycle : ces objectifs ont été réunis dans un tableau récapitulatif (chapitre 3). Les motivations et arguments ayant conduit à retenir ces objectifs sont développés dans le chapitre 2 qui reprend et détaille les dix orientations du SDAGV 2013-2018, en s'appuyant sur les points clés du diagnostic réalisé sur l'année 2012. Le document s'ouvre sur un premier chapitre qui rappelle les principaux enseignements de l'évaluation du Schéma précédent.

En complément de ce triptyque ont été rassemblés en annexe divers documents de nature à éclairer/préciser les options du Schéma tel qu'il a été arrêté, et tout particulièrement l'annexe 1 consacrée à la sédentarisation en dehors de celle observée sur les aires d'accueil.

⁶ Un terrain familial est un terrain aménagé permettant un stationnement permanent de caravanes constituant l'habitat principal de leurs occupants.

⁷ Voir notamment le rapport de la Cour des comptes sur l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage, Octobre 2012.

On trouvera donc ci-après (voir également le sommaire détaillé du document) :

- # Une synthèse de l'évaluation du Schéma précédent et du diagnostic conduit dans le cadre de la révision
- # Le détail des orientations et actions retenues en référence au diagnostic réalisé
- # Le tableau synoptique des objectifs du Schéma 2013-2018
- # Les annexes du SDAGV : l'annexe 1 consacrée à la sédentarisation, l'état des lieux des aires existantes et les améliorations suggérées, les comptes rendus des quatre commissions départementales consultatives qui se sont réunies à l'occasion de la révision, les textes légaux de référence.

Une révision qui s'est appuyée sur une méthodologie au plus près du terrain

La révision a été conduite en trois étapes distinctes, articulées chronologiquement. La première étape a consisté à évaluer le schéma précédent : il s'agissait à ce stade d'apprécier si les objectifs fixés avaient été atteints. La deuxième étape, conçue comme un diagnostic, a permis d'interroger les voyageurs et d'analyser les nouveaux besoins. Une troisième et dernière étape, en relation avec les différentes parties prenantes directement associées au Schéma, est consacrée aux préconisations du nouveau SDAGV élaborées sous forme d'objectifs et à sa rédaction.

N° 1 : Étapes et calendrier de la révision du SDAGV de Tarn-et-Garonne

Phases	Étapes	Calendrier
Évaluation du SDAGV 2002-2007	Reconstitution de l'arbre des objectifs du SDAGV 2002-2007	1 ^{er} trimestre 2012
	Compilation des documents et statistiques disponibles	
	Premières visites des aires et rencontres avec les collectivités	
	Rencontres exploratoires avec les institutions parties prenantes du SDAGV	
	Comité de pilotage le 28 février 2012	
	Commission départementale consultative le 13 mars 2012	
Diagnostic et besoins	Visites techniques des aires (état des lieux des équipements)	2 ^{ème} trimestre 2012
	Entretiens avec les familles séjournant sur les aires	
	Réunion de travail avec les gestionnaires	
	Réunion de travail avec les associations des gens de voyage	
	Exploitation des données statistiques / fréquentation des aires	
	Rencontres d'approfondissement avec les institutions associées au SDAGV	
	Comité de pilotage le 20 juin 2012	
Préconisations du nouveau Schéma	Commission départementale consultative le 26 juin 2012	2 ^{ème} semestre 2012
	Rencontres avec les collectivités (aires existantes et nouvelles aires)	
	Réunions de travail avec les institutions impliquées dans le SDAGV	
	Comité de pilotage spécifique autour de la sédentarisation des GDV	
	Réunion de travail avec les gestionnaires	
	Réunion de travail avec les associations des gens de voyage	
Rédaction du nouveau Schéma en vue de son approbation.	Comité de pilotage élargi sur la sédentarisation le 18 décembre 2012	1 ^{er} trimestre 2013
	Comité de pilotage autour des objectifs du SDAGV 2013-2018 le 6 février 2013	
	Commission départementale consultative : examen du SDAGV 2013-2018 le 19 mars 2013	

La méthodologie s'est appuyée sur une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes du Schéma : les familles de voyageurs qui ont été rencontrées sur les aires (permanentes et de grand passage), les gestionnaires de ces équipements, les collectivités supports de ces aires (existantes et à venir), les institutions impliquées dans la mise en œuvre du Schéma, et les associations représentant les gens du voyage.

Divers travaux documentaires ont été réalisés principalement autour des statistiques de fréquentation des aires permanentes (seule manière objective d'attester de l'usage et d'établir avec précision le niveau de sédentarisation) et de l'historique des grands passages.

La période de révision a connu, plus particulièrement sur ses derniers mois, une actualité très riche avec la parution du rapport de la Cour des comptes (octobre 2012), déjà évoqué, et une décision du Conseil constitutionnel⁸ qui a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de la loi du 3 janvier 1969 instaurant un carnet de circulation spécifique (à faire viser tous les trois mois) pour les voyageurs sans activité professionnelle ainsi que celles imposant aux personnes sans domicile ni résidence fixe, trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune pour être inscrites sur les listes électorales.

La révision est par construction un processus collectif et participatif. La Coopérative CISAME⁹, cheville ouvrière de ce travail, remercie toutes les personnes, dans leur très grande diversité, qui ont été amenées à participer, d'une manière ou d'une autre, à cette démarche collective.

*Document réalisé avec le concours de la coopérative d'ingénierie sociale **Cisame**.*

Trois consultants ont été particulièrement mobilisés sur cette intervention : Anne-Cécile BELLAICHE, Bertrand JANNEL et Philippe PEYJOU.

*Le cabinet d'architecture et d'urbanisme **Sol et Cité** (Brigitte FRAUCIEL) a également été mobilisé sur le diagnostic technique des aires existantes.*

*La **Direction Départementale des Territoires de Tarn-et-Garonne** (Véronique DELPECH) a réalisé l'annexe 1 "Sédentarisation & Habitat" du document.*

Les intervenants remercient les membres de la commission départementale consultative, les membres du comité de pilotage, les membres du comité technique, les gestionnaires des aires d'accueil, les travailleurs sociaux, les associations représentatives des gens du voyage et les familles résidant sur les aires pour leur disponibilité.

⁸Décision n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012

⁹<http://www.cisame.coop>

1. Évaluation du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage : SDAGV 2002-2007

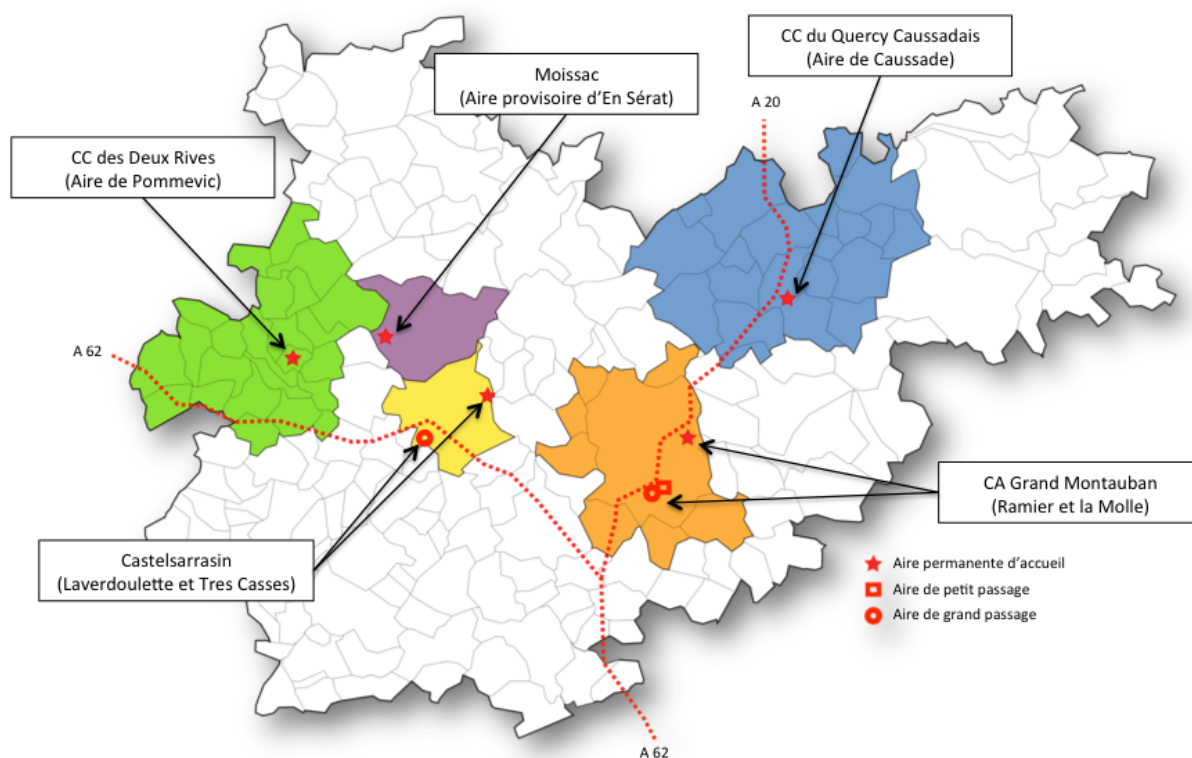
Le SDAGV 2002-2007, publié en février 2002, comportait 20 objectifs : 10 aires à créer ou à réhabiliter, un volet social structuré sur la base de 8 objectifs principaux autour de la scolarisation des enfants du voyage, de l'insertion sociale, et de l'accès aux soins/santé, et des objectifs d'animation et d'évaluation autour de la gouvernance.

La révision du Schéma ayant été lancée dix ans après sa promulgation, l'évaluation porte sur la situation et l'état des lieux à la fin de cette période décennale (fin 2011 plutôt que fin 2007).

1.1 Dix ans après : du côté des aires le compte y est (presque)

S'agissant des objectifs liés aux aires à créer ou à réhabiliter le département a globalement atteint ses objectifs : 154 places sur les 180 (soit 85% de la capacité prescrite) ont été créées en Tarn-et-Garonne¹⁰, sur les aires permanentes d'accueil, contre à peine une place sur deux au niveau national, et deux sur trois en région Midi-Pyrénées (et également deux sur trois dans le département limitrophe du Lot-et-Garonne).

Ce bon résultat procède pour une bonne part d'une situation locale où deux des aires – Montauban et Castelsarrasin (représentant 100 places) – préexistaient : le SDAGV 2002-2007 prescrivait en effet leur (simple) réhabilitation, ces aires ayant été créées – situation rare – dans les années 1990 après la première loi BESSON.



N° 2 : Localisation des aires créées ou en projet/SDAGV 2002-2007

¹⁰ La situation du Tarn-et-Garonne est également favorable si l'on rapporte les places à créer ou créées au nombre d'habitants (RGP 1999) : les objectifs étaient d'emblée supérieurs aux objectifs nationaux (0,87/1000 vs 0,71/1000), comme le sont aujourd'hui les résultats (0,75/1000 vs 0,36/1000).

Ce résultat « globalement positif » ne doit pas occulter qu'une aire permanente restait à réaliser fin 2011 : une aire de 30 places¹¹ à créer sur le territoire de Moissac. La commune « accueille » pourtant depuis de très nombreuses années un groupe de voyageurs (4 à 6 familles) sur une aire désignée actuellement implantée au lieu-dit « En Sérat ». L'aire devait être partiellement mise aux normes, sur une jauge de 10 places, dans le courant de l'année 2012.

Deux aires de grand passage ont été créées sur le département: 100 places à Castelsarrasin et 50 places à Montauban alors que le SDAGV 2002-2007 prévoyait une capacité de 120 places pour le seul site Montalbanais.

L'aire de grand passage de Castelsarrasin implanté au lieu-dit « Maniou/Tres Casses » a été réalisée à l'initiative de la Commune sans aide de l'État ; sa jauge qui est d'environ 100 caravanes correspond aux standards qui prévalent aujourd'hui, soit 1 hectare pour 50 caravanes. Cette aire permet aussi à la Commune de proposer un lieu de stationnement provisoire aux voyageurs pendant la fermeture annuelle de l'aire permanente de la Verdoulette. Sur cette maille d'un hectare pour 50 caravanes, il ressort que l'aire de grand passage de la Molle permet d'accueillir une cinquantaine de caravanes.

Comme pour les aires permanentes, le Tarn-et-Garonne bénéficie d'une position enviable au regard de ses objectifs : il peut s'appuyer sur deux aires de grand passage et dispose d'une capacité d'accueil de 150 places là où une seule aire de 120 places était prévue. Sur le territoire national, seul un département sur deux peut se prévaloir d'une ou plusieurs aires de grand passage (de même que la région Midi-Pyrénées), et le taux de réalisation globale était inférieur à 30% en fin 2010.

N° 3 : Revue des objectifs/aires du SDAGV 2002-2007

Collectivité concernée (commune ou intercommunalité)	Type d'équipement	Objectif /Nombre de places	Réalisation /Nombre de places
Castelsarrasin	Aire permanente d'accueil « La Verdoulette »	50	50
Castelsarrasin	Aire de petit passage (...)	20	x
Castelsarrasin	Aire de grand passage « Maniou/Tres Casses »	x	100
Caussade (CC Quercy Caussadais)	Aire permanente d'accueil de « Gouzes »	30	30
Grisolles	Aire de petit passage (...)	20	x
Moissac	Aire permanente d'accueil (« En Sérat »)	30	x
Montauban (CA Grand Montauban)	Aire permanente d'accueil « Le Ramier »	50	50
Montauban (CA Grand Montauban)	Aire de petit passage « La Molle »	20	20
Montauban (CA Grand Montauban)	Aire de grand passage « La Molle »	120	50
Pommevic-CC2R	Aire permanente d'accueil « Pommevic-CC2R »	20	24
Pommevic-CC2R	Aire de petit passage « Pommevic-CC2R »	10	x

Les aires de petit passage (une à deux semaines de séjour) ne constituent pas, à la différence des aires permanentes, une obligation prescrite par les Schémas.

Quatre aires de ce type avaient néanmoins été envisagées sur le département le plus souvent par des collectivités également porteuses d'une aire permanente : pour ces communes, cet équipement était appréhendé comme un équipement complémentaire de délestage. Seule la commune de Montauban a créé un équipement de cette nature avec 20 places (qui jouxte, sur le site de « La Molle », l'aire de grand passage).

¹¹ L'emplacement (qui est l'espace de stationnement de plusieurs caravanes - trois au plus - et des véhicules qui les tractent, appartenant au même groupe familial) doit être distingué de la place de caravane qui, selon la définition donnée par le décret du 29 juin 2001, est l'espace permettant d'assurer le stationnement d'une caravane, de son véhicule tracteur et de sa remorque ; la superficie privative moyenne par place de caravane ne devant pas être inférieure à 75 m². En clair : 30 places permettent d'accueillir 15 familles qui occuperont 15 emplacements.

La commune de Grisolles n'était pas de son côté concernée par une aire permanente mais avait souhaité se positionner sur la création d'une aire de petit passage. L'équipement n'a pas été réalisé mais la Commune s'est mise en situation d'accueillir ponctuellement le passage de quelques caravanes sans qu'il soit besoin d'y affecter un terrain dédié.

1.2 Dix ans après : du côté de l'accompagnement, (presque) tout reste à faire

Le volet social des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage ne va pas de soi. La loi du 5 juillet 2000 le définit en creux : « les possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques » sont des éléments à prendre en compte pour déterminer les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil.

Sur ces bases les SDAGV doivent définir la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent. Elles peuvent prendre la forme « d'actions socio-éducatives à mener auprès des gens du voyage, pouvant contribuer à favoriser la préscolarisation et la scolarisation des enfants, l'alphabétisation des adultes, l'accès aux soins et la promotion de la santé des familles, à les aider dans leurs démarches administratives et permettre leur adaptation à l'environnement économique ».

Les modalités de mise en œuvre de ces actions ont vocation à être fixées par des conventions entre les gestionnaires des aires et les diverses institutions ayant en charge ces politiques : les services de l'État, le Conseil Général, et les organismes sociaux concernés.

Cette formule suggérée par la loi a été reprise textuellement dans l'article 3 (programme d'actions socio-éducatives) de l'arrêté du 21/02/02 qui a approuvé le SDAGV de Tarn-et-Garonne.

Un Schéma sans véritable volet social

Hors cette mention, le SDAGV 2002-2007 ne comportait pas en clair d'objectifs au titre du volet social. Si le travail de diagnostic a bien été conduit, il ne s'est jamais décliné en plan d'actions. On peut toutefois dégager du diagnostic, et des travaux qui se sont poursuivis en 2002 et 2003, les linéaments de ces objectifs. Seize actions socio-éducatives ont ainsi pu être mises en exergue, dont huit principales.

- Parmi elles, la première, déjà évoquée, consiste en l'établissement de conventions entre les gestionnaires des aires et l'ensemble des institutions parties prenantes (du volet social).
- Les objectifs rattachés à la scolarisation restent très généraux : il s'agit de favoriser le lien entre l'école et les familles des gens du voyage et de développer l'accompagnement scolaire et l'adapter aux caractéristiques des gens du voyage.
- Les orientations en matière d'insertion sociale et professionnelle relèvent de deux registres : développer la formation des intervenants (enseignants, travailleurs sociaux, associations) / approche interculturelle des voyageurs, étudier les possibilités de diversification professionnelle ou de qualification / activités des gens du voyage.
- Le bouquet des objectifs liés à l'accès aux soins et à la santé s'appuie sur 3 initiatives fédératrices : améliorer les conditions de vie, développer des actions de proximité permettant l'accès aux soins minimaux, mettre en œuvre des actions d'information et de préventions ciblées.

Les objectifs du volet social sont difficiles à évaluer pour deux raisons qui s'ajoutent, conjoncturelle et structurelle.

Le SDAGV 2002-2007 ne comportait pas explicitement d'objectifs relevant de ce domaine : le diagnostic n'a pas été décliné jusqu'à la planification, et l'absence de réunion de la CDC (commission départementale consultative) n'a pas permis le bouclage de cette étape. Les travaux de finalisation ont été néanmoins engagés à l'initiative de la DDASS, en 2002 et 2003, mais sans retour devant la CDC le plan d'actions n'a jamais vu le jour. À partir de ces travaux il a toutefois été possible de reconstituer 8 objectifs principaux (sur les 20 objectifs d'ensemble que comptait le schéma) mais ces objectifs n'ayant pas été posés comme des objectifs dans une démarche ex-ante ne sont pas en l'état véritablement évaluables.

Les politiques sociales sont marquées par le souci croissant et unanimement partagé d'inscrire leurs interventions au plus près du droit commun. Au risque de ne pas prendre en compte les besoins de ces populations du fait qu'elles vont rarement d'elles-mêmes au-devant des institutions sociales. Ce contexte de non recours aux droits rend l'évaluation particulièrement complexe.

Les gestionnaires des aires se disent, dans les rencontres organisées avec eux, très (trop) eseuillés sur l'ensemble des sujets relevant du volet socio-éducatif. Ils appellent tous, dans des formes à décliner localement, une plus grande mobilisation du droit commun autour des publics accueillis sur les aires. Se trouve ainsi confirmée l'inspiration de la loi du 5 juillet 2000 qui adossait la mise en œuvre opérationnelle du volet social à une contractualisation locale autour de chacune des aires d'accueil.

N° 4 : Revue des objectifs reconstitués/accompagnement et gouvernance du SDAGV 2002-2007

Thèmes	Objectifs retenus dans le SDAGV 2002-2007	État de réalisation
Développement social local	Établir des conventions locales/socio-éducatif en lien avec les aires	↘
Scolarisation des enfants du voyage	Favoriser le lien entre l'école et les familles	→
	Développer un accompagnement scolaire adapté	→
Accompagnement social	Former les intervenants à l'approche interculturelle	→
	Accompagner l'insertion économique des gens du voyage	↘
Accès aux soins/santé	Améliorer les conditions de vie/habitat	↘
	Favoriser l'accès aux soins minimaux	↘
Gouvernance	Animer et réunir la CDC (commission départementale consultative)	↘
	Évaluer chemin faisant le SDAGV	↘

Réalisation partielle →

Peu ou pas réalisé ↘

Scolarisation des enfants du voyage : peut mieux faire !

Côté scolarisation la situation (nationale) est assez bien connue : pour les enfants des gens du voyage itinérants la scolarité s'arrête souvent à 12 ans au moment de l'entrée au collège. Passé cet âge les familles privilégient l'inscription au CNED ... qui ne répond que très partiellement aux exigences d'un cursus avéré de formation.

Avant 12 ans la fréquentation de l'école élémentaire est la règle mais l'absentéisme y est considérable du fait des déplacements saisonniers des parents : le plus souvent les enfants ne fréquentent pas l'école le dernier trimestre de l'année scolaire. C'est pourquoi l'accent est mis sur la préscolarisation (avant 6 ans) : ce « socle éducatif » est utile pour l'élève qui se prépare à être apprenant et c'est une occasion de signifier aux parents qu'ils ne sont pas incompetents pour accompagner la scolarisation de leurs enfants.

L'accueil des enfants du voyage (de familles non sédentaires) est régi par la circulaire d'application de l'Éducation Nationale du 25 avril 2002 (n°2002-101). Le texte réaffirme que la priorité est donnée au rapprochement avec le droit commun et à l'intégration des enfants du voyage dans les classes ordinaires. A la même date sont institués (n°2002-102) en parallèle les CASNAV (Centres Académiques pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants et des enfants du Voyage) qui prennent le relais des CEFISEM (Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants) dont le champ est étendu aux enfants du voyage : « la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage conduit à la mise en place de nouvelles aires de stationnement et, en conséquence, crée des conditions plus favorables à une amélioration de la scolarisation des enfants du voyage ». Le CASNAV est tout à la fois : une ressource pour la communauté éducative, une expertise thématique, et une instance de coopération avec les partenaires institutionnels et associatifs de l'école. Cette initiative de l'Éducation Nationale coïncide avec le lancement du SDAGV 2002-2007.

