



Schéma Départemental d'Accueil et d'Habitat des Gens du Voyage

Département de la CREUSE

2024 - 2029

Avant-Propos

L'élaboration du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage 2024-2029 a été lancé au début de l'année 2023.

Le projet de document est le résultat d'un important travail de réflexion mené en concertation avec les acteurs du territoire (EPCI, conseil départemental, préfecture, DDT, DDETSPP, DSDEN, associations et notamment l'UDAF et son centre tsigane).

L'implication et la contribution de chacun de ces partenaires a permis d'enrichir et de refonder ce document sur la base des premiers travaux engagés en 2018, pour finalement aboutir à la proposition de ce document cadre.

Il ambitionne de faire converger 4 lignes de force :

- Une approche aussi pragmatique et territorialisée que possible pour apporter des réponses adaptées au plus près des besoins constatés en bonne cohérence avec les compétences des structures communales et intercommunales.

- Une prise en compte effective des nombreuses situations de sédentarisation que compte le département de la Creuse.

- Un socle permettant une mobilisation plus résolue et mieux coordonnée des énergies en particulier des acteurs du projet social et de l'éducation pour veiller à la meilleure intégration des gens du voyage par l'enseignement et l'inclusion par l'habitat adapté.

- Une vocation de souplesse et un caractère résolument évolutif, basé sur une gouvernance renouvelée, permettant à ce document cadre de s'adapter à l'évolution des situations et des besoins localement constatés vis-à-vis de population par essence mobile et au dynamique difficilement anticipable.

C'est sur ces 4 principes et autour de la volonté de les faire converger pour une meilleure intégration des populations issues des gens du voyage que l'État et le conseil départemental s'engagent au côté des collectivités et acteurs locaux pour une mise en œuvre de ce schéma pour la période 2024-2029, permettant ainsi le redémarrage d'une dynamique collective.

Introduction

La loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage modifiée par la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (art. 149) stipule qu'un schéma départemental d'accueil des gens du voyage est élaboré dans chaque département. Il définit la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage et favorise une politique d'accueil des gens du voyage qui vise à assurer le droit à un habitat adapté, respectueux de la libre circulation des personnes et de la propriété privée, dans un rapport équilibré des droits et des devoirs de chacun.

Au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, de l'évolution de leurs modes de vie et de leur ancrage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, le schéma départemental prévoit les modalités de création et de fonctionnement :

- 1° Des aires permanentes d'accueil, ainsi que leur capacité ;
- 2° Des terrains familiaux locatifs aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme et destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles, le cas échéant dans le cadre des mesures définies par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, ainsi que le nombre et la capacité des terrains ;
- 3° Des aires de grand passage, destinées à l'accueil des gens du voyage se déplaçant collectivement à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels, ainsi que la capacité et les périodes d'utilisation de ces aires. Le schéma départemental définit les conditions dans lesquelles l'Etat intervient pour assurer le bon déroulement des rassemblements traditionnels ou occasionnels et des grands passages.

Les communes de plus de 5000 habitants figurent obligatoirement dans ce schéma. Les communes de moins de 5000 habitants ne peuvent y figurer que si elles ont donné un avis favorable.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre disposent, en application de la loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) d'août 2015, de la compétence obligatoire «aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage». L'EPCI compétent chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma peut retenir un terrain d'implantation pour une aire permanente d'accueil, une aire de grand passage ou un terrain familial locatif sur le territoire d'une autre commune membre que celle figurant au schéma à condition qu'elle soit incluse dans le même secteur géographique d'implantation prévu par le schéma.

Le schéma départemental est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil départemental. Après avis de l'organe délibérant des communes et des EPCI concernés et de la commission consultative, il est approuvé conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil départemental.

Le schéma d'accueil des gens du voyage de la Creuse a été signé en 2004 pour une durée de 6 ans. En Creuse, une révision du schéma a été engagée en 2013 puis en 2018, sans néanmoins aboutir.

Le présent document est la première révision du schéma couvrant la période 2024-2029. Il a été élaboré à partir d'un diagnostic partagé qui a associé un grand nombre d'acteurs autour des services de l'État et du Conseil départemental. Il décline les besoins et les actions à mener en matière d'accueil et d'habitat des gens du voyage dans le département.

Compte tenu de la problématique des gens du voyage sédentarisés en Creuse, ce schéma porte également sur des actions spécifiques liées à l'habitat et d'intégration de cette population telles que des terrains familiaux ou autres solutions d'habitat adapté.