Côté scolarisation, les indicateurs sont en progrès (développement de la préscolarisation – avant 6 ans, réduction de l'absentéisme à l'école élémentaire) dans un contexte qui reste malgré tout très dégradé : de 25% à 50% d'absentéisme (contre 5% dans la population générale), recours systématique au CNED pour les élèves du secondaire (sans soutien approprié).

Sur le Tarn-et-Garonne un coordonnateur départemental de ces actions (formation continue et initiale des professeurs des écoles stagiaires, scolarisation des enfants du voyage, ENAF, contrats éducatifs locaux) est en fonction, rattaché à la circonscription du 1er degré de Montauban 1. Il est assisté par une enseignante chargée des questions propres aux enfants du voyage (EDV).

En décembre 2011, selon les statistiques du service, 100 EDV de moins de 12 ans étaient scolarisés sur le département (représentant environ un quart des EDV scolarisés dans le 1er degré si l'on tient compte des EDV sédentarisés). L'absentéisme (mesuré sur le mois de décembre 2011) s'élève à plus de 25% (le standard est inférieur à 5%). L'absentéisme est en réalité beaucoup plus élevé pour les EDV itinérants si l'on tient compte de leur absence complète sur le dernier trimestre (environ 4 mois).

Début 2012, selon les statistiques du service, 124 EDV itinérants sont inscrits au CNED (dont 19% de moins de 12 ans ce qui porte l'effectif des enfants de moins de 12 ans de 100 à 123) : sur les 101 EDV de plus de 12 ans, la moitié a plus de 3 ans de retard (et en leur sein 80% ont plus de 5 ans de retard soit 2/5 de l'effectif global).

L'accompagnement socio-professionnel : une occasion ratée

Le thème de l'insertion sociale et professionnelle est celui qui a eu le plus de mal à prendre corps. Comme on l'a vu le thème de la scolarisation a cheminé indépendamment du SDAGV, porté par une logique propre de l'Éducation Nationale initiée à partir de 2002. Le thème de l'insertion sociale et professionnelle ressortait lui d'une coordination entre des acteurs divers : les services de l'État, le Conseil Général, la CAF, les CCAS/CIAS, les associations spécialisés, etc.

En l'absence d'un volet structuré au sein du SDAGV, ni les services de l'État ni les services du Conseil Général ne se sont mobilisés. Sans organisation fédératrice, les autres partenaires n'en ont pas fait une priorité dans leurs agendas.

On notera l'implication du CIAS de la communauté de communes des deux rives même s'il s'agit d'une implication minimaliste (encaissement des droits de place et des paiements liés aux fluides). On rappellera que les CCAS ont parmi leurs compétences réglementaires la faculté d'assurer la domiciliation¹² (postale) des gens du voyage qui en font la demande.

On notera également que les services de la DDTEFP n'ont pas été associés aux groupes de travail de l'époque, bien que membre de la CDC de l'époque, alors qu'il s'agissait essentiellement de réfléchir à des actions d'insertion socio-professionnelle (compte rendu du dernier groupe de travail qui s'est réuni le 22 mai 2003).

Une seule action marquante a traversé toute cette période : dans le cadre du Programme départemental d'insertion (PDI) une intervention vise explicitement les gens du voyage et plus particulièrement leur insertion socio-professionnelle. Cette action, financée par le Conseil Général, est portée par l'A.I.G.V (Association Insertion des Gens du Voyage) : cette association a été créée en 1991 simultanément à la création de l'aire de « La Verdoulette » à Castelsarrasin. Elle a d'ailleurs participé, en qualité de membre qualifié, à la CDC inaugurale du SDAGV 2002-2007.

Elle intervient aujourd'hui, missionnée par le département, auprès des gens du voyage bénéficiaires du RSA (90 personnes accompagnées en 2011) sur le sud-ouest du Tarn-et-Garonne : il s'agit pour l'essentiel d'accompagner

¹²La procédure de domiciliation permet aux personnes sans domicile stable, en habitat mobile ou précaire, d'avoir une adresse administrative pour faire valoir leurs droits civils, civiques et sociaux. Le bon fonctionnement de la domiciliation est donc crucial, puisqu'elle constitue le premier pas de la réinsertion (circulaire du 25/02/08). Pour l'accès à l'ensemble des prestations sociales, les personnes relevant de la loi de 1969 peuvent élire domicile dans la commune de leur choix, comme c'est le cas depuis la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale. Les Gens du voyage peuvent ainsi, s'ils le souhaitent, élire domicile auprès d'un organisme agréé par le préfet ou auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, pour le seul bénéfice de prestations sociales. La domiciliation ne constitue pas seulement un acte administratif mais également une occasion de proposer un accompagnement global.

des travailleurs indépendants (80% des situations) dans leur insertion économique. Mais ces accompagnements ne concernent qu'accessoirement les gens du voyage itinérants présents sur les aires : la majorité d'entre eux seraient bénéficiaires du RSA dans un autre département, cette configuration rendant impossible l'intervention dans ce cadre...

Des financements avaient par ailleurs été dégagés au titre du PDI, en 2002, pour former les travailleurs sociaux chargés de l'insertion des gens du voyage : cette formation, construite selon une approche interculturelle, visait in fine à « améliorer l'accueil, la compréhension et l'insertion des familles tsiganes ». Ce besoin de formation est un élément qui a été repris au titre des objectifs du SDAGV 2002-2007¹³ : « formation aux caractéristiques interculturelles des gens du voyage pour les travailleurs sociaux ».

Médiation interculturelle ou accessibilité du droit commun ?

Les travaux du groupe de travail qui s'est réuni deux fois (en 2002 et 2003) sont marqués par le besoin plus général d'une expertise thématique, qui à ses yeux, fait défaut sur le département, d'où la recherche d'un appui externe (Association Toulousaine CCPS).

Les besoins de formation sont eux très imprégnés par une logique dite interculturelle : cette approche qui s'est beaucoup développée dans les années 1990 insiste sur la nécessité de comprendre son interlocuteur en le situant dans son contexte culturel.

La construction, dans les années 2000, d'un droit structuré de lutte contre les discriminations avec la loi princeps du 16 novembre 2001 instituant 18 critères de discrimination et création de la HALDE en 2004 (aujourd'hui défenseur des droits) a relativisé l'impact d'une telle approche sans doute nécessaire mais jamais suffisante.

Paradoxalement ces approches culturalistes ne protègent pas systématiquement de la discrimination dès lors qu'elles tendent à conforter insidieusement des stéréotypes en les raffinant (ce qui n'est bien entendu pas explicitement leur projet).

Le groupe de travail constitué sur ce thème considérait par ailleurs qu'il « est difficile de mobiliser sur la mise en œuvre des actions socio-éducatives quand les conditions d'accueil et de vie décentes ne sont pas réunies » et que « la réussite de la mise en œuvre de ces actions doit s'appuyer obligatoirement sur une personne ressource mobilisée sur une fonction de médiation ».

Rappelons le contexte de lancement du schéma en 2002 : deux aires anciennes (à Montauban et Castelsarrasin) doivent être réhabilitées (mises aux normes) et trois nouvelles aires (Caussade, Valence d'Agen, Moissac) sont à créer.

La fonction de médiation peut être discutée. Elle est pensée ici, à nouveau, d'abord au sens de l'approche interculturelle : au vu des différences culturelles un interprète serait indispensable. Cette vision de la médiation est par bien des aspects trop restreinte : elle est d'une certaine manière aux antipodes de l'approche de droit commun dont tous les acteurs disent qu'elle doit (désormais) prévaloir ; c'est sans doute moins d'une médiation stricto sensu dont la démarche a besoin que d'une animation.

Le second objectif de ce thème, tel qu'il a été reconstitué, consistait à « étudier les possibilités de diversification professionnelle ou de qualification en lien avec les activités des gens du voyage » : autrement dit, il s'agissait de faciliter leur insertion économique durable en sachant que, selon le groupe de travail de mai 2003, l'insertion la plus représentative des gens du voyage reste la création d'activités indépendantes, malgré la précarité de cette forme d'exercice et les obstacles rencontrés. Rien de surprenant donc à ce que le récent « statut » d'auto-entrepreneur ait connu auprès des gens du voyage un franc succès.

Plus globalement, au titre de l'insertion sociale, la circulaire du 5 juillet 2001 suggère d'investir dans l'alphabétisation des adultes et dans l'aide aux démarches administratives. Cette aide est quelquefois, sur certaines aires, assurée par les gestionnaires ... qui font ce qu'ils peuvent.

Ces portions de territoire que sont les aires sont en réalité des sortes de « no man's land » que la puissance publique ignore trop souvent. Souhaitant ne pas déroger au principe du droit commun qui suppose que

¹³Fiche n°5, p.54

l'intervention soit motivée par une demande, les services du Conseil Général sont par exemple peu ou pas sollicités et ses travailleurs sociaux très rarement mobilisés. C'est ce mode opératoire de l'intervention qui doit probablement être revu.

La CMUC change la donne, mais la dynamique du PRAPS reste à concrétiser

De manière encore plus nette que pour l'insertion sociale, la question de l'accès aux soins interpelle la politique du droit commun ... qu'il faut rendre accessible. Ainsi si « le rapprochement entre les services de soins de droit commun et la population des gens du voyage paraît plus pertinent que la mise en œuvre de consultations spécifiques, un travail constant de médiation, par des personnes relais, reste nécessaire entre les gens du voyage qui hésitent à consulter, et les professionnels de santé. Dans tous les cas, l'accompagnement vers les droits constitue un préalable »¹⁴.

Le SDAGV 2002-2007 posait comme postulat qu'il convenait en premier lieu, dans une perspective de santé publique, d'améliorer les conditions de vie sur les aires. « Pour améliorer la santé d'une population vulnérable, il est nécessaire d'agir sur les déterminants de la santé y compris les conditions générale de vie. Si les actions sont centrées uniquement sur l'accès aux soins, l'impact sur la santé des gens du voyage sera décevant. » Cette intention du Schéma ne s'est pas concrétisée, le souci de qualité de la vie s'en est tenu à l'observation des normes prescrites par le décret du 29 juin 2001.

Dans ses deuxième et troisième objectifs, le SDAGV suggérait de développer des actions de proximité permettant l'accès aux soins minimaux et de mettre en œuvre des actions d'information et de prévention ciblées. Ces actions n'ont pas été initiées pour les raisons évoquées plus haut (absence de gouvernance).

Mais comme pour la scolarisation, la prise en compte de la santé des gens du voyage va de facto évoluer du fait d'une double initiative : la création de la couverture maladie universelle (un grand nombre de voyageurs vont ainsi bénéficier de la CMUC) et au travers des démarches initiées dans le cadre des PRAPS (programme régional d'accès à la prévention et aux soins des plus démunis) même si en Midi-Pyrénées, contrairement à d'autres régions, les gens du voyage n'ont pas été explicitement visés par le PRAPS.

Ce que l'on sait de la santé des gens du voyage (d'après le RFVS/OMS)

Toutes les recherches s'accordent sur le fait qu'on ne constate pas de pathologies spécifiques chez les gens du voyage mais des problèmes de santé liés aux effets combinés de la précarité et de l'habitat (leur espérance de vie serait de 15 ans inférieure à celle de la population générale). Le concept de qualité de vie est donc nécessairement à prendre en considération dans l'appréhension globale de leur santé.

C'est ce postulat qui avait inspiré l'objectif du SDAGV 2002-2007 ; la préconisation était particulièrement pertinente dans le contexte de l'époque où le département ne comptait que des aires désignées (Castelsarrasin, Moissac, Montauban) qui devraient être réhabilitées et mises aux normes. Mais c'était moins un objectif relevant de la santé qu'un objectif transversal du Schéma.

Les représentations que les gens du voyage ont de la santé retentissent sur leur état de santé, et peuvent entraîner des difficultés pour leur prise en charge dans le monde médical.

Comment prendre en compte la diversité culturelle dans la pratique médicale lorsque cela s'avère utile sans pour autant enfermer ces actions de santé dans une approche exclusivement culturelle ?

Le dispositif national CMU a représenté un énorme progrès pour l'accès aux soins des gens du voyage. Cette évolution a permis dans certaines structures d'aide aux gens du voyage la suppression d'actions spécifiques (permanences de la Caisse Primaire d'Assurance Maladie, antennes mobiles de consultation médicale...). Ce sont maintenant les actions de prévention qui sont privilégiées ainsi que les actions de médiation entre les structures sanitaires et les gens du voyage.

Les actions de santé gagnent à s'inscrire dans des stratégies permettant, dans un premier temps, une reconnaissance des professionnels par la communauté, notamment par le développement d'actions de

¹⁴ La santé des Gens du voyage – Comprendre et agir / Réseau Français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé, 2009.

proximité sur les aires. Une approche de santé communautaire est facilitatrice, mais il faut prendre garde à ce que la mise en œuvre d'actions spécifiques en référence à la culture des Tsiganes ne renforce pas leur stigmatisation. La plupart des actions de santé gagne à s'appuyer sur les femmes de la communauté (elles sont en effet le plus souvent en première ligne qu'il s'agisse des enfants, de la nutrition, du vieillissement, etc.).

1.3 Dix ans après : une gouvernance à réinitialiser

La gouvernance, pensée comme le fil de l'animation du Schéma, n'a pas joué le rôle escompté : la commission départementale consultative (CDC) ne s'est en effet jamais réunie en dix ans..., et la démarche d'ensemble n'a pas été animée par ses deux copilotes (État et Conseil Général).

Les SDAGV sont placés sous le double pilotage du Préfet et du Président du Conseil Général. Une commission départementale consultative est instituée dans l'objectif de suivre la mise en œuvre du schéma.

En Tarn-et-Garonne la CDC qui avait vocation à se réunir au moins deux fois par an notamment autour du bilan annuel du schéma ne s'est jamais réunie, hormis le jour de son installation - le 18 octobre 2001 - et lorsqu'elle a délivré son avis sur le projet de Schéma départemental le 13 décembre 2001.

La circulaire du 5 juillet 2001 était explicite : aux côtés de la CDC « il pourra être utile et, dans bien des cas indispensable, de constituer un comité de pilotage pour assurer des fonctions d'animation, de coordination et de suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des actions du schéma ».

Suivant cette préconisation, l'article 4 de l'arrêté du 21 février 2002 stipulait que deux « commissions » suivraient la mise en œuvre du SDAGV : l'une sur les aires, l'autre sur le volet socio-éducatif.

Ne voyant rien venir, la DDASS se fait, dans une dernière note adressée au Secrétaire Général de la préfecture le 3 octobre 2003, le porte-parole des groupes de travail et propose de « poursuivre la précision des actions sociales à mettre en place envers cette population en envisageant de territorialiser les groupes de travail, au plus près des aires d'accueil existantes ou en cours d'élaboration ».

C'est dix ans plus tard, date pour date, le 13 décembre 2011, que la CDC s'est réunie à nouveau dans une nouvelle composition (arrêté préfectoral du 24 mai 2011) pour lancer la révision.

Les objectifs en lien avec la gouvernance sont faciles à évaluer : l'instance chargée de l'incarner n'a jamais été réunie. En ne réunissant pas la CDC la démarche a été réduite à son plus simple appareil : un dispositif contraignant permettant de créer des aires, dans une logique où l'injonction a tenu lieu de gouvernance.

L'absence de gouvernance a été un frein à la mise en œuvre d'actions opérationnelles sur le volet social. En revanche, l'implication des collectivités en lien avec les services de l'Etat a permis la réalisation, à l'exception de l'aire de Moissac, de l'ensemble des aires prescrites : aire de grand passage de la Molle à Montauban-GMCA en 2004, aire permanente d'accueil de Castelsarrasin, de Pommevic-CC2R et de Caussade-CCQC ainsi que l'aire de grand passage de Castelsarrasin en 2008 et l'aire d'accueil permanente du Ramier à Montauban-GMCA en 2009.

La CDC n'est certes qu'une simple commission administrative mais sans elle la démarche a été privée de son «centre de gravité» : le bilan annuel des actions, aussi basique soit-il, a en effet un rôle structurant et organisateur.

L'un des enjeux du SDAGV 2013-2018 réside donc dans la restauration durable de cette gouvernance, condition de réussite des objectifs qui y figurent.

2. Le diagnostic de la situation en 2012 et les orientations qui en découlent

Le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage combine les effets d'un plan et d'un programme.

Il est d'abord un « programme » pour tout ce qui relève de la création des équipements prescrits par la loi : les aires permanentes d'accueil à créer sur les communes de plus de 5000 habitants, les aires de grand passage à prévoir sur le territoire départemental. Dans ce cadre, les financements sont assurés par l'État (pour partie) tant pour ce qui a trait aux créations que pour ce qui relève du fonctionnement s'agissant de la gestion des aires permanentes d'accueil (le cofinancement des dépenses assumées par la commune ou l'intercommunalité est assuré dans ce cas d'espèce pour moitié par l'État et pour moitié par la CAF).

Il est aussi un « plan » au sens où il appelle une coordination étroite, aux côtés des collectivités locales, de l'ensemble des parties prenantes institutionnelles (ARS, CAF, Conseil Général, DDCSPP, Éducation Nationale...). Ce plan concerne en priorité le volet social du Schéma départemental. Ici c'est moins le SDAGV lui-même qui formule des objectifs que les politiques sectorielles qui en posent, dans leur logique institutionnelle, à travers lui. Les financements des actions envisagées ressortent d'un financement propre à l'institution à l'initiative de l'action. C'est pour prendre en compte cette situation qu'il a été suggéré que les groupes de travail constitués dans le cadre de la gouvernance du SDAGV soient animés par l'institution pilote de l'action.

Le diagnostic comportait quatre questions principales. La première : quel est l'état général des aires existantes et quelles sont, par voie de conséquence, les améliorations possibles, souhaitables ou envisageables ? Deuxième question : quelle est l'occupation effective des aires ? Et qu'en est-il de la sédentarisation, c'est-à-dire : quelle est la part de la sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil ? Pour y répondre, un traitement statistique ad hoc a été mené, en complément de l'enquête auprès des familles.

La troisième question est celle du profil des voyageurs. Le portrait présenté s'appuie principalement sur une enquête auprès d'une vingtaine de familles. La question du profil est importante au regard des représentations et préjugés qui discriminent les voyageurs. Le diagnostic a donc vocation à renseigner de manière plus fine cette connaissance. Quatrième et dernière question, celle des grands passages, sur lesquels peu d'éléments sont disponibles. Il y a 5 à 7 rassemblements par an sur le département ; les séjours cumulés de l'ensemble de ces rassemblements équivalent à un séjour global de un à deux mois : le volume des grands passages reste donc un phénomène de faible volume mais un accueil mal maîtrisé peut générer des dégâts collatéraux dommageables.

2.1 La gestion des aires permanentes d'accueil

La gestion des aires permanentes d'accueil est au cœur de l'ambition des Schémas départementaux. Les gestionnaires sont les premiers opérateurs de l'accueil et de l'accompagnement voulus par le législateur. Sans eux rien de durable ne pourra être entrepris en termes de qualité de cet accueil. Cette qualité se joue et se gagne au quotidien au plus près du terrain. Si une seule action devait être conduite, en première priorité, à l'occasion du prochain Schéma c'est celle de la professionnalisation des gestionnaires.

Dans le cadre de la révision du SDAGV les gestionnaires ont été réunis à deux reprises : le 7 juin 2012 dans le cadre de la phase de diagnostic et le 18 décembre 2012 en vue de la mise au point des objectifs du prochain Schéma. Ces rencontres collectives sont venues compléter les nombreuses interactions organisées à l'occasion des différentes visites sur les aires (visite initiale/exploratoire, visite d'état des lieux, entretiens avec les familles) ainsi que la restitution du diagnostic auprès des collectivités supports de chacune des aires.

La réunion collective des gestionnaires a été posée à la fois comme un symbole et une préfiguration. Un symbole car il s'agissait de témoigner de la centralité de cette fonction dans l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage. Une préfiguration parce qu'à l'évidence la mise en réseau de ces professionnels avec les échanges de pratiques qu'elle permet vaut enclenchement d'une dynamique. C'était également une manière élémentaire de donner corps à une offre d'accueil pensée et développée sur un territoire à l'échelle départementale.

Les aires d'accueil du département sont gérées en régie directe par les collectivités (Montauban-GMCA et Pommevic-CC2R) ou par un prestataire choisi par elles (VAGO à Castelsarrasin, la SAUR à Caussade-CCQC).

Dans le cadre de la révision du Schéma départemental il ne s'agissait pas de comparer les deux formules mais de s'interroger sur la consistance de la fonction du gestionnaire. Pour la Cour des comptes chacun des modes de

gestion a des avantages. Dans son rapport d'Octobre 2012, la Cour dresse comme suit les avantages respectifs de la gestion directe et de la gestion déléguée.

« La gestion déléguée permet de faire appel à des prestataires ayant acquis une expérience professionnelle en matière de gestion des aires et disposant de méthodes et d'outils qui leur sont propres (logiciels de gestion des aires notamment) ainsi que d'une bonne connaissance du public accueilli. La gestion directe, quant à elle, facilite les relations entre la commune et l'aire d'accueil : cela favorise la prise en compte des difficultés qui peuvent être rencontrées par les gens du voyage accueillis, notamment en matière d'accès aux services de droit commun et d'accompagnement social. »

Gestion directe ou gestion déléguée : ce qui importe c'est d'abord la consistance des missions

Considérant que le choix de l'une ou l'autre de ces formules appartient à la collectivité support de l'aire permanente d'accueil, et qu'aucune des deux n'était en contexte invalidée par l'expérience, le travail du groupe de gestionnaires s'est focalisé sur la mise au point d'un squelette de la fonction. Ce squelette pouvant être appréhendé comme un guide des missions et tâches à accomplir.