SOMMAIRE

| | |
|--|---------|
| AVANT PROPOS | page 2 |
| INTRODUCTION | page 3 |
| SOMMAIRE | page 5 |
| O- DEFINITION DES POPULATIONS GENS DU VOYAGE | page 6 |
| PARTIE A : ÉTAT DES LIEUX | page 8 |
| I- Les familles inscrites dans une tradition d'itinérance | page 8 |
| a- Les aires permanentes d'accueil | page 8 |
| b- L'aire de grand passage | page 12 |
| II- Les familles sédentarisées ou en voie de sédentarisation | page 15 |
| a- De quelle population s'agit-il ? | page 15 |
| b- La sédentarisation à l'échelle du département | page 15 |
| TRANSITION | page 24 |
| Partie B : ACTIONS PROGRAMMÉES | page 25 |
| I- Les familles inscrites dans une tradition d'itinérance | page 25 |
| Les aires d'accueil | page 25 |
| Création d'une aire de grand passage | page 27 |
| II- Les familles sédentarisées | page 29 |
| a- La mise en oeuvre de terrains familiaux | page 29 |
| b- La réflexion sur d'autres solutions d'habitat adapté | page 30 |
| c- ... et d'autres dispositifs de facilitation | page 31 |
| III- L'accompagnement socio-éducatif | page 31 |
| IV - Pilotage et suivi de la mise en oeuvre du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage | page 33 |

0- DÉFINITION DES POPULATIONS « GENS DU VOYAGE »

Le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage s'intéresse au public identifié comme gens du voyage.

Il s'agit dans les faits d'une dénomination retenue en droit français et correspondant au terme générique employé par les différents textes officiels pour désigner les populations dans le mode de vie est historiquement itinérant.

Au terme de l'article 1er de la loi du 5 juillet 2000, les gens du voyage sont définis comme « des personnes dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles ».

En raison de leur mode de vie itinérant, les gens du voyage étaient soumis à la loi du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans résidence ni domicile fixe. À ce titre, toute personne du voyage de plus de 16 ans avait l'obligation de posséder un titre de circulation qu'elle devait faire viser régulièrement par les autorités et être rattaché administrativement à une commune.

Cette loi a été abrogée par celle du 27 janvier 2017 relative à l'égalité à la citoyenneté. Désormais l'ensemble des droits et des devoirs des voyageurs sont liés à leur élection de domicile dans l'organisme agréé de leur choix souvent centre d'action sociale ou association. Le législateur ne prend pas en compte les populations Roms venues d'Europe de l'Est dans les schémas départementaux d'accueil et de gens du voyage, populations qui, par ailleurs concernent peu le département de la Creuse

Cette catégorie administrative recouvre cependant des réalités très diverses, les gens du voyage formant finalement un groupe particulièrement hétérogène. L'itinérance n'est désormais plus systématique, son caractère variant de très régulière à quasiment absente pour les populations complètement sédentarisées. En règle générale qu'il y ait itinérance marquée ou non, la caravane comme l'habitat mobile reste un élément structurant du mode de vie y compris pour ceux ayant édifié sur les terrains dont ils ont la propriété des constructions en dur.

Ainsi peuvent très bien relever de la catégorie gens du voyage des personnes n'étant plus ou très peu voyageuses. Ce n'est dès lors plus tant la mobilité que la conservation de l'habitat léger et mobile et l'association à des valeurs traditionnelles propres aux communautés de gens du voyage qui définissent cet ensemble. Les situations s'établissent désormais dans un continuum allant de la sédentarisation complète à l'itinérance la plus grande.

Au sein de ce continuum, ces circonstances permettent de fait d'établir une typologie divisée en trois catégories :

- Les itinérants hors grand passage, que sont les populations mobiles quel que soit leur degré de mobilité en termes de durée de stationnement ainsi que de périmètre d'itinérance. Plus rarement, il peut s'agir de voyageurs locaux liés au territoire sur lesquels ils passent ou séjournent, souvent tenus par un ancrage historique et parfois en voie de sédentarisation relative. Il peut également s'agir de voyageurs régionaux nationaux disposant d'un capital économique pour permettre ses mobilités à l'année.
- Les familles sédentarisées ou en voie de sédentarisation représentées par les populations qui ont renoncé définitivement au voyage ou au mode de vie associé s'installent durablement sur un territoire conservant très généralement une caravane ou un habitat léger et mobile comme élément principal ou secondaire de leur installation. En Creuse comme ailleurs, on note une évolution vers la sédentarisation et l'ancrage territorial lié tout à la fois au désir d'une implantation plus stable comme, parfois, à la contrainte d'un appauvrissement ne permettant plus de voyager dans le cadre d'un équilibre économique à maintenir.