Dit autrement, c'est à la définition d'une ébauche de norme ou référentiel que s'est attelé le groupe. Ce référentiel, pendant des normes techniques posées par le Décret du 29 juin 2001, pouvant constituer le socle commun dans lequel se reconnaîtrait l'ensemble des gestionnaires du département.

Un référentiel de la fonction de gestionnaire construit autour de 5 piliers

Interrogés sur leur fonction les gestionnaires insistent sur cinq éléments : une activité à valoriser comme un métier à part entière, l'intérêt d'une mise en réseau à l'échelle départementale, une présence humaine permanente sur site comme garantie d'un bon fonctionnement de l'aire, une contractualisation locale avec les institutions en charge de l'accompagnement, des chantiers pratiques à coordonner pour mieux harmoniser les différentes manières de faire au niveau départemental.

- Les gestionnaires s'accordent d'abord sur l'idée qu'il s'agit d'un métier à part entière, et que l'exercice de cette activité suppose une qualification, une formation continue, et si possible une supervision. La supervision n'est pas un luxe : le métier est difficile, il peut être anxiogène. Dans ces contextes la supervision est souvent une ressource et une aide précieuse.
- Ils considèrent qu'ils tireraient un grand bénéfice d'un échange régulier entre eux et voient ce travail collectif comme un préalable à une mise en réseau à l'échelle du département. Cette démarche doit toutefois, selon eux, être guidée et animée. Ce pourrait être l'une des fonctions attendues du coordinateur/médiateur départemental s'il se met en place.
- Ils voient leur présence permanente sur l'aire comme la première condition de réussite de leur mission. Par présence permanente il faut comprendre une présence qui n'est pas discontinuée sur les heures ouvrables. L'activité de gestionnaire est pour une large part une activité d'encadrement ; et cet encadrement doit être incarné par une présence humaine permanente. Les exigences de cette présence humaine signalent que cette activité ne peut pas se concevoir autour d'un unique intervenant mais suppose une organisation qui mobilise plusieurs gestionnaires.
- Ils pensent de première importance que soient mises en place les conventions locales prévues par la Loi, à établir entre les gestionnaires et les institutions ayant en charge des différentes politiques d'accompagnement : accès aux soins (ARS), scolarisation (Éducation Nationale), accompagnement social (Conseil Général). La convention régissant l'ALT2 passée avec la CAF et la DDCSPP pourrait également être revue pour être davantage mise en regard des objectifs qualitatifs attendus.
Ils sont disposés, dans la limite de leur disponibilité, à participer aux différents groupes de travail qui seront constitués dans le cadre et à l'occasion de la mise en œuvre du Schéma 2013-2018.
- Ils se disent prêts à s'impliquer dans des chantiers à ouvrir au niveau départemental : une révision des règlements intérieurs et des modèles de conventions d'occupation, une revue des tarifs pratiqués (droits de place, prix des fluides), l'optimisation des relèves des consommations (télégestion) et des modes de paiement, un suivi des travaux d'amélioration, etc.

Des dépenses de fonctionnement qui mobilisent les ressources propres des collectivités

Les dépenses de fonctionnement des aires permanentes d'accueil ne sont que partiellement couvertes par l'ALT2. Selon une enquête de fin 2011 portant sur une centaine d'aires (citée dans le Rapport de la Cour des comptes), les coûts de gestion annuels seraient en moyenne d'environ 3000€ par place soit près de deux fois le montant de la subvention de l'État et de la CAF (1600€ par place et par an). Les redevances versées par les usagers couvriraient, de leurs côtés, de 10% à 20% de ces coûts. Les collectivités assument donc un reste à charge proche de 50%, soit à raison d'environ 1500€ par place et par an, une participation annuelle de 30000€ pour une aire de 20 places.

N° 5 : Tableau des tarifs des aires permanentes d'accueil de Tarn-et-Garonne

	Castelsarrasin (La Verdoulette)	Caussade-CCQC (Gouzes)	Montauban-GMCA (Le Ramier)	Pommevic-CC2R
Gestionnaire	VAGO	SAUR	Grand Montauban CA	CC des Deux Rives
Caution	100€	75€	150€	100€
Droit de place/jour	2€	1€	1,50€	2€
Électricité/KWH)	0,10€	0,10€	0,15€	0,03€ (été) 0,11€ (hiver)
Eau*/m3	0,73€	2,87€	3,16€	1,29€
Régie	Sur l'aire	Sur l'aire	En mairie	Au CIAS

*Sur les aires équipées d'un assainissement autonome, seule l'adduction d'eau est facturée

2.2 L'accompagnement social

L'évaluation du Schéma départemental « 2002-2007 » a confirmé l'analyse des institutions locales : le Schéma précédent s'était tout entier centré sur la réalisation des aires prescrites au détriment d'une intervention coordonnée sur les aspects sociaux, qu'il s'agisse de la scolarisation des enfants du voyage, de l'accès aux soins, et d'une manière plus générale de tout ce qui relève de l'insertion sociale et professionnelle.

Le taux de réalisation des emplacements sur les aires est en soi satisfaisant puisqu'il atteint aujourd'hui 85% des objectifs fixés. Ce niveau de réalisation se démarque des taux observés en région (2/3) et plus nettement encore du taux moyen national (1/2). Les objectifs du département étaient pourtant ambitieux : les places projetées, rapportées à la population du Tarn-et-Garonne, représentaient 0,87 pour mille contre 0,71 pour mille au niveau métropolitain.

Les aires permanentes d'accueil : un « no man's land » ?

Les voyageurs itinérants (ceux qui fréquentent et séjournent sur les aires permanentes d'accueil du département) sont souvent confondus avec les voyageurs qui se sont sédentarisés sur des terrains privés, dits terrains familiaux. Les itinérants sont donc habituellement peu ou mal connus. En une expression qui disait tout, les services sociaux du Conseil Général décrivaient les aires comme des « no man's land ».

Le diagnostic s'est donc attaché à mettre en visibilité ces populations. Rappelons que les 4 aires du département disposent de 77 emplacements et sont donc susceptibles d'accueillir autant de familles/ménages soit environ 300 personnes. Une vingtaine de familles, parmi celles présentes sur les aires en mai 2012, ont été rencontrées dans le cadre de l'enquête. Ces familles peuvent être considérées comme représentatives de la population fréquentant les aires du département puisqu'elles ont été choisies en relation avec les gestionnaires de chacune des aires. Une enquête basée sur un recensement complet n'en reste pas moins utile.

Les voyageurs « domiciliés » sur le département : plutôt des travailleurs pauvres

Quatre conclusions clés du diagnostic, relevant de l'accompagnement social, sont ici rapportées : la moitié des voyageurs séjournant sur une aire d'accueil du département sont domiciliés en Tarn-et-Garonne, les deux tiers des voyageurs travaillent, l'intervention sociale est quasiment inexistante, la situation professionnelle des voyageurs pourraient constituer un des piliers de l'accompagnement à mettre en place.

Ce sont en priorité et en vis-à-vis de chacune de ces conclusions qu'ont été posés les objectifs thématiques du Schéma départemental 2013-2018.

- ➔ Les statistiques de fréquentation des aires permanentes d'accueil mettent en évidence trois types de séjours, répartis de manière sensiblement égale soit un tiers pour chaque catégorie : des itinérants qui séjournent occasionnellement sur une aire du département, des semi-sédentaires qui y séjournent de manière pendulaire (le département est leur port d'attache mais le voyage reste une composante clé de leur mode de vie), des voyageurs sédentaires (qui se sont sédentarisés sur les aires, dont ce n'est pas la vocation, et qui ne voyagent plus ou très exceptionnellement). La moitié des voyageurs sont domiciliés sur une commune du Tarn-et-Garonne, et leurs droits sociaux sont ouverts sur le département. Se trouve ainsi contredit le raisonnement conduisant à penser que moins d'un voyageur sur dix, séjournant sur les aires d'accueil, serait domicilié en Tarn-et-Garonne.
- ➔ Les deux tiers des voyageurs rencontrés travaillent, le plus souvent (2/3) sous le statut de travailleur indépendant (commerce ambulant ou artisan/auto-entrepreneur) mais aussi comme salariés (saisonniers ou intérimaires). Environ 20% des adultes en âge de travailler sont demandeurs d'emploi (soit un taux voisin de celui observé chez les ouvriers non qualifiés). Les femmes ont un taux d'activité très faible (30%) proche de celui observé au sein des familles nombreuses¹⁵. Neuf familles sur dix bénéficient du RSA (activité ou socle). Les voyageurs doivent donc être moins regardés comme une ethnie particulière (ils sont par ailleurs tous

¹⁵ Selon l'Insee, une *famille* est dite *nombreuse* lorsqu'elle comprend trois enfants ou plus.

français) que comme une catégorie sociale précarisée. C'est sous cet angle que l'intervention sociale se justifie.

- ➔ La méconnaissance du travail social est particulièrement dommageable là où les familles se trouvent en situation de très grande précarité. Les deux situations de ce type rencontrées à l'occasion de l'enquête sont aussi celles où ont été observés des cas de déscolarisation. L'intervention sociale serait d'ailleurs particulièrement bienvenue dans le contexte de la relation aux enfants qu'il s'agisse de l'aide aux devoirs pour la scolarité du secondaire suivie quasi exclusivement par le canal du CNED, ou pour l'éducation à la vie sexuelle dont les parents considèrent qu'il ne leur revient pas de l'assurer.
- ➔ La situation professionnelle est au cœur de la vie des voyageurs. C'est pourquoi un accompagnement articulé à celle-ci et à l'activité économique constitue un des angles d'approche à privilégier. C'est ce type de constat qui a conduit le Conseil Général à soutenir, dans le cadre du PDI, l'association d'aide à l'insertion des gens du voyage (A.I.G.V) : mais cette activité est aujourd'hui à 95% orientée vers les voyageurs sédentarisés sur des terrains privés. Rien n'est fait à destination des voyageurs fréquentant les aires permanentes d'accueil.

Les 4 objectifs relatifs à l'accompagnement social

Dans ce cadre, quatre objectifs/social sont proposés.

Les actions et interventions initiées par le Conseil Général devront s'articuler dans les meilleures conditions avec la mission du coordinateur/médiateur départemental qui devrait être installée dès la mise en œuvre opérationnelle du Schéma 2013-2018.

- Le déploiement du volet accompagnement social du SDAGV repose sur un préalable : les gestionnaires des aires doivent être positionnés comme des relais et doivent pour cela mieux maîtriser l'environnement des services du Conseil Général et rencontrer régulièrement les services qui seront leurs interlocuteurs directs. L'intervention du Conseil Général n'est pas ciblée sur les seuls bénéficiaires du RSA, mais relève davantage d'une démarche de développement social local.
- Les voyageurs itinérants sont pour la plupart des « travailleurs pauvres » qui exercent pour une majorité d'entre eux sous un statut de travailleur indépendant, par nature exposé à la précarité. Pour déterminer l'utilité et la consistance d'un éventuel accompagnement de ces situations professionnelles, une étude plus précise doit être conduite avec les Agents de Développement pour l'Emploi (ADE du Conseil Général). Si la pertinence d'un tel accompagnement était établie une action du type de celle de l'A.I.G.V pourrait être mise en place.
- Si la scolarisation à la maternelle et à l'école élémentaire est assurée, la poursuite des études dans le secondaire est plus précaire puisqu'elle se fait par le canal du CNED sans soutien parental le plus souvent pour les devoirs. Un soutien scolaire pourrait être mis en place à destination de ces enfants, en lien avec les services de l'Éducation nationale.
- Dans le même esprit que les ateliers de santé « communautaire » (accès aux soins), des actions collectives pourraient être organisées en prenant appui sur les travailleurs sociaux du Conseil Général sur des thèmes divers (accès au logement, alimentation, surendettement,...). Une première action pourrait par exemple être consacrée aux questions de contraception, en lien avec l'ARS.

2.3 La scolarisation des enfants du voyage

La scolarisation des enfants du voyage (de familles non sédentaires) était régie par la circulaire d'application de l'Éducation Nationale du 25 avril 2002 : la priorité y était donnée au rapprochement avec le droit commun et à l'intégration des enfants du voyage dans les classes ordinaires. Ce texte vient d'être remplacé par une nouvelle circulaire en date du 2 octobre 2012, qui conforte ces objectifs initiaux.

En 2002, en parallèle, sont institués les CASNAV (Centres Académiques pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants et des enfants du Voyage) qui prennent le relais des CEFISEM dont le champ est étendu aux enfants du voyage : « la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage conduit à la mise en place de nouvelles aires de stationnement et, en conséquence, crée des conditions plus favorables à une amélioration de la scolarisation des enfants du voyage ».

Le CASNAV est tout à la fois : une ressource pour la communauté éducative, une expertise thématique, et une instance de coopération avec les partenaires institutionnels et associatifs de l'école. La circulaire originelle vient, elle aussi, d'être remplacée par une nouvelle circulaire datée du 2 octobre 2012.

Cette initiative de l'Éducation Nationale du 25 avril 2002 coïncidait avec le lancement du Schéma départemental 2002-2007. Ce qui a été fait en département procède donc en premier lieu du dispositif initié par l'Éducation Nationale.

Sur le Tarn-et-Garonne la coordination de ces actions est assurée par un inspecteur de l'Éducation Nationale (I.E.N.). Il est assisté dans cette mission par une enseignante chargée des questions propres aux enfants du voyage (EDV), qui intervient notamment, elle et une collègue, en appui des enseignants des écoles de la circonscription de Montauban-centre.

Une centaine d'enfants du voyage « itinérants » scolarisés dans le primaire (maternelle et élémentaire)

En décembre 2011, selon les statistiques du service, 100 EDV de moins de 12 ans, séjournant sur les aires d'accueil, étaient scolarisés sur le département et dans une forte majorité (58%) dans les écoles de Montauban.

Ces statistiques fournissent une indication sur la répartition des GDV selon qu'ils fréquentent les aires d'accueil ou s'ils ont fait le choix d'une certaine sédentarisation (hors les aires d'accueil donc). Exprimé à travers les enfants de moins de 12 ans le rapport serait d'un quart/trois quart : les « GDV itinérants » représenteraient environ un quart de l'ensemble des GDV du département. Ces statistiques renseignent également sur l'implantation territoriale des familles : 41% des EDV sédentarisés relèvent de la circonscription de Castelsarrasin-Montech alors qu'y sont recensés 18% des EDV itinérants.

Hormis les tranches d'âge, les statistiques fines agrègent la situation des EDV itinérants (sont qualifiés d'itinérants les enfants du voyage dont les familles résident sur une aire) et celle des EDV sédentarisés (hors les aires), ce qui compte tenu de la surreprésentation des EDV sédentarisés dans la base de données ne permet qu'imparfaitement de rendre compte de la situation des EDV itinérants.

Pour approcher, en l'état des données disponibles, au plus près la situation des EDV itinérants mieux vaut regarder les statistiques de la circonscription de Montauban-centre : elle rassemble 58% des EDV itinérants de moins de 12 ans du département – la moitié des effectifs sont concentrés sur une seule école (Jean Moulin) sur les 45 que compte la ville, et leur poids y est majoritaire - 55% des EDV scolarisés localement sont itinérants.

Parmi les EDV itinérants de moins de 12 ans scolarisés sur le département les 3 à 6 ans représentent 23% des effectifs, les 6 à 8 ans 43% et les 8 à 12 ans 34%. On retrouve la même répartition sur la circonscription de Montauban-centre.

Les EDV itinérants fréquentant une école sur Montauban (nous faisons l'hypothèse qu'ils sont représentatifs de l'ensemble des EDV itinérants du département) fréquentent pour 27% d'entre eux l'école maternelle (cycle 1 des apprentissages) et les 73 % restants l'école élémentaire.

En comparant l'âge et le niveau scolaire, il se dégage qu'une partie non négligeable des EDV sont à la peine au regard de la progression attendue : 12% des élèves de 6 à 8 ans qui devraient relever du cycle 2 relèvent du cycle 1 (apprentissages de fin de maternelle) et 19% des élèves de 8 à 12 ans qui devraient relever du cycle 3 (CE2, CM1 et CM2) relèvent du cycle 2 (CP et CE1).

Sur la circonscription de Montauban-sud dont les EDV sont à 90% des EDV sédentarisés, les retards sont nettement moindres : respectivement 0% et 6%. La moitié des EDV de la circonscription de Montauban-centre bénéficie d'un programme particulier contre un enfant du voyage sur cinq sur la circonscription de Montauban-sud. Un document d'aide au suivi scolaire a été mis au point : il a vocation à garder les traces du travail et des apprentissages au cours des déplacements. L'élève dispose ainsi d'un document permettant une meilleure prise en compte de ses acquis dans une autre école.

L'absentéisme (mesuré sur le mois de décembre 2011) reste dans tous les cas très élevé : pour un EDV sur quatre de la circonscription de Montauban-centre il s'élève à plus de 25% (le standard observé dans la population générale est inférieur à 5%), et il est au même niveau pour les EDV de la circonscription de Montauban-sud (pour un EDV sur cinq il s'élève également à plus de 25%).

Une scolarisation dans le secondaire qui passe presque systématiquement par le CNED

Début 2012, selon les statistiques du service, 124 EDV sont inscrits au CNED. Ce recours à l'enseignement à distance est une modalité prévue explicitement par la circulaire du 25 avril 2002 : « Des inscriptions au centre national d'enseignement à distance (CNED) sont régulièrement demandées pour permettre la scolarité de ceux pour qui une fréquentation scolaire assidue est difficile compte tenu de la très grande mobilité de leur famille. Cette solution doit être facilitée dans les cas avérés de déplacements fréquents mais ne saurait devenir le mode habituel de scolarisation des adolescents. »

L'enquête réalisée auprès des familles dans le cadre du diagnostic prévu par la révision du Schéma départemental indique que le CNED est dans les faits le mode de faire quasi unique retenu par les familles pour la scolarisation obligatoire de leurs enfants au titre du second degré. Le collège est perçu comme un lieu insécure exposé aux « mauvaises influences ». Une petite minorité (moins d'un quart) de parents se déclare disposée à inscrire leurs enfants au collège mais cette intention est le fait de parents dont les enfants ne sont pas encore en âge de fréquenter le collège. La poursuite des études au-delà de 16 ans est l'exception.

Les statistiques départementales indiquent d'ailleurs que le recours au CNED ne se limite pas à la scolarisation liée au secondaire puisqu'il y est fait état qu'au sein des 124 inscrits, une vingtaine d'enfants du voyage aurait moins de 12 ans (85% d'entre eux ayant plus de 9 ans, et au sein de cette cohorte près de la moitié d'entre eux ont entre deux et cinq ans de retard).

Parmi la centaine d'enfants qui poursuit sa scolarité du second degré par le CNED, la moitié compte plus de trois ans de retard (et pour 4/5^{ième} d'entre eux plus de cinq de retard). Ils sont par ailleurs ¼ à bénéficier d'une scolarisation à objectifs personnalisés.

Ces statistiques doivent être appréhendées en ayant en tête qu'elles concernent indifféremment les EDV itinérants ou sédentarisés, dès lors que ces derniers produisent un titre de circulation attestant de leur mobilité.

Une déscolarisation qui n'a pas encore été totalement éradiquée

Sur les familles interrogées dans le cadre de l'enquête/diagnostic une fratrie n'était pas scolarisée, et une adolescente ne l'avait jamais été (mais ses cadets le sont même s'ils n'ont démarré qu'au primaire). Les deux familles concernées sont, au sein de nos rencontres, les plus démunies socialement.

L'absence de travailleur social mobilisé/mobilisable est dommageable : la déscolarisation serait moindre, et sans doute inexistante, si une ressource de ce type était présente en relais des gestionnaires.

Faire de la scolarisation des enfants du voyage un chantier collectif du prochain Schéma

Le constat d'ensemble en matière de scolarisation des enfants du voyage est relativement bien établi. L'analyse des statistiques locales et les renseignements recueillis dans le cadre de l'enquête/diagnostic corroborent les observations formulées sur d'autres territoires et au niveau national.

➔ La scolarisation des enfants du voyage est un objectif clairement affiché par l'Éducation Nationale qui s'est organisée en conséquence, notamment par la mise en place, il y a dix ans, des CASNAV et au travers de moyens déployés localement. Mais si des premiers objectifs ont été atteints ils résultent aussi d'une écoute

attentive de la part des services départementaux ; écoute où se mêle considération des voyageurs et approche non culpabilisante des parents (vus comme compétents si ils sont aidés).

- ➔ Cette posture positive doit désormais être davantage relayée au sein du Schéma départemental : l'initiative procédera demain encore et toujours de l'Éducation Nationale (et cette observation vaut pour toutes les institutions conviées à participer à la démarche collective pour un meilleur accueil des gens du voyage) mais les pistes d'amélioration peuvent aussi être inscrites dans l'agenda contractuel du Schéma. De nombreuses actions restent en effet perfectibles.
- ➔ La scolarisation est en marche mais la déscolarisation n'a pas encore été totalement éliminée. Pour prévenir son apparition, les gestionnaires doivent être confortés comme le centre de gravité du dispositif d'accueil dans toutes ses dimensions et une convention locale (prévues par loi du 5 juillet 2000) doit rassembler, autour des collectivités supports des aires permanentes d'accueil, l'ensemble des parties prenantes de l'intervention et notamment les travailleurs sociaux qui ont un rôle d'alerte sur ces situations.
- ➔ Le développement de la fréquentation de la maternelle est un indicateur très positif de l'évolution du rapport à l'école. La préscolarisation (en cycle 1, en maternelle) constitue en effet le socle de tout parcours scolaire réussi (« on y apprend à être élève »). L'adhésion des parents témoigne que le droit commun « infuse » au-delà de l'obligation d'instruction qui ne concerne que les enfants âgés de 6 à 16 ans : en fréquentant l'école maternelle les enfants du voyage mettent le pied à l'étrier de l'instruction.
- ➔ Mais cette infusion du droit commun ne fonctionne pas à l'autre bout du parcours scolaire obligatoire : les études qui se poursuivent au-delà du collège sont l'exception (une seule famille rencontrée dans le cadre de l'enquête/diagnostic dit nourrir un tel projet pour ses enfants, qui réussissent de fait plutôt bien à l'école). Cette infusion peine aussi à se réaliser pour le parcours du second degré : le CNED y est systématiquement choisi comme support de l'enseignement. Quand il ne l'est pas aussi, quelquefois, pour la fin du premier degré. On retrouve cette réticence parentale, quel que soit l'âge de l'enfant, pour les activités « extra scolaires » (piscines, classes transplantées...) et a fortiori pour les activités périscolaires.
- ➔ L'alternative offerte par le CNED est quelquefois dommageable : elle contrarie une bonne insertion dans le droit commun. Mais elle produit également - à son insu - des dommages collatéraux. En effet, sans soutien scolaire en parallèle l'enseignement à distance est voué à l'échec, ou expose au minima les enfants à de grandes difficultés. Les retards constatés dans les statistiques sont de ce point de vue sans ambiguïté : les retards pris en fin de primaire, déjà considérables, ne font que s'accroître. À défaut d'une réinscription dans le droit commun du collège qui ne pourra se faire que dans un temps long, et à la condition expresse d'accompagner dans l'établissement les élèves décrocheurs, le soutien scolaire « à domicile », ou par tous moyens appropriés, constitue une priorité absolue.
- ➔ La charte nationale de l'accompagnement à la scolarité précise ce qu'il convient d'entendre par accompagnement à la scolarité : il s'agit de « l'ensemble des actions visant à offrir, aux côtés de l'École, l'appui et les ressources dont les enfants ont besoin pour réussir à l'École, appui qu'ils ne trouvent pas toujours dans leur environnement familial et social. Ces actions, qui ont lieu en dehors des temps de l'École, sont centrées sur l'aide aux devoirs et les apports culturels nécessaires à la réussite scolaire. Ces deux champs d'intervention, complémentaires, à vocation éducative, contribuent à l'épanouissement personnel de l'élève et à de meilleures chances de succès à l'École. L'accompagnement à la scolarité reconnaît le rôle central de l'École ».
- ➔ La scolarisation à l'école élémentaire est encore perfectible qu'il s'agisse de l'accompagnement pour réduire les retards, beaucoup trop importants, ou la diminution de l'absentéisme (abstraction faite de celui lié la mobilité). Le dispositif d'appui mis en place par la DSDEN (Direction des Services Départementaux de l'Éducation Nationale) dans le cadre du CASNAV doit être étendu à tout le département, même si la majorité des enfants relève du territoire de Montauban. Le recours au CNED dans le cadre du premier degré doit redevenir l'exception.

C'est moins le SDAGV lui-même qui formule des objectifs que les démarches sectorielles qui en posent, dans leur logique propre, à travers lui. C'est encore plus vrai dans le cadre de la scolarisation des enfants du voyage, eu égard à l'implication de l'Éducation Nationale. Ce sont d'abord les institutions en charge des politiques

sectorielles qui sont appelées à décliner des objectifs. À charge du Schéma de réinscrire ces objectifs dans un plan d'ensemble coordonné et de favoriser les partenariats opérationnels utiles.

Les 4 objectifs relatifs à la scolarisation des enfants du voyage

Dans ce cadre, quatre objectifs/scolarisation sont proposés. Les actions et interventions initiées par l'Éducation Nationale devront s'articuler dans les meilleures conditions avec la mission du coordinateur/médiateur départemental qui devrait être installé à l'occasion du prochain Schéma.

- Une majorité d'enfants du voyage est aujourd'hui concentrée sur Montauban : la situation devrait rapidement évoluer avec le recadrage de la vocation du terrain de La Molle (destiné au grand passage), et l'ouverture dans le courant du prochain Schéma de deux nouvelles aires d'accueil à Montech et Nègrepelisse. Les objectifs de la scolarisation doivent donc être portés dès à présent à l'échelle de l'ensemble du département, avec une priorité sur les écoles où les EDV sont les plus nombreux, et auprès des EDV itinérants qui sont au sein des EDV les plus exposés à une dégradation de leur situation.
- Le service départemental dispose d'un système d'information (statistiques) dont il faut louer l'existence. Pour devenir pleinement utile, et être installé comme un véritable système d'observation, cet outil doit être qualifié notamment : en séparant pour chacune des informations recueillies la situation des EDV itinérants (en renseignant explicitement l'aire d'attache dans le respect de la réglementation de la CNIL) et celle des EDV sédentarisés, en affinant les tranches de l'absentéisme (ou en collectant l'information brute pour la retraiter ensuite), en faisant porter la remontée d'informations sur une année scolaire complète. Ce premier travail permettra de parfaire les indicateurs de suivi et d'évaluation de la scolarisation des EDV.
- Le recours au CNED devrait rester dans le cadre du prochain Schéma une formule plébiscitée par les familles. Il faut en prendre acte et proposer un soutien scolaire soit en s'appuyant sur des relais CNED (à créer), et en mobilisant, à destination des EDV en retard scolaire, des dispositifs locaux existants comme par exemple le programme de réussite éducative - PRE, ou le contrat local d'accompagnement à la scolarité -CLAS. Dans tous les cas il est proposé que l'intervention soit placée sous l'égide des services de la DSDEN ou en très étroite collaboration avec le CASNAV.
- La question de la scolarisation des EDV reste une question complexe qui doit être constamment problématisée dans une démarche collective ad hoc dans laquelle sont pleinement associés les parents. De nombreuses questions sont à examiner en permanence. Valoriser un cursus scolaire se poursuivant au-delà de la dernière année de scolarité obligatoire et allant au-delà du niveau CFG (certificat de formation générale) ? Encourager la fréquentation des établissements du secondaire (collège et lycée) ? Prévoir des actions permettant l'investissement des parents (type « ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration¹⁶ ») ? Veiller à la qualité des conditions d'instruction (pas d'occupationnel) ? Venir en appui et en relais des gestionnaires des aires ? Penser en parallèle l'intervention auprès des EDV sédentarisés (hors des aires) ?

¹⁶ Dispositif décrit dans la circulaire MENE1222040C n° 2012-081 du 19-4-2012

2.4 Accès aux soins et santé des gens du voyage

Le Schéma départemental 2002-2007 posait comme postulat qu'il convenait en premier lieu, dans une perspective de santé publique, d'améliorer les conditions de vie sur les aires.

Les communes sont, à ce titre, responsables de l'application du règlement sanitaire départemental (RSD), l'État est quant à lui en charge de la salubrité publique. Mêmes si les aires permanentes d'accueil ne constituent pas en soi une forme d'habitat, elles doivent être considérées à l'avenant. Le plus grand soin doit, par exemple, être apporté aux campagnes de dératisation.

En matière d'initiatives sur l'accès aux soins et la santé, « il s'agit de trouver un équilibre subtil entre l'intervention au plus près de la communauté et l'accès au droit commun. » (La santé des Gens du voyage – Comprendre et agir / Réseau Français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé).

Une démarche de prévention à parfaire en priorité

Quatre conclusions clés du diagnostic (issues de l'enquête auprès des familles), relevant de l'accès aux soins et de la santé, sont ici rapportées. Ce sont en priorité et en vis-à-vis de chacune de ces conclusions qu'ont été posés les objectifs thématiques du Schéma départemental 2013-2018.

- ➔ Les Gens du voyage du département (nous ne parlons bien entendu, dans le cadre du SDAGV, que des seuls « itinérants » : les voyageurs qui sont amenés à séjourner sur une des aires d'accueil permanentes du département) ont relativement bien intégré le parcours de soin général. L'accès aux droits passe pour neuf familles sur dix par la CMU-C (couverture maladie universelle complémentaire), et tous les voyageurs disposent d'un médecin traitant (voire d'un pédiatre) ... sur leur commune de rattachement. L'accessibilité aux droits est donc pour l'essentiel assurée.
- ➔ Les voyageurs sont emblématiques des inégalités sociales de santé que le PRAPS (Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins des personnes les plus démunies) tend à réduire. Selon certaines études nationales on ne relève pas de pathologies spécifiques chez les gens du voyage mais des problèmes de santé liés aux effets combinés de la précarité, de l'habitat, et des conditions de vie (saturnisme infantile sous-estimé). Leur espérance de vie serait ainsi de plusieurs années inférieure à la celle de la population générale, mais comparable à des catégories sociales équivalentes, soulignant ainsi que les inégalités de santé sont avant tout des inégalités sociales.
- ➔ Si la santé des enfants du voyage fait l'objet d'une grande attention de la part des parents, il n'en va pas de même du suivi longitudinal des adultes, et cela, malgré la présence systématique d'un médecin traitant. Là où dans la population générale la médecine du travail joue peu ou prou ce rôle, il en va différemment pour les voyageurs qui ne bénéficient pas de ces services de santé au travail du fait que les deux tiers des actifs exercent leur profession en qualité de travailleur indépendant, et compte tenu par ailleurs du faible taux d'activité des femmes. Les difficultés principales rencontrées par les voyageurs relèvent donc en premier lieu de la prévention. C'est autour de cet axe que la plupart des objectifs du prochain SDAGV ont été élaborés.
- ➔ Il est souvent fait grief aux voyageurs de fréquenter de manière trop systématique les services des urgences. Outre que ces situations n'ont pas été attestées par le diagnostic, on observera que c'est là une situation commune à tout citoyen se trouvant éloigné de son domicile, et ainsi placé dans l'obligation de consulter dans un contexte mal maîtrisé. Subsiste donc une difficulté particulière à consulter généralistes et spécialistes en dehors de ses bases, d'où la sur-fréquentation des urgences hospitalières en guise de recours aux soins de proximité.

Sur la dernière décennie le champ de la santé a connu une profonde réorganisation avec notamment, l'installation de la Couverture Maladie Universelle (2000) et l'application de la loi 2009 « Hôpital, patients, santé et territoires ». D'un strict point de vue institutionnel et en matière d'accès aux soins, les actions menées par l'ARS (Agence Régionale de Santé) auprès des gens du voyage peuvent s'inscrire à la fois dans le PRAPS et trouver leurs orientations dans le SRP (schéma régional de prévention et de promotion de la santé).

La référence à ces documents permet de poser un cadre adapté aux initiatives : mobiliser en priorité le droit commun tout en le rendant pleinement accessible.

Les 6 objectifs relatifs à l'accès aux soins et à la santé

Comme pour les autres domaines du volet social, c'est moins le SDAGV lui-même qui formule des objectifs que les démarches politiques sectorielles (ici la santé) qui en posent, dans leur logique propre, à travers lui. Dans ce cadre, six objectifs/santé sont proposés.

- Le déploiement du volet accès aux soins et santé du SDAGV repose sur un pré requis : les conditions matérielles d'accueil des voyageurs sur les aires permanentes du département doivent satisfaire aux normes d'hygiène, de telle sorte que l'équipement soit à tout moment de nature à proposer un mode d'habiter digne.
- L'action de promotion de la santé auprès des gens du voyage accueillis sur les aires permanentes du département doit s'appuyer sur les gestionnaires de ces aires. Ils sont de fait les premiers médiateurs santé de proximité. La promotion de la santé ressort en effet de la même démarche que la promotion de la scolarisation. À ce titre les gestionnaires pourraient être formés comme l'envisage le PRAPS.
- Afin de pallier le manque de suivi de santé des voyageurs adultes, il pourrait leur être proposé, c'est un service ouvert à tous les assurés sociaux, un bilan de santé gratuit au centre d'examen de santé de la CPAM de Tarn-et-Garonne. Ce bilan d'une demi-journée est très complet (prise de sang, examen dentaire, contrôle de la vue et de l'audition, électrocardiogramme, mesure de la capacité respiratoire,...).
- Pour conforter l'accès aux soins des voyageurs, une intervention de l'Unité de Prévention et de Dépistage du Centre Hospitalier de Montauban pourrait être organisée à l'occasion d'une visite annuelle sur chacune des aires permanentes, y compris de la PASS « dentaire » mobile (Permanence d'accès aux soins de santé), puisque le département en dispose. Des visites de ce type sont déjà organisées dans les divers lieux de vie des publics en grande précarité.
- En vue de favoriser la mobilisation du droit commun et la prévention/santé, des ateliers de santé communautaire (à l'instar des ateliers santé ville soutenus par l'Acisé) pourraient être régulièrement co-organisés avec les voyageurs présents sur les aires autour de thèmes de prévention variés : promotion de l'alimentation équilibrée, prévention des conduites addictives, contraception, éducation à la vie sexuelle...
- Les voyageurs fréquenteraient de manière trop spontanée les « urgences » en premier recours. Est-ce une situation avérée ? Une étude dédiée permettrait d'éclairer cette question.

2.5 Sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil

Le diagnostic conduit dans le cadre de la révision a permis d'établir la part des emplacements utilisés par la population sédentarisée sur les aires permanentes d'accueil. Cette mise en évidence est issue du traitement des données de fréquentation des aires, telles qu'elles sont recueillies in situ par les gestionnaires de ces équipements (période 2011-2012). Ces statistiques requalifiées ont été validées par l'enquête qualitative auprès de la vingtaine de familles interviewée sur les aires en mai 2012.

Si le séjour d'une famille excède 9 mois par an, sa sédentarisation est avérée

Les remontées statistiques en vue du versement de l'AGAA/ALT2 (aide à la gestion des aires d'accueil) ne sont pas qualifiées pour rendre compte de l'occupation fine des aires. Elles se bornent en effet à valoriser le niveau d'occupation à date fixe, comme une sorte de photographie, alors que la mesure de la fréquentation effective suppose que soit appréciée l'occupation dans le temps, à la manière d'un film, où sont cumulés sur une période l'ensemble des séjours et des allées et venues.

Pour faire la part de la sédentarisation il a été considéré que les séjours supérieurs à 9 mois constituaient une bonne mesure du phénomène. Cette durée était la durée maximale, du séjour sur une aire permanente, posée par la circulaire (du 5 juillet 2001) faisant suite à la loi du 5 juillet 2000. Cette durée a été ramenée à 5 mois par la circulaire du 3 août 2006. Dans un autre registre, la CAF retient la durée de 8 mois comme indication qu'un logement est occupé à titre de résidence principale.

Une sédentarisation observée sur toutes les aires à l'exception de Pommevic-CC2R

Les résultats révèlent deux grands types de situation : les aires où aucun séjour n'excède les 9 mois et celles où les séjours de plus de 9 mois représentent une part significative.

- ➔ L'aire de Pommevic-CC2R relève de la première typologie : la durée moyenne du séjour est d'un mois, et aucun séjour n'est supérieur à 6 mois.
- ➔ Les aires les plus anciennes, la Verdoulette à Castelsarrasin et le Ramier à Montauban-GMCA, présentent un profil voisin : les séjours de plus de 9 mois représentent respectivement 40% et 33% de l'ensemble des séjours (sur Montauban les fréquentations ont été redressées en fusionnant les occupations des deux terrains, La Molle et Le Ramier).
- ➔ L'aire de Caussade-CCQC est l'aire du département où les longs séjours, relativement au nombre d'emplacements proposés, sont les plus nombreux : 57 % des séjours sont supérieurs à 9 mois.

N° 6 : Tableau des séjours sur les aires permanentes d'accueil (2011-2012) / Traitement Cisame

Période 2011-2012	Capacité d'accueil (en nombre d'emplacements)	Taux d'occupation (moyenne annuelle)	Durée moyenne des séjours des familles (en jour)	Part des séjours < 3 mois	Part des séjours entre 3 et 6 mois	Part des séjours entre 6 et 9 mois	Part des séjours > 9 mois
Aire de Pommevic- CC2R	12	55%	26j	79%	21%	0%	0%
Aire de Caussade-CCQC	15	76%	85j	22%	11%	11%	57%
Aire de La Verdoulette (Castelsarrasin)	25	75%	110j	22%	20%	18%	40%
Aire du Ramier (Montauban- GMCA)	25	84%	87j	28% (25%)	36% (26%)	28% (16%)	8% (33%)
Terrain de la Molle (Montauban- GMCA)	10 (petit passage)	191% (sur 7,5 mois)	77j	23%	17%	60%	x

Les statistiques qui ressortent de ce décompte doivent être vues comme des minima de la sédentarisation observée ; en effet le traitement des données disponibles ne permet pas de rapprocher parfaitement les allées et venues d'une même famille : celle-ci peut être en effet une fois enregistrée sous le nom de Madame, et une fois suivante le cas échéant sous le nom de Monsieur.

Ces résultats rapportés au nombre de familles permettent de faire ressortir que 21 familles (étant entendu qu'il ne s'agit pas ici de « familles claniques » mais de ménages au sens de l'INSEE) seraient sédentarisées sur les aires permanentes (les fréquentations de l'aire désignée de Moissac n'ont pas été étudiées, bien que l'aire provisoire « fonctionne » depuis mai 2007).

Soit au total environ un tiers des familles présentes sur les aires (62 familles en moyenne sur les 77 emplacements) : 8 familles à Castelsarrasin, 7 familles à Caussade, et 6 familles à Montauban.

Dans une hypothèse raisonnée, 15 familles sont définitivement sédentarisées sur les aires

Le diagnostic et l'enquête auprès des familles auront également permis de dégager deux configurations principales de la sédentarisation sur les aires permanentes :

- ➔ une sédentarisation structurelle qu'un faisceau de raisons expliquent : elle est multifactorielle – pour des motifs économiques souvent, mais c'est le renoncement au « voyage » qui surdétermine cette configuration ;
- ➔ une sédentarisation davantage conjoncturelle où l'absence de voyage n'est que momentanée et se trouve motivée par des contextes biographiques précis (scolarisation des enfants, maladie d'un proche, dépendance des parents).

La sédentarisation constatée sur les aires combine les deux dimensions, dans des dosages variables. La situation rencontrée sur l'aire de Caussade-CCQC est celle où s'observe le plus nettement le mix des deux configurations, contexte qui y explique la part particulièrement élevée des séjours de plus de 9 mois.

Au final, on peut considérer qu'au sein de la vingtaine de familles repérées une quinzaine de ménages (c'est l'hypothèse basse, raisonnée) aspirent à une formule pérenne d'accueil ... ou d'habitat.

L'enquête menée auprès des familles indique toutefois que la frontière entre les voyageurs sédentarisés et ceux qualifiés de semi-sédentaires est poreuse : d'une manière extensive on pourrait donc en déduire que l'effectif des familles en voie de sédentarisation doit être augmenté d'une dizaine de familles, soit au total une hypothèse haute de près de 25 ménages.

En bref, la sédentarisation concerne de 15 à 25 familles/ménages, dont 15 qui en constituent le noyau dur. C'est cet effectif de 15 familles/ménages que nous retenons dans le propos qui suit à visée plus prospective.

Le Schéma a d'abord vocation à organiser l'accueil des gens du voyage sur des aires de passage

Le Schéma départemental est par nature un schéma organisant l'accueil des gens du voyage, nonobstant le nom de la loi matrice du 5 juillet 2000 relative à l'accueil ... et l'habitat des gens du voyage.

Les questions d'habitat sont, dans le cadre de la loi, renvoyées en annexe du schéma et visent en priorité un mode intermédiaire entre l'accueil (des stationnements) et l'habitat pérenne : le terrain familial, d'initiative privée ... ou locatif si il est réalisé par une collectivité, voire des programmes d'habitat social adapté.

Le terrain familial locatif (réalisé par une collectivité) peut être financé par l'État dans les mêmes conditions qu'un emplacement sur une aire permanente (cf. circulaire du 28 août 2010 sur la révision des SDAGV) : l'aménagement est du même type que celui que l'on trouve sur une aire permanente, mais s'agissant d'un équipement privé (bien que locatif) il ne bénéficie pas de l'aide au fonctionnement (AGAA/ALT2).

On rappellera ici la position du Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable (rapport du CGEDD remis au Gouvernement en octobre 2010) :

« Si un voyageur paye son droit d'usage de l'aire et les fluides qu'il consomme et ne trouble pas l'ordre public, il n'y a aucune raison de lui demander de quitter l'aire parce qu'il s'agit d'une aire de passage ; cela traduit en réalité le fait que le voyageur est en voie de sédentarisation et n'a pas trouvé d'autres lieux fixes où habiter ; la solution adéquate ne consiste pas alors à le déloger car il risque d'aller sur une autre aire de passage, mais de réaliser les terrains familiaux et les habitats adaptés à même de répondre à cette demande non satisfaite ; tant que cette offre nouvelle n'existe pas, on ne devrait pas pouvoir déloger les usagers des aires au seul motif que leur présence excède la durée maximale (prévue au règlement intérieur de l'aire) ; un mécanisme s'inspirant par exemple (...) de l'article L.442-5-1, introduit par l'article 61 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009, pourrait être prévu : le bailleur procède avec le locataire à un examen de sa situation et des possibilités d'évolution de son parcours résidentiel (...) ».

C'est cette doctrine qui a, de facto, prévalu sur le département (comme partout ailleurs). La sédentarisation a été tolérée au risque d'un amoindrissement de la capacité d'accueil du passage.