- Les grands passages: relativement rares en Creuse ; compte tenu de la localisation du département il s'agit de regroupements importants de caravanes effectivement mobiles (plus de 50) souvent motivés par des pratiques religieuses intervenant avant ou après les grands pèlerinages ou rassemblements confessionnels notamment évangéliques. Dans une moindre mesure ces regroupements peuvent aussi être la conséquence d'événements familiaux notamment de mariage ou décès ou de retrouvailles ponctuelles au sein d'un groupe de famille élargi.

PARTIE A : ÉTAT DES LIEUX

I- Les familles inscrites dans une tradition d'itinérance

Un premier schéma départemental signé en 2004 prévoyait initialement la création de 3 aires d'accueil permanentes, à Guéret, La Souterraine et Aubusson. Cependant il ne retenait pas la création d'aire de grand passage ni de terrains familiaux.

Sur les 3 aires d'accueil envisagées, seules les aires d'accueil de Guéret et La Souterraine ont été depuis lors créées et fonctionnent, gérées respectivement par la Communauté d'Agglomération du Grand Guéret et par la communauté de communes du Pays Sostranien.

Lors de la commission départementale consultative des gens du voyage du 20 avril 2009, il a été décidé que la réalisation d'une aire d'accueil à Aubusson n'était pas nécessaire, notamment au regard du taux d'occupation de l'aire de Guéret.

a- Les aires permanentes d'accueil

Les aires d'accueil sont créées pour permettre le stationnement des voyageurs et ce, pendant un séjour allant de quelques jours à plusieurs mois.

L'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage est une compétence obligatoire des intercommunalités.

La réglementation

- Le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage et pris pour l'application de l'article 149 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté fixe les normes techniques que doivent respecter les aires permanentes d'accueil.

- Articles R.851-5 et R. 852-1 et R. 852-2 du code de la sécurité sociale relatifs à l'allocation logement temporaire 2 (ALT 2). Cette allocation logement est versée au gestionnaire de l'aire d'accueil sur la base d'une convention annuelle avec l'État par la caisse d'allocations familiales. La subvention est basée sur une part forfaitaire fixe déterminée par rapport au nombre de places existantes et sur une part variable en fonction du taux d'occupation des deux précédentes années.

- L'article 138 de la loi de finances n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 modifie les modalités de financement de fonctionnement des aires d'accueil des gens du voyage. Le montant de l'aide est désormais apprécié au regard de deux critères : le nombre de places et l'occupation effective de celles-ci.

La détermination du montant de l'aide ALT 2 relève de la compétence du Préfet de département ; la Caisse d'Allocation Familiales (CAF) est chargée de la liquidation mensuelle de la prestation.

L'attribution de l'aide fait l'objet d'une convention annuelle entre le gestionnaire de l'aire d'accueil et l'État. Cette convention fixe les droits et obligations des parties, les capacités d'accueil disponibles, la prévision d'occupation des places et l'aide prévisionnelle pour l'année en cours.

L'aide est calculée sur la base de deux montants :

- un montant fixe en fonction du nombre de places conformes aux normes techniques : 56,50 € par place. Les places sont considérées comme indisponibles pendant la période de fermeture estivale. Si les places ne sont pas disponibles pour raison de travaux pendant une

partie du mois, la prise en compte du nombre de places est pondérée au regard de leur disponibilité ;

- un montant variable déterminé en fonction du taux moyen d'occupation mensuel prévisionnel : 75,95€ par place pour 100 % d'occupation.

Le montant définitivement dû s'analyse postérieurement à la fin de l'année civile sur la base de la transmission d'un suivi du taux d'occupation permettant de régulariser la part variable soit à la baisse, soit à la hausse.

Deux aires d'accueil fonctionnent dans le département :

- L'aire d'accueil de la communauté d'agglomération du Grand Guéret

Gestionnaire : communauté d'agglomération du Grand Guéret

Gestion confiée depuis le 02 novembre 2021, par marché de prestation de services, à la société L'Hacienda, spécialiste de la gestion de ces équipements (plus de 250 terrains gérés au niveau national, pour le compte d'une centaine de collectivités).

Ouverture en juillet 2009.

Localisation : Route de La Châtre à Guéret

Capacité : 15 emplacements correspondant à 30 places.

L'organisation de l'aire d'accueil se fait autour de 7 îlots de 2 emplacements chacun et d'un îlot d'un emplacement dédié aux personnes à mobilité réduite.

Financement : Etat (DDETSPP) par l'ALT 2 (Allocation logement temporaire) pour la gestion de l'aire

Chaque emplacement permet le stationnement de 2 caravanes et de leurs véhicules-tracteurs et dispose d'un bloc sanitaire composé d'une douche et d'un WC. Chaque emplacement comprend en outre un espace couvert équipé d'un évier et de raccordements électriques et en eau permettant l'installation d'appareils ménagers.