Une capacité d'accueil qui n'est pas, aujourd'hui, hypothéquée par la sédentarisation

Qu'en est-il de la situation départementale ? On a vu plus haut que les aires du département ne sont pas saturées (hormis la situation complexe sur l'agglomération de Montauban) : au niveau départemental, sur les deux dernières années leur occupation moyenne a été inférieure à 80% de leur capacité. Sur le département, la sédentarisation observée sur les aires n'obère donc pas la vocation des aires permanentes : accueillir le passage. La réserve d'accueil (théorique) est d'environ 15 familles.

Par ailleurs la création de nouvelles aires sur le prochain Schéma permettra d'offrir de nouveaux emplacements pour le passage. Lorsqu'une commune a une population qui devient supérieure à 5000 habitants, elle est tenue de créer une aire permanente d'accueil sur son territoire (ou sur celui de l'intercommunalité à laquelle elle participe).

Dans ce cadre deux nouvelles communes (Montech et Nègrepelisse) se trouvent soumises à cette obligation qui va se traduire par l'ouverture de deux aires de 20 places chacune (10 emplacements/familles), soit la jauge moyenne observées sur les aires créées en France (24 places), sur la région (21 places) ou sur les départements limitrophes (20 places en moyenne pour les nouvelles aires du Lot-et-Garonne : 1x15, 2x20, 1x25).

Quinze emplacements (30 places) restent par ailleurs à créer sur Moissac.

Ce sont donc au total 35 emplacements qui devraient être créés sur le département dans le courant du prochain Schéma, auxquels on peut ajouter la quinzaine d'emplacements habituellement vacants sur les aires actuelles, soit un total d'environ 50 emplacements. L'occupation actuelle des aires concernent environ 67 familles (les 5 emplacements de l'aire provisoire d'en Sèrat/Moissac inclus).

N° 7 : Tableau des places et emplacements / Traitement Cisame

Décompte des places	En nombre de places/caravanes	Converties en emplacements/familles/ménages
<i>Places disponibles sur les aires existantes</i>	30 sur 164 (avec Sèrat/Moissac, tranche 1)	15
<i>Nouvelles places à venir sur Moissac</i>	30 (Sèrat/Moissac, tranche 2)	15
<i>Nouvelles places sur Montech/Nègrepelisse</i>	20 (Montech) + 20 (Nègrepelisse)	20 (10 + 10)
<i>Places « gelées » par la sédentarisation</i>	30 (hypothèse raisonnée)	15

La capacité d'accueil du passage sur le département n'est donc pas hypothéquée par la sédentarisation constatée sur les aires permanentes. Ce contexte, qui n'est en rien un contexte d'urgence, permet de poser sereinement des objectifs dans le cadre du prochain Schéma, de manière anticipée.

Engager un travail de prospective pour dégager des pistes d'actions

Si la question de la sédentarisation sur les aires permanentes n'est pas aujourd'hui un problème, elle peut le devenir pour au moins deux raisons :

- ➔ une dérive du fonctionnement qui conduirait à faire le lit de la sédentarisation (de 15 familles aujourd'hui on passerait ainsi à toujours plus de familles sédentarisées sur des équipements qui n'ont pas été conçus pour cet usage) ;
- ➔ une absence de clarification de la situation de la quinzaine de familles de fait sédentarisées sur les aires permanentes.

C'est à ces deux questions que doit explicitement répondre le prochain Schéma. Elles se rejoignent sur un premier impératif, qui diffère de la tolérance préconisée par le CGEDD : les règlements des aires (anciennes, actuelles, et nouvelles) doivent être précis sur les durées autorisées des séjours (trois mois renouvelables une

fois par exemple) et les motifs de dérogation, qu'il s'agisse de la scolarisation ou de la maladie/dépendance, doivent faire l'objet d'une instruction décrite dans les conditions d'accueil (pas d'automaticité acquise par avance, la décision n'appartient pas au seul gestionnaire...).

Pour les familles d'ores et déjà sédentarisées (une quinzaine), la recommandation du CGEDD peut ici être retenue : l'option consistant à déloger ces familles sans les accompagner dans leur parcours résidentiel doit être exclue. Au-delà des principes, cette attitude serait sans fondement en regard de l'occupation des aires permanentes du département : les aires n'étant pas saturées, la sédentarisation ne contrarie pas aujourd'hui leur capacité à accueillir le passage.

La recommandation du CGEDD doit aussi être entendue dans son second volet : accompagner ces familles dans la définition de leur parcours résidentiel. Un groupe de travail pourrait être constitué autour de cette question dans le cadre de la gouvernance du prochain SDAGV 2013-2018. C'est une des missions qui pourrait être confiée au coordinateur/médiateur si, comme il est préconisé, celui-ci est recruté à l'occasion du prochain Schéma.

Les 3 objectifs relatifs à la sédentarisation sur les aires d'accueil

- La sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil est un phénomène qui doit être mesuré de manière objective. Cela suppose que, parallèlement aux remontées d'informations attachées aux versements de l'AGAA/ALT2, un système d'information ad hoc soit routinisé après avoir été mis au point avec les gestionnaires.

D'une manière plus générale, le pilotage départemental de l'accueil des gens du voyage doit s'appuyer sur un observatoire qui serait alimenté par les données travaillées et fournies par les gestionnaires, indépendamment des remontées liées à l'aide au fonctionnement (qui, en l'état, est davantage un système de gestion qu'un système d'information).

- Pour se prémunir, sur les aires d'accueil réservées au passage, des effets de la sédentarisation, les règlements intérieurs doivent être revus pour que les conditions de séjour y soient plus clairement et plus rigoureusement décrites : pour les « nouveaux flux » les emplacements des aires permanentes doivent donc y être réservés au seul passage.

- Les questions posées par les familles actuellement sédentarisées sur les aires d'accueil constituent un des axes majeurs du prochain Schéma. C'est pour engager ce travail de réflexion qu'il est suggéré que soit constitué un groupe de travail formé notamment des collectivités supports des aires.

S'agissant des ménages déjà sédentarisés sur ces aires d'accueil un travail doit être entrepris afin de connaître les attentes, les besoins et pour définir des propositions en termes de parcours résidentiel. À titre d'exemples, des scénarios ont été listés dans l'encadré qui suit.

Ces questions de la sédentarisation sur les aires recoupent la question plus générale de la sédentarisation des gens du voyage sur des terrains privés. Pour articuler au mieux les deux thèmes, le groupe de travail pourrait se saisir des deux sujets : solutions à apporter à la sédentarisation sur les aires et suivi des initiatives départementales quant à la maîtrise de la sédentarisation sur des terrains privés.

N° 8 : Scénarios et réponses envisageables/phénomènes de sédentarisation sur les aires d'accueil

Quelles sont concrètement les solutions envisageables pour les familles actuellement sédentarisées sur les aires permanentes d'accueil ? Cinq scénarios sont possibles (cet inventaire n'épuise pas le sujet, il a vocation à susciter la réflexion : d'autres perspectives sont envisageables) :

- # les deux premiers consistent à prendre acte de la situation sur l'aire existante (à des degrés différents) ;
- # les deux suivants renvoient à la création de terrains familiaux locatifs ;
- # le dernier à une formule relevant plus directement de l'habitat adapté.

Le scénario à retenir in situ est laissé à l'initiative de la collectivité. Le SDAGV se borne à encourager l'adoption de l'un des scénarios suggérés (ou d'un autre qui apparaîtrait plus pertinent). Un groupe de travail, constitué dans le cadre de la gouvernance du Schéma, sera dédié à cette thématique.

- **Premier scénario** : prendre acte de la situation aire par aire, partitionner l'aire et ainsi clairement affecter une portion de l'aire, et les emplacements qui vont avec, aux familles sédentarisées. C'est la formule la plus simple et à moindre coût : elle peut être mise en œuvre à l'occasion des améliorations/humanisation des aires lorsque la collectivité les entreprend, et le règlement intérieur peut explicitement prendre en compte ce statut dérogatoire.

Mais cette manière de faire n'est pas sans inconvénient : elle fait coexister sur le même espace deux statuts différents d'occupation (comment cette coexistence évoluera-t-elle dans le temps ?), elle mêle une forme d'accueil et une forme particulière d'habitat, le terrain familial, tout en les conservant sous le chapeau de l'équipement collectif. Par voie de conséquence, le gestionnaire intervient auprès de l'une et de l'autre sans réelle distinction, et l'ensemble des places qu'elle qu'en soit la destination reste éligible à l'AGAA/ALT2.

- **Deuxième scénario** : même option que précédemment, à la différence suivante : la partition physique s'assume davantage en retranchant les emplacements dédiés à la sédentarisation de l'aire permanente d'accueil (jusqu'à une entrée distincte par exemple). La capacité d'accueil du passage est ainsi explicitement réduite, et l'AGAA/ALT2 est recalculée sur cette nouvelle assiette (le gestionnaire n'intervient plus auprès des familles sédentarisées, le droit de stationnement est remplacé par une convention d'occupation, les compteurs des fluides sont individualisés).

Ce scénario de remembrement permet de clarifier plus nettement les fonctions : elle consiste à implanter un ou plusieurs terrains familiaux dans l'emprise de l'aire existante, la collectivité ne bénéficie donc pas des aides attachées à la création de terrains familiaux, pas plus que de l'AGAA/ALT2.

- **Troisième scénario** : même solution que (2) mais le terrain familial à créer est conçu comme un agrandissement de l'aire permanente (sur une parcelle qui jouxte l'aire existante). Cette option libère les emplacements jusque-là occupés par les sédentaires sur l'aire d'accueil qui retrouve ainsi sa jauge initiale pour le passage.

La création du (nouveau) terrain familial est éligible aux aides d'investissement de l'État, sur les mêmes bases que celles de l'aire d'accueil. Il n'y a pas de gestionnaire référent, ni d'aide au fonctionnement (AGAA/ALT2).

- **Quatrième scénario** : même solution que (3) mais avec un terrain familial disjoint de l'aire permanente existante. C'est un projet en soi qui implique qu'un nouveau terrain soit trouvé, sur le territoire communal ou de l'intercommunalité.

- **Cinquième scénario** : il s'agit ici de proposer à terme aux familles sédentarisées une solution de logement relevant de l'habitat adapté (en locatif). Le financement ne relève plus du SDAGV mais de l'aide à la pierre (PLAI). Cette formule qui ménage la dimension du voyage (l'habitat est dit adapté en ce qu'il prévoit la présence de la caravane sur le terrain, même si celle-ci ne constitue plus une pièce à vivre, à la différence donc du terrain familial) présente l'avantage d'inscrire les gens du voyage dans un parcours résidentiel commun où ils deviennent sans équivoque éligibles à l'APL.

➤ ...

N° 9 : Tableau comparatif des différents scénarios / Présentation Cisame

Types de scénarios/sédentarisation	Éligibilité aide à l'investissement	Éligibilité à l'AGAA/ALT2	Coût moyen* par emplacement et par famille/ménage	Aides à l'investissement
1) Partition/remembrement de l'aire	Non	Oui	Selon	Aucune/SDAGV
2) Partition/remembrement/changement d'usage de l'aire	Non	Non	Selon	Aucune/SDAGV
3) Agrandissement de l'aire (terrains familiaux locatifs)	Oui	Non	60K€ TTC	20K€/État §
4) Nouveaux terrains familiaux locatifs	Oui	Non	60K€ TTC	20K€/État §
5) Habitat adapté (PLAI)	Oui	Non	120K€ TTC	Selon

* Selon coûts généralement observés.

§ Les aides de l'Etat n'ont pas été revues, dans leur montant, depuis 2001. Le rapport du CGEDD (Conseil Général de l'environnement et du développement durable) d'octobre 2010 préconisait de porter la subvention à 30K€ par emplacement (voire 60K€ en fonction des travaux de VRD engagés).

2.6 L'amélioration des aires existantes et la création de deux nouvelles aires permanentes

Le diagnostic technique devait permettre de répondre à une double question : quel est l'état général des aires existantes et quelles sont, par voie de conséquence, les améliorations possibles, souhaitables ou envisageables ?

Le diagnostic a donc consisté en un état des lieux des aires en fonctionnement (4 aires permanentes - l'aire provisoire de Moissac qui n'a pas vocation à devenir définitive n'a donc pas été visitée -, 2 aires de grands passages et un terrain de petit passage).

Souvent négligé dans les révisions des Schémas l'état des lieux de l'existant constitue pourtant un préalable en vue de dégager des pistes d'amélioration des équipements actuels et afin de formuler un ensemble de recommandations aux aires en projet.

Les visites in situ ont été enrichies par le recueil du point de vue des voyageurs présents sur les aires au moment de la visite. Le regard et l'analyse des questionnaires ont également été pris en compte.

Toutes les remarques du diagnostic technique doivent être doublement mises en perspective : en regard des normes d'aménagement édictées par la réglementation (les réalisations vont en général au-delà des prescriptions de base), et au vu du phénomène de sédentarisation (la fréquentation qui en découle - des séjours plus longs - appelle des installations que le simple passage n'exige pas avec la même acuité).

L'accueil sur les aires permanentes : cinq grands domaines d'attention

De manière transversale on retiendra 5 observations pour les aires permanentes en fonctionnement, tout en ayant en tête qu'il s'agit moins de poser un modèle que des exemples qui marchent :

➔ Des installations quelquefois à revoir.

Les blocs sanitaires ne sont ni isolés ni suffisamment chauffés. Les coins buanderie n'ont souvent pas été pensés comme un espace dédié. Les locaux d'accueil, et les espaces de rangement/stockage, des questionnaires sont minuscules, inadaptés aux fonctions qui leur sont dévolues. Les espaces collectifs (espaces de jeu pour les enfants ou préau par exemple) ne sont pas opérationnels.

➔ Une maintenance et un entretien général perfectibles.

Soumises à un usage intensif, les aires et leurs équipements peinent le plus souvent à être maintenues en « bon état de marche » soit du fait d'une conception à parfaire (installations peu fonctionnelles, sources de désordres) soit au vu d'un entretien général insuffisant. L'entretien courant est un élément essentiel de la « bonne tenue » de l'aire (« théorie du carreau cassé »).

➔ Une gestion des consommables (eau et électricité) inutilement compliquée.

La télégestion n'est pas systématique. Le rechargement est malcommode lorsqu'il impose un déplacement hors de l'aire. Les tarifs sont quelquefois obscurs.

➔ Une présence humaine permanente, clé de voûte d'un accueil réussi.

Là où la présence des questionnaires est permanente, la gestion dans tous ses aspects est facilitée, et les coûts d'entretien mieux maîtrisés.

➔ Pour autant les aires permanentes constituent par définition davantage un mode d'accueil qu'un mode d'habitat. Les aménagements et améliorations doivent être bornés par leur fonction première : accueillir le passage.

Les prescriptions de la Loi du 5 juillet 2000 et les retours d'expériences

Les prescriptions qui s'imposent aux aires permanentes d'accueil découlent de quatre textes principaux : la loi du 5 juillet 2000, les circulaires d'application du 5 juillet 2001 et du 3 août 2006, et le Décret n°2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques.

Nous récapitulons, en trois tableaux distincts, les aspects clés de ces différents textes en y introduisant les éclairages et pratiques suggérés par l'expérience : le premier tableau présente l'économie générale des aires permanentes d'accueil, le deuxième réunit les préconisations propres à l'urbanisme et l'habitat, et le troisième rassemble les normes techniques à respecter lors d'une installation de ce type.

N° 10 : Places et emplacements, ce qu'il faut retenir

Principe général	Précisions	Observations
Une aire d'accueil permanente sur chaque commune de plus de 5 000 habitants.	La création de place est subventionnée par l'État (DDT) sur la base de 70% d'un plafond de 15 250€, soit environ 10 000€ par place créée. Les travaux peuvent être également subventionnés par les Conseils Généraux (dans la limite de 25% du plafond).	En pratique les coûts atteignent le plus souvent le double du plafond (qui n'a jamais été revalorisé depuis la loi originelle) soit, par exemple, pour une aire de 20 places environ 600 000€ HT.
Contrepartie de cette obligation : une fois la commune équipée, le stationnement illicite est prohibé. La commune peut saisir le juge qui pourra ordonner l'évacuation des caravanes.	Tant que la commune n'est pas en règle avec ses obligations, elle ne peut pas interdire, par voie d'arrêté, le stationnement sur son territoire.	La commune est tenue en tout état de cause de respecter le droit constitutionnel d'aller et venir (ce respect avait inspiré des projets de terrain de petit passage dans la programmation précédente).
Un nombre de places en fonction des besoins locaux.	Plus de mille aires ont été créées en France avec 22 places en moyenne par aire. Une aire de 20 à 25 places constitue à l'usage une bonne jauge qui évite les inconvénients des petits et grands équipements.	Le fonctionnement est subventionné par l'État (DDCSPP) et la CAF sur la base d'un forfait mensuel de 132,45€/place soit une aide, par exemple, de 31 788€ par an pour une aire de 20 places.
En pratique un emplacement pour une famille (un ménage) correspond à deux places.	Une aire de 20 places correspond donc, par exemple, en réalité à un accueil de 10 familles. Un emplacement réunit deux places de chacune 75m2 minimum, soit a minima 150m2 pour un emplacement.	La confusion procède du fait que l'on parle de place de caravane ; une famille disposant en réalité le plus souvent de deux caravanes. Le droit de place perçu par le gestionnaire de l'aire est calculé par emplacement (de 1 à 2€ par nuitée).

Une aire d'accueil doit donc, selon la Loi, être créée dans chaque commune comptant plus de 5000 habitants. La capacité de cette aire de stationnement est déterminée en réponse aux besoins observés localement ou à défaut en fonction des pratiques constatées sur le reste du territoire, soit une jauge d'une vingtaine de places (ou 10 emplacements).

La gestion de l'aire permanente est subventionnée au prorata des places créées. La subvention qui était jusqu'à présent forfaitaire (indépendante de l'occupation réelle de l'aire) devrait désormais être calculée en combinant une part fixe en fonction du nombre de places conventionnées et une part modulable tenant compte de l'occupation effective.

N° 11 : Des aires d'accueil ... ayant une vocation d'habitat

Principe général	Précisions	Observations
Les aires d'accueil sont destinées aux gens du voyage itinérants. La sédentarisation est proscrite (d'autres formules d'habitat sont à envisager pour répondre à ces besoins).	Il s'agit donc d'un accueil temporaire (pas plus de 5 mois par an) sur une aire permanente. Les aires doivent être accessibles tout au long de l'année (leur fermeture annuelle doit rester exceptionnelle).	C'est le règlement intérieur de l'aire qui fixe la maille des durées de séjour (souvent de 3 mois). Des dérogations peuvent être explicitement prévues au motif de la scolarisation des enfants ou pour des raisons de santé.
Les aires ont une « vocation d'habitat » (circulaire du 03/08/06).	Elles doivent donc offrir des conditions d'accueil dignes et décentes, et respecter les normes d'hygiène et de sécurité générales, ainsi que les obligations liées à l'accessibilité (R111-19.1).	« Les aires d'accueil doivent être situées au sein ou à proximité des zones urbaines pour permettre un accès aisé aux différents services urbains, (...) et ainsi éviter les effets de relégation ».
Les sols des espaces réservés à la circulation et au stationnement des caravanes sont stabilisés.	L'effet parking doit être évité. L'aménagement paysager fait partie intégrante du parti d'aménagement. Des espaces collectifs de type récréatifs peuvent être prévus.	Les locaux du gestionnaire doivent être adaptés à ses missions in situ : loge d'accueil, locaux de stockage, salle commune...

Les aires permanentes d'accueil sont des installations conçues pour permettre le stationnement des gens du voyage de passage. Les aires sont permanentes mais l'accueil, lui, est temporaire. Ces aires permanentes ne constituent donc pas une réponse aux besoins de sédentarisation (avérés par ailleurs).

Ces aires n'en conserve pas moins une vocation orientée habitat.

La circulaire de 2006, plutôt rigoureuse dans ses recommandations, est sans équivoque : bien que destinées à accueillir le stationnement, les aires ont une vocation d'habitat et doivent à ce titre offrir des conditions d'accueil dignes et décentes, et être situées de manière à éviter les effets de relégation.

N° 12 : Des normes techniques qui ont été bonifiées par l'expérience

Principe général	Précisions	Observations
Chaque emplacement doit disposer d'un branchement d'eau et d'électricité et d'une évacuation d'eaux usées, voire d'un système de vidange pour WC chimiques.	Les consommables (eau et électricité) sont facturés au réel de la consommation individualisée sur la base du prix local constaté. Les paiements se font par avance auprès du gestionnaire.	L'assainissement est soit de type collectif (raccordement au tout à l'égout), soit de type autonome (station de lagunage...).
Les aires d'accueil doivent, au terme du décret 2001-569 du 29/06/01, comporter au minimum un bloc sanitaire (avec une douche et deux WC) pour 5 places de caravane.	En pratique, un bloc sanitaire est conçu pour deux emplacements (soit 4 places de caravanes) et comporte pour chaque emplacement une douche et un WC, ainsi qu'un module buanderie.	Le coin buanderie doit être réalisé avec soin et notamment permettre une mise à l'abri des différents appareils électroménagers. Un bloc sanitaire prévu pour les personnes à mobilité (PMR) réduite doit être réalisé.
L'aire d'accueil bénéficie d'un service régulier de ramassage des ordures ménagères.	C'est un impératif, pas une option.	Les conditions de collecte, et la périodicité, doivent être étudiées au plus près des besoins.
Le projet d'aménagement présenté lors de la demande de subvention comprend les modalités de gestion. La gestion de l'aire comprend le gardiennage, l'accueil, le fonctionnement et l'entretien des équipements et des espaces collectifs.	Le gestionnaire assure la gestion des arrivées et des départs, la perception des droits d'usages, et d'une manière générale le bon fonctionnement de l'aire d'accueil. Il établit le rapport annuel prévu dans le cadre de la convention sur l'aide au fonctionnement.	Ces fonctions exigent une présence quotidienne sur l'aire, au moins six jours par semaine. Cette présence humaine est un prérequis du bon fonctionnement. Elle ne doit pas être pensée comme discontinue ou épisodique. Elle peut être corrélée à la taille de l'aire.
Un règlement intérieur de l'aire d'accueil doit être établi.	Outre les conditions générales de l'accueil, y est également décrit ...	... « l'accompagnement » mis en place.