Le fonctionnement de l'aire d'accueil est assuré par une équipe de 2 agents d'accueil présents du lundi au vendredi de 8h30 à 12h30 et de 14h à 17h et le samedi de 8h30 à 12h30. En dehors de ces périodes, un système d'astreintes est organisée 24h/24h pendant toute la semaine.

Cette aire d'accueil a subi un important incendie le 13 octobre 2021 et a donc été fermée par arrêté du Président de la Communauté d'Agglomération en date du 14 octobre 2021. Afin de proposer une solution d'accueil transitoire aux familles stationnant sur l'aire d'accueil, la Ville de Guéret a mis à disposition le site de l'ancien stade Andrivet durant la période de reconstruction.

L'aire d'accueil située route de la Châtre a réouvert fin décembre 2022. Une visite du site a eu lieu préalablement, en présence de la DDETSPP et de la DDT.

L'aire d'accueil fait l'objet d'un règlement intérieur qui prévoit les conditions et durée de séjour et de fermeture annuelle pour travaux et remise en état.

Ce règlement fixe également les règles d'accueil (versement d'une caution de 80 €) et le tarif de la redevance de stationnement (12 € par jour) ; la redevance comprend un forfait eau et électricité.

Le paiement de la redevance est versé par l'utilisateur chaque semaine.

Cette tarification spécifique et forfaitaire de 12€ par jour est mise en place temporairement, pendant la période de reconstruction du local d'accueil.

Dès reconstruction du système de télégestion dans le local d'accueil, la somme réellement due sera apurée sur production du décompte des coûts à la charge de l'occupant au titre des différentes prestations en fin de séjour.

Les durées de séjour sont de 3 mois consécutifs maximum pouvant être renouvelées pour les familles ayant des enfants scolarisés. En dehors de ce critère de scolarisation, une durée d'absence minimale obligatoire d'un mois est exigée entre deux séjours.

Le bilan d'occupation pour l'année 2021 (dernière année représentative compte-tenu de la fermeture de l'aire d'accueil en 2022)

Les statistiques réalisées par la communauté d'Agglomération font état des chiffres suivants :
l'aire d'accueil a accueilli 248 personnes au total durant l'année 2021.

Plus de 65 % des familles accueillies sont originaires du territoire

La durée de séjour la plus fréquente se situe à moins de 15 jours.

L'aire d'accueil affiche un taux d'occupation très variable au cours de l'année, de 10 à 53 %, qui peut s'expliquer par la saisonnalité de certains travaux extérieurs : espaces verts, ravalement, nettoyage de toiture ou certaines activités marchandes : marchés estivaux le long de la côte atlantique... ou par le départ de plus en plus de familles vers des grands rassemblements (religieux ou pas).

Chaque été, l'aire d'accueil ferme en juillet de façon à réaliser la remise en état global du site, le gros entretien ou des travaux d'amélioration.

Cette période de fermeture est fixée depuis 2009 en concertation avec la seconde aire d'accueil des gens du voyage du département, située à La Souterraine et qui ferme au mois d'août.

Cette coordination des 2 collectivités permet de toujours disposer à minima d'un site à l'échelle départementale pour accueillir les petits groupes de voyageurs de passage.

Cette période de fermeture est mise à profit pour réaliser le gros nettoyage annuel des espaces verts, de la voirie et des réseaux, certains gros travaux d'entretiens des bâtiments liés à de multiples dégradations.

Les évolutions récentes :

Depuis plusieurs années, on observe un taux global annuel d'occupation en diminution passant de 68 % en 2015, à 48 % en 2017, à 27 % en 2021 qui s'explique en partie par la défection de certains groupes familiaux locaux (qui ne voyagent pourtant que rarement en dehors du département) qui se sont installés sur des terrains (pas toujours constructibles ou accessibles aux réseaux !) pour aménager un emplacement, pour construire une maison.

Concernant le profil des familles qui séjournent sur l'aire d'accueil, 2 typologies de familles principales peuvent être différenciées :

1. Majoritairement les familles locales qui sont constituées soit :

- D'un ménage avec des enfants en âge scolarisé, au moins jusqu'à la fin de l'école primaire ; les adolescents étant essentiellement déscolarisés après la 5^{ème} ou « bénéficient » d'une poursuite d'enseignement dans le cadre familial sur la base de supports CNED ; ces familles sont dans les faits très peu mobiles et n'exercent pas d'activités rémunératrices ;
- de petits groupes familiaux : de 2 à 4 familles, regroupant parfois 3 générations, avec jeunes adultes et enfants en bas âge, et exerçant quant à eux des activités foraines, de rénovation ou de construction de logements.

Ces familles peuvent rester jusqu'à plusieurs mois sur l'aire d'accueil et poser des difficultés au moment de la fermeture annuelle du site.

2. Les familles strictement de passage :

Elles sont constituées d'un ou 2 ménages et n'ont plus forcément d'enfants à charge. En fonction de leur(s) activité(s) et des « chantiers » potentiels, elles peuvent rester de quelques jours à 2 ou 3 semaines. Les enfants ne sont jamais scolarisés localement mais parfois intégrés au réseau CNED ou inscrits hors Creuse dans l'établissement de leur résidence la plus fréquente. Des travaux d'égages, de démaillage des toitures, de ramonage, de réfection des façades et de peinture, et quelques ferrailleurs comptent parmi les activités les plus fréquemment pratiquées par ces groupes familiaux.

Bilan financier global :

Le budget de l'aire d'accueil représente une dépense de 160 000 € pour la collectivité pour 41 000 € de recettes provenant de 16 500 € de contributions directes des résidents et 24 500 € d'aides de l'Etat (via l'allocation temporaire 2, versée par la CAF), soit un déficit de fonctionnement de 119 000 € pour l'année 2021.

Il est précisé de plus que la collectivité inscrit chaque année un budget d'investissement de 10 000 € permettant d'effectuer de gros travaux de réparation sur les blocs sanitaires régulièrement dégradés, ou pour réaliser des travaux d'amélioration du site (terrain de jeu).

- L'aire d'accueil de la Communauté de Communes du Pays Sostranien

Gestionnaire : Communauté de Communes du Pays sostranien

Ouverture : octobre 2006.

Localisation : Route du Moulin Barraud, à La Souterraine

Capacité : 20 emplacements correspondant à 40 places s'étendent chacune sur 150 m².

L'organisation de l'aire d'accueil se fait autour de 5 îlots de 4 emplacements chacun; un emplacement par îlot (5 au total) accessible aux personnes à mobilité réduite.

Il est prévu la réfection de l'ensemble de l'aire d'accueil en 2023.

Financement du fonctionnement : Etat (DDETSPP) par l'ALT 2 (Allocation logement temporaire) pour la gestion de l'aire, en complément de la participation de la Communauté de Communes du Pays sostranien et des recettes provenant des locations de places aux usagers.

Chaque emplacement permet le stationnement de 2 à 3 caravanes et de leurs véhicules tracteurs. Il dispose :

- d'un bloc sanitaire composé d'une douche, d'une buanderie et d'un WC ;
- d'un espace extérieur couvert équipé d'un évier et de raccords électriques et en eau permettant l'installation d'appareils ménagers.

L'aire d'accueil est gérée en régie directe par la communauté de communes et le service d'accueil/gestion fonctionne avec une équipe de trois agents d'accueil présents 7 jours sur 7 et 345 jours par an. Un règlement intérieur prévoit les conditions et durée de séjour, de fermeture annuelle de l'aire d'accueil pour travaux et remise en état, et la perception d'un droit d'usage incluant le droit à la place, le forfait de consommation d'eau et d'électricité et le versement d'une caution. Chaque emplacement est équipé de compteurs unitaires spécifiques pour l'eau et l'électricité permettant un relevé exact des consommations, tout dépassement au-delà de la redevance forfaitaire fait l'objet d'une facturation supplémentaire.

Les durées de séjour sont de 3 mois consécutifs maximum pouvant être renouvelées pour les familles ayant des enfants scolarisés. En dehors de ce critère de scolarisation, une durée d'absence minimale obligatoire d'un mois est exigée entre deux séjours.

Le bilan d'occupation pour l'année 2022 :

Les statistiques réalisées par la communauté de communes font état des chiffres suivants :

l'aire d'accueil a accueilli 370 personnes au total durant l'année 2022. La population était composée de 109 hommes, 105 femmes et 156 enfants de moins de 18 ans. Les personnes seules avec enfants et les couples avec enfants (76) prédominent sur les personnes seules et les couples sans enfants (29).

La durée moyenne de séjour est de 1,83 mois. A noter que la durée la plus fréquente se situe entre 15 jours et 3 mois (151 personnes).

L'aire d'accueil affiche un taux d'occupation de 80,51 % pour l'année 2022. Il est à préciser que l'aire d'accueil est fermée pendant 15 jours en août de façon à réaliser l'entretien courant.

Les deux aires d'accueil de la Creuse se concertent pour ne pas fermer sur la même période. Cette fermeture permet en outre de maintenir la mobilité effective des familles accueillies.

Pour assurer le fonctionnement de l'aire d'accueil, des crédits d'État (via l'allocation temporaire 2, versée par la CAF sur la base d'une part fixe et d'une part variable calculée en fonction du taux d'occupation), à hauteur de 55 170 €, sont venus abonder le budget de la communauté de communes, outre la participation des usagers de l'équipement pour un montant de 32 780 €.