Les normes édictées par le Décret s'attachent principalement à qualifier les bâtiments en dur de l'aire de stationnement et notamment ce qu'il convient d'entendre par bloc sanitaire.

Les réalisations ont, en pratique, supplantées ces normes : les blocs sanitaires sont toujours conçus pour desservir quatre places de caravane, soit deux emplacements ou deux familles, chaque famille disposant de la sorte d'un accès dédié et intimisé à un WC et une douche.

Le Décret indique par ailleurs qu'une alimentation en eau potable doit être prévue. Les réalisations les plus élaborées ont ici aussi souvent supplantées cette prescription minimaliste : les blocs sanitaires intègrent un point d'eau chaude sur un évier pour la vaisselle et un espace buanderie à l'abri des intempéries.

Le Décret insiste également sur la nécessité d'un service régulier de ramassage des ordures ménagères.

Enfin, le Décret précise les deux règles sur lesquelles doivent s'appuyer la gestion de l'aire : un règlement intérieur prévoyant notamment la perception des droits d'usage, une présence quotidienne sur au moins six jours par semaine de nature à garantir le bon fonctionnement de l'aire d'accueil.

Rien n'est dit explicitement sur les locaux des gestionnaires qui constituent pourtant un équipement indispensable à cette présence quotidienne.

L'amélioration des aires existantes : des recommandations facultatives laissées à la libre appréciation des communes ou communautés de commune concernées

L'ensemble des aires permanentes du département sont aux normes mais elles gagneraient toutes à être revues, et tout particulièrement les aires les plus anciennes, bien que réhabilitées. Les travaux les plus lourds à entreprendre concernent les blocs sanitaires.

Pour la description détaillée des travaux à engager on se reportera au cahier annexé (annexe 3).

En positif ces travaux d'amélioration peuvent être vus comme des prescriptions d'aménagement des futures aires d'accueil. Pour le détail de ces prescriptions on se reportera également à l'annexe 3.

L'état des lieux détaillé de l'ensemble des aires, permanentes, de petit ou de grand passage, a été dressé dans le document repris dans l'annexe 2.

Pour accompagner l'engagement de ces travaux la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) pourrait être éventuellement mobilisée ainsi que le FEDER au titre des logements des communautés marginalisées (les formes d'habitat des gens du voyage étant explicitement visées¹⁷ et notamment les locaux d'accueil et sanitaires des aires permanentes).

Deux nouvelles aires permanentes d'accueil à Nègrepelisse et Montech

Depuis le dernier Schéma deux nouvelles communes ont atteint le seuil des 5000 habitants, situation qui les place sous le coup de l'obligation de créer chacune une aire permanente d'accueil des gens du voyage.

Les deux communes ont été avisées, par courrier conjoint du Préfet de département et du Président du Conseil Général, de cette situation en date du 10 avril 2012.

Un nouveau courrier a été adressé aux deux communes le 25 juin 2012 où leur a été proposé que chacune des futures aires compte vingt places, les mettant ainsi en situation de recevoir sur chaque site le stationnement de dix familles.

Une réunion de travail s'est tenue le 12 octobre 2012. Le dossier de demande de subvention a pu ainsi être remis en mains propres à chacun des Maires.

Les communes ont indiqué (le 18/10/12 pour Nègrepelisse et le 12/11/12 pour Montech) qu'elles entendaient ne pas déléguer leur obligation de création de l'aire d'accueil à l'intercommunalité et conserver cette compétence au niveau communal. Les futures aires d'accueil seront donc créées sur les territoires de Nègrepelisse et Montech.

Les communes seront appelées à faire connaître de manière formelle leur avis sur la prescription qui s'impose à elles dans le mois suivant l'approbation, par la Commission départementale consultative, du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage (SDAGV) 2013-2018. L'avis attendu est réputé simple et non conforme.

Une fois le SDAGV 2013-2018 publié les communes disposeront de deux ans pour entreprendre la réalisation de leur aire d'accueil permanente.

L'annexe 3 récapitule les prescriptions techniques à reprendre pour réaliser dans de bonnes conditions ces futures aires permanentes d'accueil.

L'aire de Moissac, un équipement à déplacer et à compléter.

Le SDAGV 2002-2007 a fixé à la commune de Moissac un objectif de création de 30 places permanentes permettant ainsi l'accueil de 15 familles.

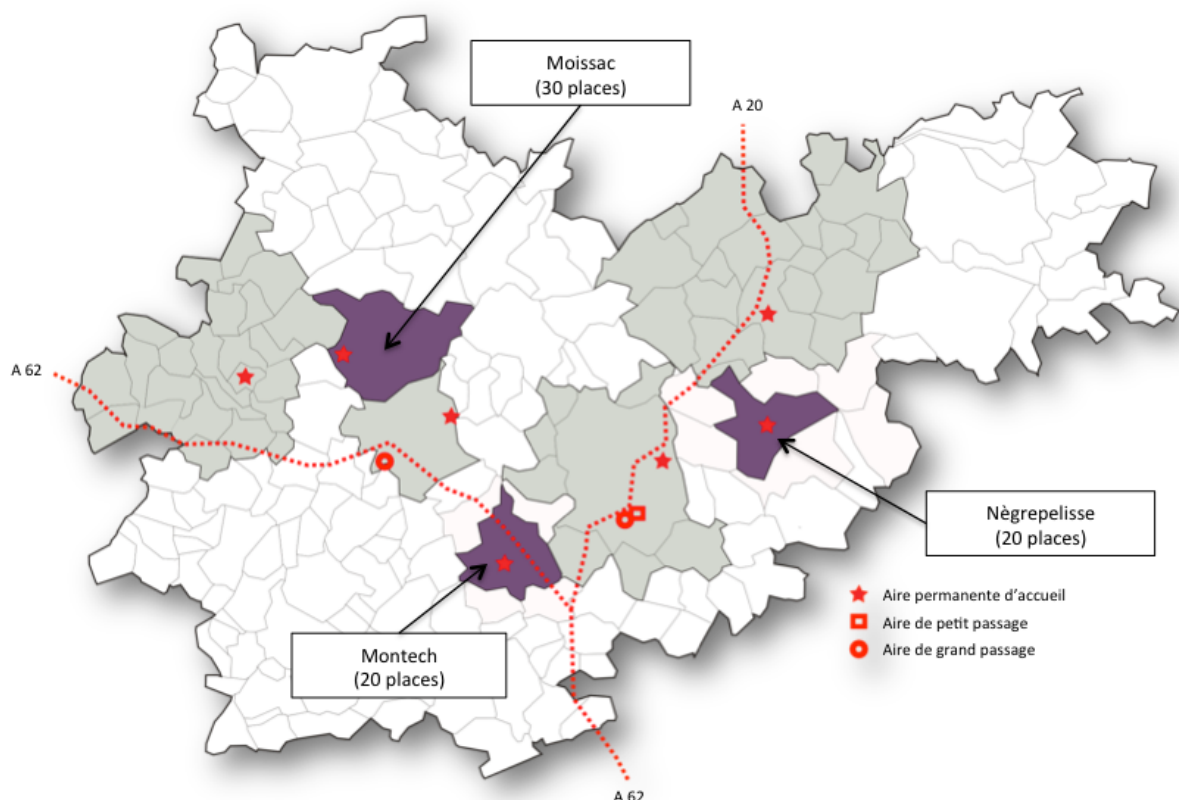
Cet objectif ne correspondait pas uniquement au seuil des 5000 habitants sur la commune et de l'obligation légale qui en découle. Il allait de pair avec un ancrage de plusieurs familles constaté depuis de très nombreuses années sur le territoire communal.

¹⁷ Annexe de la circulaire de la Datar du 16 mars 2011 : Éligibilité des logements des communautés marginalisées au financement FEDER dans le cadre des Programmes Opérationnels 2007-2013.

Après avoir accueilli les voyageurs sur différents sites, la commune a créé en 2012 un équipement provisoire (également nommé « aire désignée ») au lieu-dit « En Sérat » en proche bordure de la route départementale 813 d'une capacité de 10 places.

Les entrées/sorties ainsi que la régie des droits de place sur l'aire désignée ne sont pas gérées par des agents (ou prestataires) dédiés à l'instar des autres aires du département mais par la police municipale. Les règles de vie sur l'aire désignée sont régies par un règlement intérieur dont la dernière version a été adoptée lors du Conseil Municipal du 08 mars 2012.

La commune doit donc poursuivre l'effort engagé en 2012 en faveur des gens du voyage, afin de se conformer aux 30 places prévues au SDAGV 2002-2007. Cet objectif reste entier pour le SDAGV 2013-2018, d'autant que l'aire provisoire actuelle pose de graves problèmes de sécurité d'accès.



N° 13 : Localisation des aires permanentes d'accueil à créer/SDAGV 2013-2018

Rappel du pouvoir de substitution du préfet

D'après l'article 3 de la loi n°2000-614 du 05 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage modifiée par la loi n°2007-1822 du 24 décembre 2007-article 138.

Si, à l'expiration des délais prévus à l'article 2 [deux ans suivant la publication du schéma] et après mise en demeure par le préfet restée sans effet dans les trois mois suivants, une commune ou un établissement public de coopération intercommunale n'a pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental, l'État peut acquérir les terrains nécessaires, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires d'accueil au nom et pour le compte de la commune ou de l'établissement public défaillant.

Les dépenses d'acquisition, d'aménagement et de fonctionnement de ces aires constituent des dépenses obligatoires pour les communes ou les établissements publics qui, selon le schéma départemental doivent en assumer les charges. Les communes ou les établissements publics deviennent de plein droit propriétaires des aires ainsi aménagées, à dater de l'achèvement de ces aménagements.

2.7 La gestion des grands passages

Un déficit de visibilité précise du phénomène

La phase d'évaluation du schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2002-2007 a également révélé un déficit de visibilité sur la fréquentation de grands groupes de caravanes sur le département. À la fois au sein des communes et des services de l'État aucune archive ne permettait de quantifier précisément l'ampleur du « phénomène grand passage » sur le département.

Les seules sources d'information disponibles au sein des services de la Direction Départementale des Territoires, sont les courriers de demande de stationnement rédigés par les pasteurs ou groupes familiaux et adressés aux services de l'État depuis 2004. Ces courriers sont synthétisés dans le tableau ci-après :

N° 14 : Demandes de stationnement / grands passages depuis 2004

Date courrier	Association	Demande
15/01/12	Association Vie et Lumière	Stationnement de 100 caravanes (80 familles) pour la période du 20 au 27 mai.
15/01/12	Association Vie et Lumière	Stationnement de 100 caravanes (80 familles) pour la période d du 10 au 24 juin.
30/11/11	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière"	Stationnement sur la commune de Montauban du 06 au 13 mai 2012 pour 80 familles soit 100 caravanes.
30/11/11	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière"	Stationnement de 180 caravanes à Castelsarrasin du 20 au 27 mai 2012.
05/01/11	Association "France Liberté Voyage	Liste dans le département des aires de grand passage sans indiquer de date, lieu et nombre de caravanes (précision 8 jours avant arrivée).
17/01/11	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière".	Stationnement sur l'aire de grand passage à Montauban pour le 12 au 19 juin pour 80 familles soit 100 caravanes.
17/10/11	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière".	Stationnement sur l'aire de grand passage à Castelsarrasin du 05 au 10 juin 2011 pour 80 familles soit 80 caravanes.
11/10/10	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière".	Stationnement sur l'aire de grand passage du 15 au 22 mai 2011 à Montauban pour 80 familles soit 100 caravanes.
05/03/10	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière".	Stationnement sur une aire de grand passage à Caussade pour 100 caravanes du 06 au 13 juin 2010.
10/05/10	Association « La vie du Voyage ».	Liste des aires de grands passages dans le département pour un séjour d'une quinzaine de jours dans le département. Préviendra 8 jours avant de son arrivée, nombres de places et lieu.
Janvier 2010	Action grand passage pour la mission évangélique tsigane "vie et lumière".	Stationnement sur une aire de grand passage à Montauban du 15 au 22 août 2010 pour 70 familles soit 100 caravanes.
21/01/10	Mission évangélique de France.	Stationnement sur une aire de grand passage à Montauban pour la période du 17 au 24 août 2010. Entre 50 et 70 caravanes sont prévues.
05/01/10	Association "France Liberté Voyage"	Stationnement sur les aires de grand passage dans le département de Tarn-et-Garonne sans précision de date d'arrivée, de nombre de caravanes ni de lieu (préviendra 8 jours avant son arrivée).
16/01/09	Association "France Liberté Voyage".	Stationnement sur une aire de grand passage pour un séjour d'environ 15 jours.
17/11/08	Association sociale nationale et internationale (ASNIT).	Stationnement de la mission évangélique Tsigane Vie et Lumière de 70 familles et environ 100 caravanes du 26 juillet au 2 août 2009 à Castelsarrasin.

Date courrier	Association	Demande
19/03/08	Association « La vie du Voyage ».	Stationnement sur une aire de grand passage.
20/12/07	ASNIT pour la mission évangélique Tsigane « Vie et Lumière ».	Stationnement de 100 familles, environ 130 caravanes du 12 au 19 mai 2008 à St-Etienne-de-Tulmont.
20/12/07	ASNIT pour la mission évangélique Tsigane « Vie et Lumière ».	Stationnement de 40 familles, environ 60 caravanes du 5 au 19 mai 2008 à Montauban.
18/12/07	Association "France Liberté Voyage".	Stationnement pour un séjour d'environ 15 jours en 2008.
02/12/07	Association sociale nationale et internationale (ASNIT).	Stationnement de 80 familles, environ 100 caravanes à Montauban du 21 mai au 28 mai 2008
30/01/07	Association « La vie du Voyage ».	Stationnement sur une aire de grand passage pour environ 15 jours.
02/12/06	Association sociale nationale et internationale (ASNIT) pour le compte de la Mission évangélique Tzigane Vie et Lumière.	Stationnement à Montauban de 80 familles, environ 100 caravanes du 21 au 28 mai 2007.
06/03/06	Coordination de la pastorale des gens du voyage de Picardie et de Champagne-Ardenne.	Stationnement pour transit en Tarn-et-Garonne lors des grands rassemblements catholiques en mai 2006 aux Ste Maries de la Mer et en aout à Lourdes.
18/01/06	Association « La vie du Voyage ».	Stationnement sur une aire de grand passage pour un séjour d'environ 15 jours (pas de précision sur la période, ni le nombre).
07/12/05	Mission évangélique « Vie et Lumière ».	Stationnement pour un séjour du 15 au 22 mai 2006 de 50 à 80 caravanes dans le cadre d'une mission évangélique.
03/02/04	Association Nationale et Européenne - SOS gens du voyage pour la Mission évangélique Tsigane Vie et Lumière	Liste des aires de grand passage pour des étapes de 8 à 15 jours de groupes de 50 à 200 caravanes.
12/01/04	Association « La vie du Voyage ».	Stationnement sur une aire de grand passage pour un séjour d'environ 15 jours.

Ces 27 demandes émanent pour près de 60% de la mission évangélique tsigane « Vie et lumière ». Sur la période 2010-2011 (11 demandes) la part des demandes issues de « Vie et Lumière » passe à 72% traduisant ainsi la dimension croissante des grands rassemblements à vocation culturelle. En termes d'effectifs, la demande oscille entre 50 et 200 caravanes (une centaine de caravanes en moyenne pour la période 2010-2011).

Sur la période d'étude la moyenne des demandes est aux environs de 4 par an tout en s'intensifiant légèrement sur les dernières années.

Ce recueil ne permet cependant pas d'estimer précisément l'ensemble des demandes car certaines ont pu être formulées directement auprès des communes. De surcroit, d'après les propos recueillis auprès des communes, certains groupes sont venus sur le département sans rédiger un courrier préalable.

Faute de données fiabilisées, ce recensement ne permet également pas de mesurer les éventuels écarts entre cette « demande écrite » d'accueil de grands passages et la réalité « de terrain » à laquelle sont confrontées les communes (et en particulier la commune de Montauban du fait de la forte attractivité liée à son positionnement à la croisée des autoroutes A20 et A62).

Dans le cadre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2013-2018, il paraît donc pertinent d'engager un processus de collecte des informations relatives aux grands passages accueillis sur le département à la fois en termes de demandes et de séjours effectifs. Cette démarche aurait du sens à être conduite par le chargé de mission départemental évoqué au chapitre suivant.

Une préparation a minima des grands passages

À ce jour, les services de l'État, informent les demandeurs de l'existence de deux aires de grand passage sur le département sans pour autant pouvoir s'assurer ensuite de la venue effective des groupes sur le territoire (ou de la venue de groupes n'ayant pas formulé de demande). Aucune planification départementale de l'occupation des deux sites n'est effective, ainsi certains groupes s'autorisent à ne prévenir de leur arrivée que 8 jours auparavant.

Sur certains territoires confrontés à une plus forte demande¹⁸, une fonction de médiation spécifique a été créée. Dans le cadre de ce type de fonctions, certains médiateurs rencontrent directement les pasteurs à l'école biblique de Gien (45) afin de planifier avec eux, et le plus en amont, les possibilités d'accueil des différents groupes sur leur territoire.

Enfin, même si ils deviennent aujourd'hui majoritaires, les grands rassemblements ne sont pas uniquement à vocation culturelle. Ils peuvent être également organisés autour d'événements familiaux (mariage, décès, ...) pour lesquels il est –par définition- plus délicat de développer des stratégies d'anticipation.

Il a été démontré précédemment que l'afflux de grands rassemblements sur le département restait modéré comparativement à d'autres secteurs du territoire national. Il n'en demeure pas moins qu'en l'absence d'anticipation à la fois du côté des services de l'État (posture de relayer d'information) et des communes (posture d'attente), l'accueil des groupes n'est pas toujours optimum¹⁹.

Dans le cadre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2013-2018 et en s'appuyant sur la circulaire du 23 mars 2012 (cf. encadré suivant), il paraît donc pertinent d'adopter vis à vis des grands passages accueillis sur le département une attitude proactive en créant et en actualisant un calendrier départemental des arrivées et départ des groupes. Ce calendrier serait basé sur les demandes écrites des organisateurs mais serait doublé de contacts téléphoniques qui permettraient d'anticiper au mieux les arrivées et de les dispatcher (en lien avec les communes) sur les deux aires du département.

Cette démarche aurait également du sens à être conduite par le chargé de mission départemental évoqué au chapitre suivant puisque la circulaire NOR IOCA/1022704C du 28 août 2010 relative à la révision des schémas départementaux invite au sujet des grands passages à mobiliser : « le médiateur auprès des gens du voyage que vous avez désigné [...] ».

Des équipements presque suffisants.

Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2002-2007 prévoyait la création d'une seule aire de grand passage sur la commune de Montauban (GMCA) dont la capacité devait être de : « 50 à 200 caravanes ». C'est le terrain de la Molle (un « délaissé routier » -selon le vocabulaire de la DDT- issu de la construction de la rocade de contournement de Montauban) qui a été choisi avec 120 places prévues selon l'arrêté du 21 février 2002.

En incluant l'aire de petit passage dans le périmètre de l'aire de grand passage (cf. Annexe 2) la surface potentielle de l'aire est passée de 12 000 m² à 9 700 m² soit une diminution de surface d'environ 20%.

Le schéma précédent prévoyait également la création d'une aire de petit passage sur la commune de Castelsarrasin qui a finalement créé une aire sur le site de « Maniou/Tres Casses » une aire de 20 000 m² qui correspond davantage aux dimensions d'une aire de grand passage qu'aux dimensions d'une aire de petit passage. La confusion qui a entouré la réalisation de ce site a abouti à faire que l'aire –qui ne figurait pas au schéma- n'a pas bénéficié - du fait de sa non inscription au schéma et en l'absence de réunion de la commission consultative - de financement de la part de l'État.

¹⁸ Par exemple dans le département de l'Ain, près d'une cinquantaine de rassemblements de type grand passage sont enregistrés chaque année. Les groupes sont accueillis sur cinq aires différentes alors que le schéma départemental en prévoit neuf.

¹⁹ Lors de l'été 2012, deux groupes se sont présentés sur l'aire de la Molle à Montauban-GMCA à la même date. Un seul des deux groupes avait formulé une demande écrite. L'aire a été attribuée au premier groupe arrivé sur place (celui qui n'avait pas prévenu de son arrivée). Le second groupe a accepté de se délocaliser sur l'aire de Castelsarrasin mise à disposition dans l'urgence par la commune.

La circulaire du 23 mars 2012 établit désormais une corrélation claire entre le nombre maximal de caravanes et la surface d'une aire de grand passage. Avec 200 caravanes pour 4 hectares (40 000 m²), la norme actuelle est donc de considérer qu'il est souhaitable de compter 40 000/200= 200m² pour une caravane et tout son corolaire (auvent, véhicule tracteur, partie des éventuels équipements communs tels que sanitaires, chapiteau,...).

Si l'on rapporte les équipements existants sur le département à cette norme, la capacité d'accueil du site de Montauban-GMCA est de 9 700/200 = 48 caravanes et celle du site de Castelsarrasin de 20 000/200= 100 caravanes.