Ces deux aires d'accueil, sur Guéret et La Souterraine, ont su depuis de nombreuses années répondre à une volonté commune de proposer un accueil décent aux gens du voyage, tout en se conformant à la Loi de Juillet 2000. Seuls 2 EPCI y étaient alors contraints. Aujourd'hui, la compétence « Aménagement, entretien et gestion d'Aires d'accueil des gens du voyage » est identiquement obligatoire pour tous les EPCI du département de la Creuse.

b- L'aire de grand passage

La « loi Besson » dispose, dans son article 4, que les aires de grand passage « sont destinées à répondre aux besoins de déplacement des gens du voyage en grands groupes à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels, avant et après ces rassemblements ». Les durées de séjour dans un même lieu sont variables, en général de quelques jours à deux semaines. Elle ne revêt donc pas un caractère permanent.

La notion de « grand passage » est utilisée pour définir un événement ponctuel caractérisé par la halte d'un groupe important de caravanes (50 à 200 caravanes) pendant une courte période, d'environ 1 à 2 semaines en moyenne et généralement au cours de l'été. Ces rassemblements dits « traditionnels » voire « confessionnels » ne peuvent utiliser les aires d'accueil de taille plus modeste.

A date, le département de la Creuse ne dispose pas d'une aire de grand passage.

La réglementation

Une aire de grand passage doit répondre aux critères établis par les textes suivants :

- Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;
- Décret n° 2019-171 du 05 mars 2019 relatif aux aires de grand passage ;
- Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage et pris pour l'application de l'article 149 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté.

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage définit les obligations respectives de l'État, du Conseil départemental des communes de plus de 5000 habitants et des EPCI en matière d'accueil des gens du voyage.

Selon le décret n° 2019-171 du 05 mars 2019, une aire de grand passage est d'abord définie par sa superficie. Ainsi, l'article 1 précise : *"la surface d'une aire de grand passage est d'au-moins 4 hectares"*.

Il reste cependant possible de déroger à cette superficie si un des critères suivants est constaté :

- un manque de disponibilités foncières,
- des spécificités topographiques "particulières",
- des besoins particuliers définis par le schéma départemental.

Si la surface est inférieure à 4 hectares, l'arrêté de dérogation devra préciser le motif et d'indiquer le nombre de places maximum. Le calcul du nombre de places devra se baser sur le décret 2019-478 du 26/12/2019 fixant les règles de superficie d'une place pour les aires permanentes d'accueil et les terrains familiaux : *"La place de résidence mobile dispose d'une superficie minimum de 75 m², hors espaces collectifs, hors bâti, hors espace réservé au stationnement de véhicules et circulations internes de l'aire ou du terrain. L'espace réservé au stationnement est contigu à chaque place et sa capacité est d'au moins deux véhicules."* Après déduction des espaces communs (recueil des ordures, locaux techniques...), deux solutions sont possibles :

- soit 75 m² par place non compris le stationnement des véhicules ;
- soit 100 m² par place y compris le stationnement des véhicules.

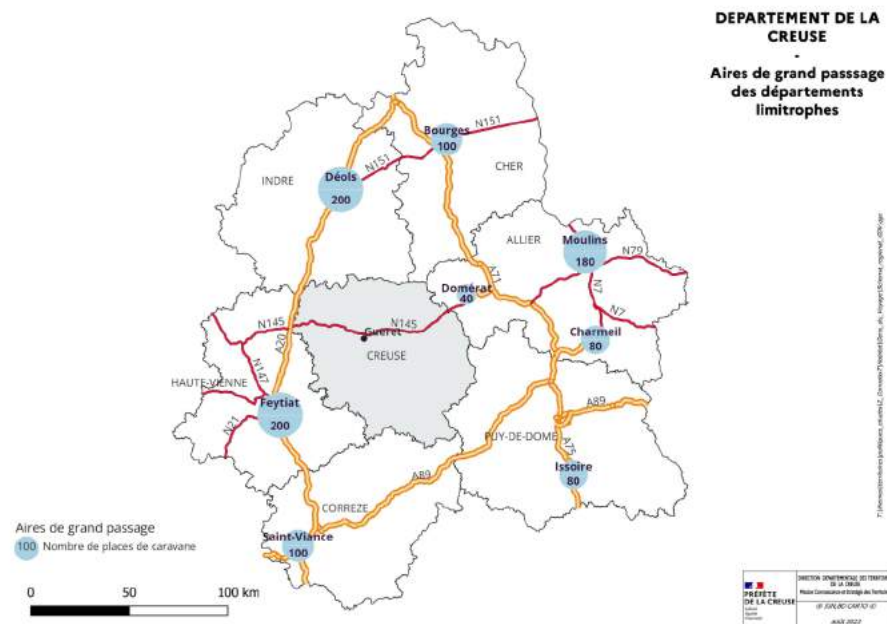
Caractéristiques nécessaires d'une aire de grand passage

L'aire de grand passage doit comprendre :

1. Un accès routier permettant une circulation appropriée ainsi que l'intervention des secours et une desserte interne ;
2. A l'entrée de l'aire, une installation accessible d'alimentation en eau potable satisfaisant aux normes techniques relatives aux bouches à incendie fixées par le référentiel national de la défense extérieure contre l'incendie ;
3. A l'entrée de l'aire, une installation d'alimentation électrique sécurisée comportant un tableau de 250 kVA triphasés. En aval du point de livraison, la répartition d'électricité relève de la responsabilité du signataire de la convention d'occupation ;
4. A l'entrée de l'aire, un éclairage public ;
5. Un dispositif de recueil des eaux usées ;
6. Un système permettant la récupération des toilettes individuelles qui peut être complété par des cabines sanitaires mobiles autonomes non raccordées à un réseau d'assainissement ;
7. L'installation, sur l'aire ou à sa proximité immédiate, de bennes pour les ordures ménagères dont le ramassage est assuré au moins une fois par semaine pendant la période d'ouverture ou d'occupation ;
8. Un accès au service de collecte des encombrants et à la déchetterie dans les conditions prévues pour ses habitants par la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale.

Diagnostic

Localisation des aires de grands passages des départements limitrophes au département de la Creuse



Source : Direction Départementale des Territoires 23

En l'attente d'une création d'une aire de grand passage... des implantations illicites

Depuis 2015, un nombre significatif d'implantations illicites ont été recensées. Elles sont fortement concentrées en période estivale sur les territoires des deux EPCI : Communauté d'agglomération du grand Guéret et Communauté de communes du pays sostranien. Notamment, aucune implantation illicite d'importance n'a été recensée sur le reste du département.

Planter une aire de grand passage en Creuse : privilégier l'axe est-ouest sur la RN145

Face au constat de l'absence d'aire de grand passage et aux implantations illicites associées, il est désormais nécessaire de doter le département d'un tel dispositif d'accueil.

La création d'une aire de grand passage doit être adaptée au flux de déplacement constaté sur le territoire creusois qui sont de deux ordres :

- un axe nord-sud sur l'autoroute A 20;
- un axe est-ouest sur la route RN 145.

Certaines données des services de l'Etat permettent d'établir un recensement des demandes de stationnement. Ces statistiques ne tiennent pas compte des éventuelles demandes réalisées directement auprès des communes, les mairies n'informant la Préfecture que lorsque l'occupation est illégale ou lorsqu'il est nécessaire de prendre un arrêté de mise en demeure.

| Année | Localisation | Nombre de caravanes | Axe |
|-------|--------------|---------------------|----------------------|
| 2023 | CAGG | 100 | Axe est-ouest RN 145 |
| 2022 | CCPS | 120 | Axe nord-sud A 20 |
| 2022 | CAGG | 100 | Axe est-ouest RN 145 |
| 2022 | CAGG | 60 | Axe est-ouest RN 145 |
| 2021 | CAGG | 100 | Axe est-ouest RN 145 |
| 2021 | CAGG | 100 | Axe est-ouest RN 145 |

Tableau : "Demandes de stationnement sur AGP transmises à la Préfecture de la Creuse"

Source : données Préfecture

Au-delà de ces recensements, des stationnements illicites ont eu lieu dans le département. Ainsi, en 2022-2023, plusieurs stationnements ont eu lieu, notamment à Saint-Sulpice-le-Guéretois et Guéret (de 50 à 60 caravanes).

Il résulte de ces données qu'un attrait particulier est constaté sur le territoire de la communauté d'agglomération du grand Guéret correspondant à un axe est-ouest sur la RN145 légitimant ce site comme point focal de la recherche d'implantation d'une aire.

Adapter la réalisation de l'aire de grand passage au besoin départemental

Parmi les grands passages, il est utile de distinguer deux types :

- les grands groupes de gens du voyage appelés aussi groupes de "mission" (qui peuvent atteindre le maximum autorisé de 200 caravanes) pour lesquels des terrains de 4 hectares sont requis ;
- les groupes familiaux de gens du voyage (petits groupes de 10 à 50 caravanes) avec la mise à disposition de terrains de 1 hectare.

Ainsi, dans le département, les dernières statistiques du département de la Creuse pour des demandes de capacité d'accueil en nombre de places de caravanes sont comprises entre 60 et 100 caravanes, soit un potentiel de terrain de 1,2 à 2 hectares.