Le département du Tarn-et-Garonne faisait donc partie en 2010 des 35% de départements²⁰ à disposer d'équipements dédiés permanents susceptibles d'accueillir des grands passages et anticipait la circulaire du 28 août 2010 qui précise qu'« il est recommandé de faire deux aires de grand passage par département ». Ce satisfecit ne doit cependant pas occulter les limites des deux équipements :

- a) L'aire de la Molle située à Montauban-GMCA est sous dimensionnée puisqu'elle atteint à peine la fourchette basse des 50 caravanes (48 dans les faits) et qu'elle devrait pouvoir en accueillir jusqu'à 200 comme prévu au précédent schéma.
- b) L'aire de Maniou/Tres Casses située à Castelsarrasin, est utilisée par la commune comme aire d'accueil temporaire des familles les plus sédentaires de l'aire permanente d'accueil lors de la fermeture annuelle de l'aire (généralement en août) ce qui en limite l'accès à des groupes de grands passages.
- c) L'aire de Castelsarrasin étant située en bord de Garonne et en proximité d'un lac artificiel ayant une fonction de bassin d'orage. Le chemin d'accès à ce site est en zone inondable. Le site est donc impraticable lors de conditions météorologiques extrêmes.

Ces éléments participent à générer - malgré les équipements présents - des stationnements illicites de grands passages notamment sur le secteur de Montauban (stade du Viala notamment). Comme indiqué dans la circulaire du 23 mars 2012, ce paradoxe pourrait être atténué par la recherche de terrains temporaires.

Ces terrains, de manière temporaire, pourraient subvenir aux besoins locaux en termes de grands passages, notamment pour des groupes dont l'effectif serait supérieur à 100 caravanes.

Cette recherche pourrait également être utilement élargie au domaine des communes composant l'aire urbaine de Montauban ainsi qu'à d'éventuels terrains privés²¹.

²⁰ Selon le rapport au Conseil Général de l'environnement et du développement durable établi par Patrick LAPORTE en octobre 2010, seules 35% des places d'aires de grand passage prescrites dans les schémas étaient réalisées.

²¹ La circulaire NOR IOCA/1022704C du 28 août 2010 relative à la révision des schémas départementaux précise que les terres agricoles en jachère ne peuvent être utilisées au regard des règles de la politique agricole commune.

La circulaire NOR IOCD/1208696C du 23 mars 2012 sur la « préparation des stationnements estivaux des grands groupes de caravanes des gens du voyage » insiste en premier lieu sur la préparation concrète des grands passages : elle suggère notamment que des contacts directs soient noués entre les communes d'accueil et les organisateurs, et que la convention d'occupation temporaire puisse être cosignée à ce stade.

La circulaire rappelle et précise ensuite les caractéristiques clés d'un terrain de grand passage au moyen d'une fiche technique. On y parle de terrain plutôt que d'aire, signifiant ainsi la différence de nature et pas seulement de degré entre les deux équipements. Pour étayer cette différence la circulaire incite à la recherche « d'aires de stationnements temporaires » tout particulièrement sur le domaine de l'État.

Enfin la circulaire instaure une remontée des dysfonctionnements éventuellement constatés (arrivées inopinées, décalage dans les dates et sur le nombre de caravanes) et enjoint les communes à une stricte observance de la loi en matière de signalisation des interdictions de stationner.

En quatre points clés ce texte récapitule les conditions à réunir pour réussir la préparation d'un grand passage et en assurer sur le terrain le bon déroulement :

Organiser, en amont, l'arrivée des groupes

Une fois saisie par les organisateurs (au moyen d'une lettre-type) les communes répondent aux responsables associatifs. Leurs réponses sont utilement précédées, à leur initiative, d'un entretien téléphonique, occasion d'un contact direct avec les organisateurs.

Une fois la demande finalisée, les communes font parvenir aux dits organisateurs la convention d'occupation qui pourra ainsi être cosignée par les deux parties avant l'arrivée des groupes. Un exemple de protocole/convention d'occupation temporaire est joint à la circulaire. Elle fixe les conditions de séjour et de paiement.

À l'arrivée du groupe sur site un état des lieux est renseigné. Il sera complété par un nouvel état des lieux au départ du groupe. Un exemple d'état des lieux est joint à la circulaire.

Les caractéristiques physiques des terrains de grand passage

La loi du 5 juillet 2000 indique que les terrains de grand passage doivent être en capacité d'accueillir jusqu'à 200 caravanes, soit une surface totale d'environ 4 hectares (40 000 m²) « calculée sur la base de 50 caravanes par hectare » (ou 200 m² par caravane).

Le terrain doit être plat, en herbe, avec un sol stabilisé restant porteur en cas d'intempéries, équipé : d'une arrivée d'eau courante (borne à incendie ou robinet de 25mm), d'une alimentation électrique (pour y brancher un ou deux compteurs de 60 ampères triphasé – 36KW), de bennes ou conteneurs pour la collecte des ordures ménagères, et de sanitaires provisoires (à installer en concertation avec les organisateurs).

La largeur des accès (deux si possible de part et d'autre du terrain, pas de sens unique imposé) doit être d'au moins 6 mètres.

Rechercher, le cas échéant, des aires de stationnement temporaires

Dans le cas où les terrains de grand passage dédiés ne suffisent pas à répondre de manière satisfaisante à l'accueil des grands groupes, la mobilisation de terrains appartenant à des particuliers (moyennant bien entendu l'accord du propriétaire) doit être envisagée, ainsi que la mise à disposition, chaque fois que possible, de terrains situés sur le domaine de l'État.

Maîtriser les imprévus et les différends qui en découlent

La mise au point d'une procédure ad hoc (négocié avec les représentants des organisateurs) n'élimine pas toutes les difficultés : qu'il s'agisse de l'arrivée inopinée de groupes, ou plus simplement de décalage dans les dates de passage annoncées ou sur le nombre de caravanes attendues.

Ces dysfonctionnements ponctuels pénalisent les voyageurs qui, de leur côté, respectent scrupuleusement leurs engagements. C'est pourquoi il est prévu d'instaurer une remontée de ces difficultés (compte rendu à adresser au ministère avant le 15 octobre de chaque année) et d'interpeller les référents locaux du réseau d'AGP.

2.8 La coordination du programme départemental

Une cheville ouvrière aujourd'hui manquante

Le principe d'un poste de chargé(e) de mission gens du voyage est issu de la circulaire du 25 juillet 2001 qui précise : « que la commission (consultative) peut désigner un médiateur chargé d'examiner les difficultés rencontrées et de formuler des propositions de règlement de ces difficultés. Dans ce cas, le médiateur doit être choisi de préférence en dehors des membres de la commission. Il devra avoir des compétences suffisantes dans le domaine de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage. »

Les retours d'expériences auprès d'autres territoires ont fait apparaître trois grandes postures pour les postes de coordination/chargé de mission actuellement en fonction : une fonction autour des grands passages (cf. chapitre 2.7), une fonction plus centrée sur l'accès aux droits et à l'action sociale (cf. chapitres 2.2 à 2.5) et une fonction dédiée à l'animation du schéma départemental (cf. chapitre 2.9). L'intensité de ces fonctions est variable en fonction des spécificités et de l'histoire de chacun des territoires.

Plus globalement, le chargé de mission a pour vocation d'apporter un appui aux pilotes du schéma sur l'ensemble des thématiques qui y sont déclinées et de favoriser le partenariat institutionnel. Il intervient également sur des missions en lien avec l'accueil et l'habitat des gens du voyage. Enfin, la dimension médiation du poste assure une transmission d'information à l'ensemble des acteurs et bénéficiaires de la politique mise en œuvre sur le département.

Le poste préconisé est conçu afin d'être la cheville ouvrière dans la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2013-2018. Un projet de fiche de poste est présenté dans l'encadré ci-après articulé autour de cinq grandes missions.

Une mobilisation financière attendue des acteurs principaux de l'action sociale

Autant le précédent schéma a eu pour enjeu principal d'accompagner la structuration du territoire départemental en termes d'équipements, autant l'enjeu du présent schéma est de développer la dimension sociale des actions envers les occupants des aires permanentes d'accueil.

À ce titre, il paraît logique que le financement du poste de chargé de mission soit assumé par les principaux acteurs de l'action sociale sur le département.

Ce type de coopération institutionnelle a également été constaté lors des retours d'expériences conduits et les exemples de cofinancements multipartites sont nombreux²². Les agencements ne sont pas tous identiques en termes de niveau d'implication de chacune des parties-prenantes, mais les acteurs interrogés s'accordent sur le sens de cette mutualisation de moyens.

Un premier temps de travail à d'ores et déjà réuni la DDCSPP pour le compte de l'État, le Conseil général et la Caisse d'Allocations Familiales.

Pour les services de l'État, le Programme 177 intitulé « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » est une opportunité en terme de mobilisation de crédits.

Concernant le Conseil Général et la Caisse d'Allocations Familiales, ces deux institutions membre de la commission consultative départementale sont invitées à inscrire à l'ordre du jour de leurs instances décisionnelles l'opportunité de participer à financer de manière conjointe un poste qui s'inscrit peu ou prou dans leur champ de compétences respectif.

²² À titre d'exemple, départements interrogés ayant financé un poste de manière mutualisée : Cotes d'Armor, Finistère, Ille et Vilaine, Ain, Calvados, Vienne, Puy de Dôme et Seine et Marne.

MISSION 1 : ANIMATION GLOBALE DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL 2013-2018

- # Animer la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil en partenariat avec l'ensemble des parties prenantes.
- # Garantir la déclinaison des objectifs opérationnels inscrits dans les axes thématiques du Schéma (accompagnement social, scolarisation, accès aux soins, gouvernance du schéma,...).
- # Développer les partenariats en animant des groupes de travail thématiques dédiés aux thématiques émergentes.

MISSION 2 : APPUI À LA GESTION DES AIRES PERMANENTES

- # Favoriser la mise en réseau et la professionnalisation des gestionnaires des aires d'accueil permanentes.
- # Outiller les gestionnaires afin d'optimiser, à l'échelle départementale, les stationnements sur les aires.
- # Appuyer les collectivités pourvues d'équipements dans une logique d'amélioration permanente des aires d'accueil.
- # Accompagner les collectivités à la réalisation des équipements inscrits au schéma.

MISSION 3 : GESTION DES GRANDS PASSAGES

- # Coordonner l'accueil des grands passages avec les collectivités concernées.
- # Anticiper autant que possible la venue des groupes par des contacts en amont avec les organisateurs.
- # Rappeler aux parties prenantes les dispositions relatives à l'accueil des grands passages.

MISSION 4 : MÉDIATION

- # Garantir et favoriser le dialogue entre les voyageurs et les collectivités.
- # Consulter et réunir régulièrement les associations représentatives des voyageurs ainsi que les occupants des aires permanentes d'accueil.
- # Intervenir en cas de stationnement illicite (de type petit passage) et rechercher des solutions amiables.
- # Intervenir en cas de besoin entre les voyageurs et des tiers (collectivités, gestionnaires, riverains,...).

MISSION 5 : DÉVELOPPEMENT DES PARCOURS RÉSIDENTIELS POUR LES FAMILLES EN VOIE DE SÉDENTARISATION

- # Approfondir le recensement des phénomènes de sédentarisation des familles sur les aires d'accueil permanentes.
- # Animer le groupe de travail sur la sédentarisation et favoriser la création d'une offre de logement alternative (terrains familiaux, logement adapté,...).
- # Accompagner les familles sédentarisées (sur les aires et hors les aires) dans une logique de parcours résidentiel.

TACHES TRANSVERSALES DIVERSES

- # Préparation, organisation, animation et rédaction du compte rendu des réunions de la Commission départementale consultative, du comité de pilotage et des groupes de travail thématiques.
- # Rédaction d'avis et de notes techniques.
- # Secrétariat des correspondances (courrier et courriel) relatives à l'accueil des gens du voyage.
- # Veille thématique et diffusion d'informations.
- # Accueil téléphonique et physique.
- # Rédaction de rapports d'activité.

CONDITIONS D'EXERCICE DU POSTE

- > Rattachement hiérarchique: Sous l'autorité conjointe du Préfet et du Président du Conseil Général
- > Partenariat opérationnel : Services de l'État et du Conseil Général, collectivités, CAF/MSA, associations représentatives des gens du voyage,...
- > Contraintes particulières liées au poste : Nombreux déplacements (véhicule, ordinateur portable et téléphone mobile fournis). Interventions possibles en soirée ou week-end.
- > Durée de travail hebdomadaire : 35 heures.
- > Employeur : Structure associative via appel à candidature restreint.
- > Coût et financement du poste : Montant estimé aux alentours de 70 k€ (net de taxes)

FORMATION ET COMPETENCES SPECIFIQUES REQUISES

Compétences techniques :

- ☒ Ingénierie
- ☒ Négociation institutionnelle
- ☒ Médiation
- ☒ Techniques d'entretien
- ☒ Conduite de réunion
- ☒ Qualités rédactionnelles

Connaissance des politiques de droit commun : insertion sociale et professionnelle, logement et urbanisme.

Bonne connaissance des politiques nationales relatives aux Gens du Voyage et de leurs déclinaisons sur le terrain.

Aptitudes personnelles :

- ☒ Écoute et maîtrise de soi
- ☒ Rigueur
- ☒ Créativité
- ☒ Disponibilité
- ☒ Adaptabilité

2.9 La gouvernance du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage

Ainsi que l'a mis en évidence l'évaluation du Schéma 2002-2007 l'animation de la démarche revêt une grande importance. Si le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage se résumait à une simple prescription, il serait une procédure qui pourrait faire l'économie d'une gouvernance digne de ce nom.

C'est peu ou prou la situation rencontrée sur le Schéma précédent : il s'est restreint à la stricte application de ce qui pouvait être prescrit, les aires à créer ou à réhabiliter. Le volet social est, quant à lui, resté lettre morte : il exigeait une mise en mouvement que seule une gouvernance appropriée aurait pu initier. L'accompagnement qui a été quelquefois déployé procède de la seule initiative de l'institution concernée, comme on a pu le voir avec l'Éducation Nationale.

Le SDAGV : une démarche au-delà de la simple procédure

Les objectifs plus qualitatifs du Schéma départemental ne pourront prendre corps que si une véritable gouvernance est mise en place. Le défi du SDAGV 2013-2018 consiste à s'élever du programme au plan. Et ce changement n'est pas seulement un changement de degré ; il appelle un changement de nature qui suppose une coordination opérationnelle des différentes institutions engagées dans sa réalisation.

Les textes distinguent deux instances : la commission départementale consultative qui est associée à la mise en œuvre du schéma départemental et formalise chaque année un avis sur le bilan de son application, un comité de pilotage pour assurer des fonctions d'animation, de coordination et de suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des actions du Schéma.

Ces deux instances qui ne s'étaient jamais réunies depuis 10 ans ont été réactivées à l'occasion de la révision du SDAGV. La commission consultative s'est réunie à quatre reprises sur la période de révision (un peu plus d'un an), comme le comité de pilotage. Ce dernier s'est réuni une fois de plus dans une formation spécifique pour examiner l'annexe n°1 du Schéma consacrée aux questions de sédentarisation sur les aires permanentes et sur les terrains privés.

Une gouvernance refondée

Il s'agit donc de poursuivre cette mobilisation en rythme de croisière. La commission départementale consultative sera réunie, comme le prévoit les textes, deux fois par an. L'une de ses réunions sera organisée à chaque rentrée scolaire, ce qui permettra ainsi de faire un point sur la scolarisation et de dresser le bilan des grands passages estivaux.

La commission départementale doit évoluer dans sa composition de manière à accueillir toutes les collectivités, communes ou intercommunalités, directement concernées par une aire permanente ou de grand passage. Elle doit d'une manière plus générale s'élargir aux institutions directement parties prenantes du Schéma départemental au premier desquels on trouve la Délégation territoriale de l'ARS (Agence régionale de santé).

Le comité de pilotage ne sera quant à lui réuni qu'en cas de besoin express, pour éviter les doublons avec la commission départementale.

Mais pour que la gouvernance soit pleinement opérationnelle, elle doit s'appuyer aussi sur des groupes de travail thématiques. À l'occasion du SDAGV 2013-2018 cinq groupes seront constitués autour de chacun des trois domaines du volet social (l'accompagnement social, la scolarisation des enfants du voyage, l'accès aux soins), de la question de la sédentarisation (dans et hors les aires permanentes), et du réseau des gestionnaires.

Le suivi du Schéma 2013-2018

Le dispositif du suivi et mise en œuvre du SDAGV 2013-2018 repose sur plusieurs instances :

- a) la commission départementale consultative des gens du voyage
- b) le comité de pilotage
- c) le comité technique
- d) les groupes thématiques

Par ailleurs, le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD 2009-2014) constitue un cadre de référence sur la thématique des gens du voyage dans son action numérotée D12. Il a notamment pour objectifs d'harmoniser le fonctionnement des aires d'accueil et de traiter la sédentarisation des gens du voyage. Des dispositifs expérimentaux sont également envisagés en lien avec des territoires (régularisation d'implantations sauvages, mise en place de terrains familiaux locatifs,...).

a) La commission départementale consultative (CDC) des gens du voyage de Tarn-et-Garonne

Rôle : la commission départementale consultative des gens du voyage de Tarn-et-Garonne est l'instance consultative associée à la mise en œuvre du Schéma. Elle est informée de la réalisation des objectifs du schéma.

Missions : la CDC est associée aux étapes importantes de la mise en œuvre du Schéma et elle émet formellement un avis sur les bilans qui lui sont soumis : état d'avancement des actions du Schéma, aires d'accueil, grands passages estivaux, objectifs des groupes thématiques.

Fréquence des réunions : deux fois par an.

Secrétariat : le secrétariat de la CDC est assuré par les services de l'État et du Conseil Général avec l'appui du chargé de mission gens du voyage. Sont ainsi assurées, l'animation, la gestion des réunions et la rédaction des comptes rendus.

Composition : Fixée par arrêté préfectoral (dernier en vigueur datant du 24 mai 2011) et s'appuyant sur le décret n°2001-540 du 25 juin 2001. Afin de réunir et consulter une plus large palette de parties prenantes, la composition de la CDC sera élargie aux membres du comité de pilotage (cf. ci-après) et non prévus par le décret.

b) Le comité de pilotage

Rôle : le comité de pilotage est l'instance supplétive du Schéma départemental, appelée à ne se réunir qu'en cas de besoin spécifique comme par exemple le suivi des réalisations des travaux sur les aires.

Missions : valider tout sujet susceptible de lui être proposé par le comité technique

Fréquence des réunions : pas de fréquence routinisée.

Secrétariat : le secrétariat du comité de pilotage est assuré par les services de l'État et du Conseil Général avec l'appui du chargé de mission gens du voyage. Sont ainsi assurées, l'animation, la gestion des réunions et la rédaction des comptes rendus.

Composition : le comité de pilotage, co-présidé par le préfet et le président du Conseil Général ou leurs représentants, est composé :

État :

- ☒ le préfet ou son représentant
- ☒ le DDT ou son représentant
- ☒ le DDCSPP ou son représentant
- ☒ l'inspecteur d'académie ou son représentant.

Conseil Général :

- ☒ le président du Conseil Général ou son représentant
- ☒ le directeur de la programmation et du développement local ou son représentant
- ☒ la directrice de la direction de la solidarité départementale ou son représentant.

Autres membres :

- ☒ le délégué territorial de l'ARS ou son représentant
- ☒ le président de l'association des maires ou son représentant et un représentant des communes ou EPCI concernés par une aire permanente d'accueil ou un terrain de grand passage
- ☒ les présidents des associations représentatives des gens du voyage (ANGV, ASNIT et UFAT).

Le comité de pilotage peut, en outre, faire appel en cas de besoin aux personnes ou organismes compétents.

c) Le comité technique

Rôle : le comité technique est l'instance technique et départementale, chargé de suivre la mise en œuvre opérationnelle des objectifs du Schéma.

Missions :

- ☒ s'assurer de la coordination, du suivi et de la mise en œuvre concrète des actions du Schéma en lien avec le chargé de mission départemental gens du voyage
- ☒ être l'interlocuteur technique des pilotes des groupes thématiques en lien avec le chargé de mission gens du voyage
- ☒ préparer les travaux de la commission consultative des gens du voyage de Tarn-et-Garonne dont l'avis est sollicité, en assurer l'animation, rédiger des comptes rendus en lien avec le chargé de mission gens du voyage.

Fréquence des réunions : au minimum deux fois par an.

Composition : le comité technique co-animé par le bureau du logement du Conseil Général et le bureau des politiques sociales du logement de la direction départementale des territoires est composé :

- ☒ d'un agent du Conseil Général
- ☒ d'un agent des services de l'État
- ☒ du chargé de mission gens du voyage
- ☒ du chargé de mission inter-services logement (MIL) de la DDT, pilote du PDALPD.

Le comité technique peut associer en tant que de besoin d'autres partenaires.

d) Les groupes thématiques

Ces groupes thématiques ont pour objet d'échanger et de faire des propositions sur les sujets qui les concernent. Ils réunissent l'ensemble des partenaires de Tarn-et-Garonne concernés par la thématique.

Leur composition et leur mode de fonctionnement seront définis ultérieurement par la personne qui sera désigné responsable du groupe et qui soumettra pour avis son mode d'organisation au comité de pilotage.

Les délégués des associations représentant les gens du voyage seront systématiquement associés aux groupes de travail.

Des groupes de travail sont d'ores et déjà identifiés autour de cinq thèmes :

- ☒ groupe de travail / gestionnaires des aires permanentes d'accueil
- ☒ groupe de travail / accompagnement social
- ☒ groupe de travail / scolarisation des enfants du voyage
- ☒ groupe de travail / accès aux soins
- ☒ groupe de travail / sédentarisation

N° 17 : La gouvernance détaillée à travers ses instances

	Rythme des réunions	Point de vigilance
Commission départementale consultative (CDC)	Deux fois par an (au printemps et à l'automne).	C'est l'instance de référence pour le bilan et l'évaluation du SDAGV : elle doit s'élargir à toutes les communes directement concernées par une aire.
Comité de pilotage	Se réunit de manière subsidiaire, à la demande et autour d'un sujet précis.	Ne doit pas doubler la CDC, et ne doit donc être réuni qu'en cas de besoin avéré autour d'un thème bien circonscrit.
Comité technique	Deux fois par an en amont des comités de pilotage.	C'est l'instance opérationnelle de coordination du SDAGV, et l'interlocutrice des pilotes des différents groupes de travail.
Groupe de travail / gestionnaires	Quatre fois par an.	Autour des gestionnaires et du chargé de mission départemental
Groupe de travail / accompagnement social	Trois par an.	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupe de travail / scolarisation des EDV	Trois par an.	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupe de travail / accès aux soins	Trois par an.	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupes de travail / sédentarisation	Deux fois par an.	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs

Communication et information

Le texte du schéma départemental d'accueil des gens du voyage sera consultable sur les sites Internet de la préfecture de Tarn-et-Garonne²³ et du Conseil Général de Tarn-et-Garonne²⁴. Le public pourra le consulter également en préfecture et au siège du Conseil Général.

Par ailleurs, un cycle de réunions pourra être mis en place à destination de l'ensemble des élus de Tarn-et-Garonne afin de constituer un lieu d'échanges sur les expérimentations.

²³ <http://www.tarn-et-garonne.pref.gouv.fr/>

²⁴ <http://www.cg82.fr/>

3. Les orientations et indicateurs du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage en Tarn-et-Garonne : trente objectifs pour le SDAGV 2013-2018

Le Schéma 2013-2018 est structuré autour de trois grands axes :

- l'accompagnement des gens du voyage (volet laissé pour compte dans le Schéma précédent),
- l'accueil et l'habitat (la question de la sédentarisation étant traitée de manière transversale, voir chapitre 2.5 pour le développement de la sédentarisation dans les aires d'accueil et l'annexe 1 pour la sédentarisation en dehors des aires),
- l'animation du dispositif départemental (avec notamment l'installation d'un coordinateur/médiateur départemental).

Au sein de ces grands axes, dix orientations principales ont été dégagées :

- 1) La gestion des aires d'accueil
- 2) L'accompagnement social
- 3) La scolarisation des enfants du voyage
- 4) L'accès aux soins
- 5) La lutte contre la sédentarisation sur les aires d'accueil
- 6) L'amélioration des aires existantes et la création de nouvelles aires permanentes
- 7) La gestion des grands passages
- 8) La coordination du programme départemental
- 9) La gouvernance du Schéma.
- 10) Le chantier connexe de la sédentarisation des voyageurs (annexe 1 du Schéma 2013-2018)

Les 30 objectifs qui sont listés dans le tableau de synthèse, pages suivantes, sont présentés orientation par orientation hormis pour ceux relevant plus directement du chantier de la sédentarisation (voir pour le détail l'annexe 1).

Sont donc récapitulés dans le tableau synoptique qui suit l'ensemble des objectifs opérationnels du SDAGV 2013-2018. La première colonne présente les principales conclusions du diagnostic du schéma précédent. Les objectifs ont été mis en regard de ces conclusions. Pour faciliter l'évaluation chemin faisant du prochain Schéma départemental une troisième colonne énumère les indicateurs à utiliser pour mesurer l'atteinte des objectifs arrêtés. Sont également indiqués : qui pilote l'objectif, qui a en charge l'animation et qui coordonne le suivi de l'action.

La gouvernance du SDAGV 2013-2018 mobilisera une grande diversité de parties prenantes. Le SDAGV sera piloté par ses deux signataires : l'État, représenté par la Préfecture, et le Conseil Général de Tarn-et-Garonne. Les acteurs du Schéma départemental pourront s'appuyer sur le chargé de mission qui assurera, entre autres (cf. chapitre 2.8 pour une présentation complète de ses missions) l'animation et le secrétariat de l'ensemble des travaux qui seront conduits dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs du Schéma départemental.

N° 18 : Tableau récapitulatif des objectifs du SDAGV de Tarn-et-Garonne 2013-2018

(CT = comité technique / CM = chargé de mission)

➤ La gestion des aires d'accueil (1)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
1	DDT	CT	CM	Les gestionnaires ne sont pas valorisés comme il se doit, alors qu'ils constituent la cheville ouvrière de l'accueil et de l'accompagnement des gens du voyage.	Installer les gestionnaires comme des interlocuteurs permanents au sein du Schéma départemental.	Participation des gestionnaires aux différents groupes de travail à initier dans le cadre du SDAGV 2013-2018.
2	DDT	CT	CM	Les gestionnaires sont esseulés, et souvent insuffisamment soutenus par leur hiérarchie ou leur encadrement.	Professionnaliser la fonction en facilitant l'accès à des formations et en créant un réseau d'échanges de pratiques entre pairs.	Lancement du réseau départemental des gestionnaires, à réunir une fois par trimestre (et qui constituerait en soi, aussi, un groupe de travail du SDAGV).
3	DDCSPP	CT	CM	Les gestionnaires ne sont pas installés comme des relais des politiques institutionnelles d'accompagnement.	Contractualiser des objectifs qualitatifs, au niveau de chacune des aires, avec les institutions impliquées dans le Schéma départemental.	Signatures des conventions locales prévues par la Loi du 5 juillet 2000, et refonte corrélativement de la convention/ALT2.

➤ L'accompagnement social (2)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
4	CG82	CT	CM	Les gestionnaires ont une connaissance lacunaire de l'intervention des services sociaux du Conseil Général (DSD).	Nouer des liens durables entre les gestionnaires des aires et le service social départemental (via les CMS - Centres Médico-Sociaux).	Diffusion d'une plaquette et des coordonnées des services. Organisation d'une réunion de présentation et mise en place d'un suivi de la relation.
5	CG82	CT	CM	La situation professionnelle est sans doute le premier motif de précarité des voyageurs, d'où l'intérêt de sécuriser leurs activités économiques par un accompagnement spécialisé après une étude précise des besoins.	Lancer une étude, en prenant appui sur les Agents de Développement pour l'Emploi (ADE), pour approfondir les constats du diagnostic. Installer, si besoin, une action dédiée à l'échelle départementale en lien avec chacune des aires d'accueil.	Lancement de l'étude spécifique autour des ADE. Le cas échéant, si la pertinence de l'accompagnement était confirmée, mise en place d'une action ciblée du type de celle de l'AIGV (Association d'insertion des gens du voyage, plutôt tournée vers les sédentaires).
6	CG82	CT	CM	Les études secondaires restent problématiques du fait du recours exclusif au CNED et en l'absence de soutien scolaire en parallèle.	Proposer un soutien scolaire itinérant (sur les aires) aux enfants recevant un enseignement à distance.	Inscription de l'action au programme du prochain PDI (Programme départemental d'insertion). Mise en place effective d'un soutien scolaire itinérant (sur les aires).

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
7	CG82	CT	CM	Les permanences des travailleurs sociaux sur les aires d'accueil ne sont ni souhaitées, ni souhaitables.	Organiser des actions collectives thématiques, s'appuyant sur une démarche participative, dans une logique de démarche communautaire.	Comptabiliser les actions collectives mises en place, et les thèmes retenus, sur chacune des aires d'accueil.

➤ La scolarisation des enfants du voyage (3)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
8	DSDEN	CT	CM	La circonscription de Montauban-centre concentre la majorité des EDV (enfants du voyage) itinérants et les moyens départementaux.	Étendre et développer l'action de la DSDEN (Direction des services départementaux de l'éducation nationale) auprès de l'ensemble des EDV du département.	Part des EDV / territoire bénéficiant d'un programme adapté sous maîtrise de la DSDEN (Rased, APE, décroisement, maître surnuméraire...).
9	DSDEN	Ct	CM	Le service départemental dispose d'un outil statistique à parfaire, dans le respect des prescriptions de la CNIL.	Requalifier le recueil des informations pour élaborer un système d'observation avec ses indicateurs.	Présentation annuelle (au groupe de travail thématique) de l'activité et des indicateurs de suivi et d'évaluation.
10	DSDEN	CT	CM	Le recours au CNED étant appelé à perdurer, un accompagnement à la scolarité est indispensable, ne serait-ce que pour mieux contrecarrer, plus généralement, les retards scolaires.	Proposer un accompagnement à la scolarité aux EDV en retard scolaire et parmi eux ceux recevant un enseignement à distance (via notamment la mise en place de relais CNED).	Mise en place effective d'un accompagnement à la scolarité (nombre d'heures dispensées/EDV) en lien avec les dispositifs existants (CLAS) et mise en place de deux relais CNED sur le département.
11	DSDEN	CT	CM	La scolarisation des enfants du voyage est tout entière portée par l'Éducation Nationale. Une mobilisation partenariale est nécessaire pour couvrir l'ensemble des besoins.	Instituer une instance dédiée qui devra s'assurer de l'adéquation des réponses apportées et de la bonne coordination des interventions, en lien notamment avec les gestionnaires.	Constituer un groupe de travail permanent sur ce sujet, animé par la DSDEN, au sein du prochain Schéma départemental qui se réunira régulièrement.

➤ L'accès aux soins et à la santé (4)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
12	DDT	CT	CM	Des aires permanentes d'accueil qui peinent à conserver un état d'entretien de bon niveau.	S'assurer en permanence de la dignité du mode d'habiter des aires d'accueil permanentes.	Élaborer et analyser un questionnaire minute ad hoc à renseigner avec les voyageurs en fin de séjour.
13	ARS	CT	CM	Une fonction de gestionnaire (des aires) dominée par les aspects techniques de gestion du site.	Former les intervenants/gestionnaires à la « médiation santé » de proximité (au sens du PRAPS).	Inscription des gestionnaires aux formations initiées par le PRAPS (via un opérateur régional).
14	ARS	CT	CM	Le suivi de santé des voyageurs adultes n'est pas organisé de manière systématique du fait de l'absence de service de santé au travail.	Proposer aux voyageurs volontaires, séjournant sur une aire d'accueil, un bilan de santé au centre d'examen.	Comptabiliser les bilans au CES (centre d'examen de santé de la CPAM du département).

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
15	ARS	CT	CM	Les voyageurs adultes recourent aux soins de manière tardive, du fait de l'éloignement de leur médecin traitant.	Proposer - de manière proactive – une intervention de l'Unité de prévention et de dépistage sur les aires permanentes.	Comptabiliser les visites sur les aires permanentes et qualifier les prestations délivrées à cette occasion.
16	ARS	CT	CM	Les actions de prévention peinent à se diffuser, du fait des modes de vie des voyageurs.	Travailler à la prévention dans une démarche de santé communautaire qui implique directement les voyageurs.	Comptabiliser les ateliers mis en place sur chacune des aires (et les thèmes retenus).
17	ARS	CT	CM	Les voyageurs semblent mobiliser, à l'excès, les services des urgences : qu'en est-il exactement ?	Travailler avec les voyageurs le bon usage des services de santé.	Mener une étude croisée (professionnels de santé et usagers GDV) sur le recours aux soins (premiers recours, soins spécialisés et actions de prévention).

📌 La sédentarisation sur les aires d'accueil (5)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
18	DDCSPP	CT	CM	Les statistiques qui remontent dans le cadre de l'AGAA/ALT2 ne permettent pas de mesurer la sédentarisation sur les aires permanentes d'accueil.	Disposer d'éléments statistiques qualifiés (avec les questionnaires) à même de renseigner de manière fine sur la fréquentation des aires.	Remontées de ces informations en parallèle des remontées pour l'AGAA/ALT2 (dans une logique d'entrepôt de données).
19	DDT	CT	CM	Les règlements intérieurs ne sont pas efficaces pour maîtriser les phénomènes de sédentarisation observés sur les aires d'accueil.	Rédiger, en lien avec les gestionnaires, un règlement intérieur opposable (à partir d'un canevas départemental), s'appuyant sur un formalisme ad hoc (durée des séjours en particulier).	Adoption du nouveau règlement intérieur par les collectivités supports des aires permanentes d'accueil (prévoyant les modalités concrètes de règlements des litiges).
20	DDT	CT	CM	Aucune solution pérenne d'habitat n'a été proposée, jusqu'à aujourd'hui, aux voyageurs sédentarisés sur les aires d'accueil.	Inscrire cette perspective à l'agenda du prochain Schéma, et travailler à la recherche de solutions diversifiées.	Constituer un groupe de travail, autour de cette question double (sédentarisation sur les aires ... et en dehors), et accompagner les collectivités dans la formulation de solutions.

📌 L'amélioration des aires existantes et la création de nouvelles aires permanentes (6)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
21	DDT	CT	CM	Les aires d'accueil existantes, bien qu'aux normes, sont dans un état tout juste passable.	Définir, aire par aire, les priorités et entreprendre les travaux d'amélioration retenus.	Mobiliser sur 2013 les crédits de la DETR (Dotation d'équipement des territoires ruraux) et du FEDER (logements des communautés marginalisées).
22	DDT	CT	CM	Les communes de Nègrepelisse et de Montech ont franchi le seuil des 5000 habitants.	Création d'une aire d'accueil permanente de 20 places sur chacune des communes.	Début de réalisation dans les deux ans suivant la publication du SDAGV 2013-2018.

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
23	DDT	CT	CM	La commune de Moissac, tenue dans le cadre du SDGAV 2002-2007 à la création d'une aire permanente de 30 places, vient d'ouvrir une aire provisoire de 10 places qui n'a pas vocation à devenir définitive.	Création de 30 places (aux normes) selon les objectifs fixés en 2002.	Réalisation de 30 places dans les deux ans suivant la publication du Schéma 2013-2018.

➤ La gestion des grands passages (7)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
24	DDT	CT	CM	Malgré une demande relativement faible sur le département, quelques « fausses notes » sont constatées (arrivée simultanée de plusieurs groupes sur le même terrain, stationnements en dehors des terrains d'accueil,...).	Préparer en amont l'arrivée des groupes en lien avec les communes et les organisateurs.	Contact systématique avec les organisateurs en amont des dates indiquées pour planifier en pratique et en temps réel les arrivées sur le département en lien avec les communes.
25	DDT	CT	CM	Le phénomène des grands passages ne bénéficie d'aucun suivi administratif hormis la transmission des demandes aux communes concernées.	Centraliser et archiver les données relatives aux grands passages (dates, nombre de caravanes et de personnes, site, écarts éventuels au planning,...).	Création d'une base de données pérenne des grands passages sur le département.
26	DDT	CT	CM	L'existence de deux aires de grand passage sur le département ne doit cependant pas masquer deux limites : la taille réduite du terrain sur Montauban-GMCA (50 places) au regard des besoins actuels, et l'occupation partielle du terrain de Castelsarrasin du fait de la fermeture estivale de l'aire permanente.	Prévoir (le cas échéant) des aires de stationnement temporaire sur le bassin de Montauban, secteur le plus sollicité par les grands passages sur le département.	Identification de terrain(s) mobilisable(s) ponctuellement et en dernier recours en cas de venue d'un groupe (de plus de 50 caravanes) sur le secteur géographique de Montauban, en coordination entre les services de l'État et les collectivités.

➤ La coordination du programme départemental (8)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
27	État/CG	CT	CM	Sans animation, le Schéma départemental peine à décliner ses différents objectifs, et tout particulièrement ceux relevant du volet social. Le fait qu'il soit davantage un plan/schéma qu'un programme accentue les besoins de coordination.	Créer un poste de chargé de mission autour de cinq grandes missions : animation globale de la mise en œuvre du schéma, appui à la gestion des aires permanentes, gestion des grands passages, médiation, développement des parcours résidentiels pour les familles en voie de sédentarisation.	Sous réserve de l'obtention d'un financement spécifique, ouverture d'un poste de chargé de mission et recrutement d'une personne en vue d'une intervention selon la fiche de poste présentée au chapitre 2.8.

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
28	État/CG	CT	CM	La coordination nécessaire suppose des ressources humaines disponibles, et des moyens dédiés à même d'assurer le financement d'un temps plein.	Mobiliser des financements ad hoc afin d'ouvrir un poste dédié selon une stratégie partenariale portée par les acteurs principaux de l'action sociale.	Instruction des demandes de subvention : mobilisation du Bop 177 pour la DDCSPP et saisie des instances décisionnelles de la CAF et du CG, voire des autres collectivités (dont celles qui gèrent des aires)

➤ La gouvernance du Schéma (9)

N°	Pilote	Coordination	Animation	Conclusions du diagnostic / SDAGV Tarn-et-Garonne	Objectifs opérationnels	Mesure de l'atteinte de l'objectif
29	État/CG	CT	CM	Les instances prévues au Schéma 2002-2007 n'ont jamais été réunies (en dix ans).	Poursuivre la mobilisation initiée à l'occasion de la révision du SDAGV et élargir la commission départementale consultative à l'ensemble des parties prenantes.	Nouvelle composition de la CDC élargie notamment à l'ARS et aux collectivités supports d'une aire permanente ou d'un terrain de grand passage. Tenue effective des réunions planifiées et diffusion des comptes rendus.
30	État/CG	CT	CM	En l'absence de gouvernance, et de travail collectif, les objectifs relevant du volet social n'ont pas été mis en place, ou très partiellement.	Élargir la gouvernance à un niveau opérationnel en complément des dimensions stratégiques et participatives.	Réunions des trois groupes de travail du volet social, du réseau des gestionnaires, et du groupe technique/sédentarisation.

À l'occasion du SDAGV 2013-2018 ce sont donc cinq groupes thématiques de travail qui seront constitués autour :

- ☒ des trois domaines du volet social (l'accompagnement social, la scolarisation des enfants du voyage, l'accès aux soins),
- ☒ de la question de la sédentarisation (dans et hors les aires permanentes),
- ☒ des gestionnaires des aires permanentes d'accueil.

N° 19 : Réunions des 5 groupes thématiques

Groupes thématiques	Rythme des réunions	Point de vigilance
Groupe de travail / gestionnaires	Quatre fois par an	Autour des gestionnaires et du chargé de mission départemental
Groupe de travail / accompagnement social	Trois par an	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupe de travail / scolarisation des EDV	Trois par an	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupe de travail / accès aux soins	Trois par an	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs
Groupes de travail / sédentarisation	Deux fois par an	Avec la participation des gestionnaires et des associations de voyageurs

4. Glossaire des sigles

- **ADE** : Agents de développement pour l'emploi (agents du CG)
- **AGAA** : Aide à la gestion des aires d'accueil (devenue ALT 2)
- **ALT 2** : Aide au logement temporaire (financement du fonctionnement des aires d'accueil)
- **ANGV** : Association nationale des gens du voyage
- **ARS** : Agence régionale de santé
- **ASNIT** : Association sociale nationale internationale tzigane
- **APE** : Aide personnalisée pour l'élève
- **CA / CC** : Communauté d'agglomération / Communauté de communes (**CC2R** : Communauté de Communes des deux Rives / **CCQC** Communauté de Communes du Quercy Caussadais / **GMCA** : Grand Montauban Communauté d'Agglomération)
- **CAF** : Caisse d'allocations familiales
- **CASNAV** : Centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage
- **CCAS / CIAS** : Centre communal d'action sociale / Centre intercommunal d'action sociale
- **CDC** : Commission départementale consultative des gens du voyage
- **CEFISEM** : Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants
- **CES** : Centre d'examen de santé de la CPAM
- **CFG** : Certificat de formation générale
- **CG** : Conseil Général
- **CGEDD** : Conseil Général de l'environnement et du développement durable
- **CLAS** : Contrat local d'accompagnement à la scolarité
- **CNED** : Centre national d'enseignement à distance
- **CNIL** : Commission nationale de l'informatique et des libertés
- **CMS** : Centre médico-social
- **CMU / CMUC** : Couverture maladie universelle / complémentaire
- **CPAM** : Caisse primaire d'assurance maladie
- **DDASS** : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
- **DDCSPP** : Direction de la cohésion sociale et de la protection des populations
- **DDT** : Direction départementale des territoires
- **DDTEFP** : Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
- **DETR** : Dotation d'équipement des territoires ruraux
- **DSD** : Direction de la solidarité départementale
- **DSDEN** : Directions des services départementaux de l'éducation nationale
- **EDV** : Enfants du voyage (cf. GDV)
- **ENAF** : Enfants nouvellement arrivés en France
- **FEDER** : Fonds européen de développement régional
- **GDV** : Gens du voyage (au sens de la catégorie juridique du droit français)
- **HALDE** : Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
- **OMS** : Organisation mondiale de la santé
- **PASS** : Permanence d'accès aux soins de santé
- **PDI** : Programme départemental d'insertion (mis en œuvre par le Conseil Général)
- **PDALPD** : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
- **PLAI** : Prêt locatif aidé d'intégration
- **PRAPS** : Programme régional d'accès à la prévention et aux soins des plus démunis
- **PRE** : Programme de réussite éducative
- **PMR** : Personnes à mobilité réduite
- **RASED** : Réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté
- **RFVS** : Réseau français des villes-santé
- **RSA** : Revenu de solidarité active
- **RSD** : Règlement sanitaire départemental
- **SDAGV** : Schéma départemental d'accueil des gens du voyage
- **SRP** : Schéma régional de prévention et de promotion de la santé
- **UFAT** : Union française des associations tziganes

5. Annexes

Annexe 1 : Mise en perspective / La sédentarisation et l'habitat des Gens du voyage.

Annexe 2 : État des lieux des aires existantes (permanentes, de petit ou de grand passage).

Annexe 3 : Prescriptions pour l'aménagement des futures aires d'accueil / Travaux d'amélioration des aires d'accueil existantes préconisés à titre facultatif

Autres annexes : Comptes rendus des quatre commissions départementales consultatives réunies à l'occasion de la révision du SDAGV, textes légaux de référence.