Au regard de l'évaluation des données statistiques et compte tenu du fait que l'axe nord-sud est bien desservi par l'AGP de la Haute-Vienne (commune de Feytiat) et l'AGP de l'Indre (commune de Déols), la création d'une aire de grand passage s'avère nécessaire en Creuse sur l'axe est-ouest correspondant à la RN 145, plus particulièrement sur le secteur de la communauté d'agglomération du grand Guéret où les demandes sont les plus conséquentes.

II-Les familles sédentarisées ou en voie de sédentarisation

a- De quelle population s'agit-il ?

Il s'agit de familles qui, sans nécessairement renoncer au voyage, s'installent durablement sur un territoire, tout en conservant la caravane comme un des éléments de leur habitat, à côté d'autres formes d'habitat (cabanons, chalets, mobil-home, maisons). Le terme d'ancrage est plus exact, car l'installation ne signifie pas forcément l'abandon du voyage. Celui-ci fait partie de l'identité de ces sédentaires, même s'ils ne voyagent plus régulièrement.

Le centre tsigane adossé à l'UDAF assure le suivi d'une partie significative des familles sédentarisées issues de la communauté des gens du voyage.

Faute de ne pouvoir déployer une approche plus exhaustive, le suivi de l'activité du centre tsigane permet malgré tout d'approcher la dynamique de cette population et d'en apprécier à travers du temps les inflexions notamment qualitatives. Cet accès indirect aux données ne garantit pas l'exhaustivité ni la précision des éléments avancés que seul un travail d'études sociologiques à l'échelle du département pourrait permettre d'envisager. Ainsi, la plupart des éléments diagnostics qui suivent sont issus des travaux du centre tsigane et de sa connaissance, malgré tout parcellaire, de certaines familles implantées sur le territoire et doit être appréhendé avec précaution, souvent plutôt comme indicateur de tendances que révélateur de faits et de chiffres absolument établis.

b- La sédentarisation à l'échelle du département

Les familles tziganes sédentarisées sur le département de la Creuse peuvent être estimées à plus d'une centaine représentant au moins 600 personnes. Les chiffres sont globalement constants même s'ils varient régulièrement en fonction des soldes migratoires et naturels.

Si la répartition de ces familles concerne globalement l'ensemble du département et comprend parfois des installations au sein de communes très rurales loin de toute centralité, la partie la plus significative des familles tziganes sédentarisées se situe sur les secteurs de La Souterraine, Guéret et Lavaveix-les-Mines.

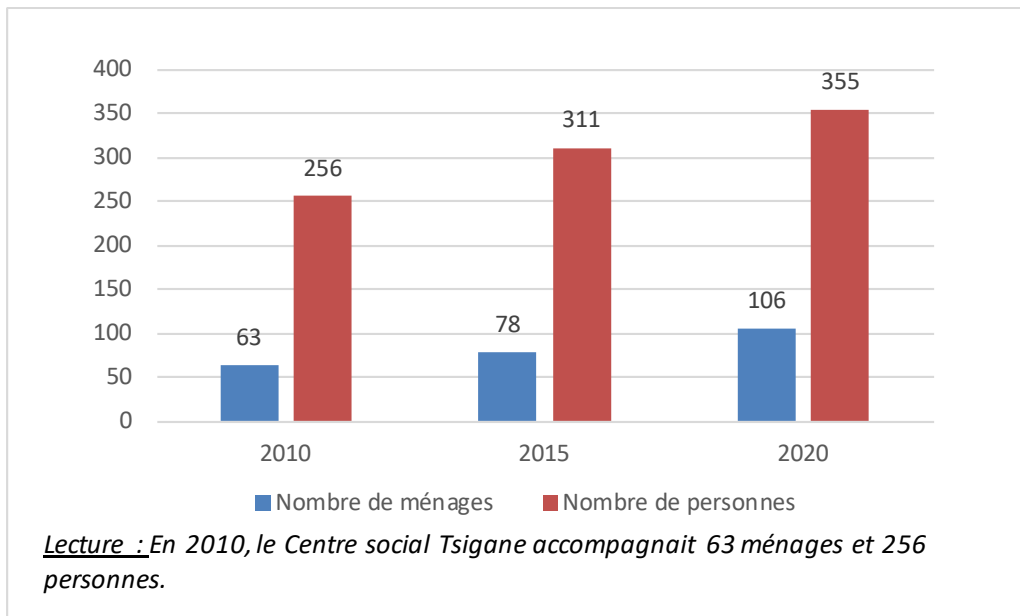
L'accompagnement social des familles sédentarisées

Le Centre Social Tsigane porté par l'UDAF 23, intervient sur l'ensemble du département de la Creuse et a vocation à accompagner les familles Tziganes, notamment sédentarisées.

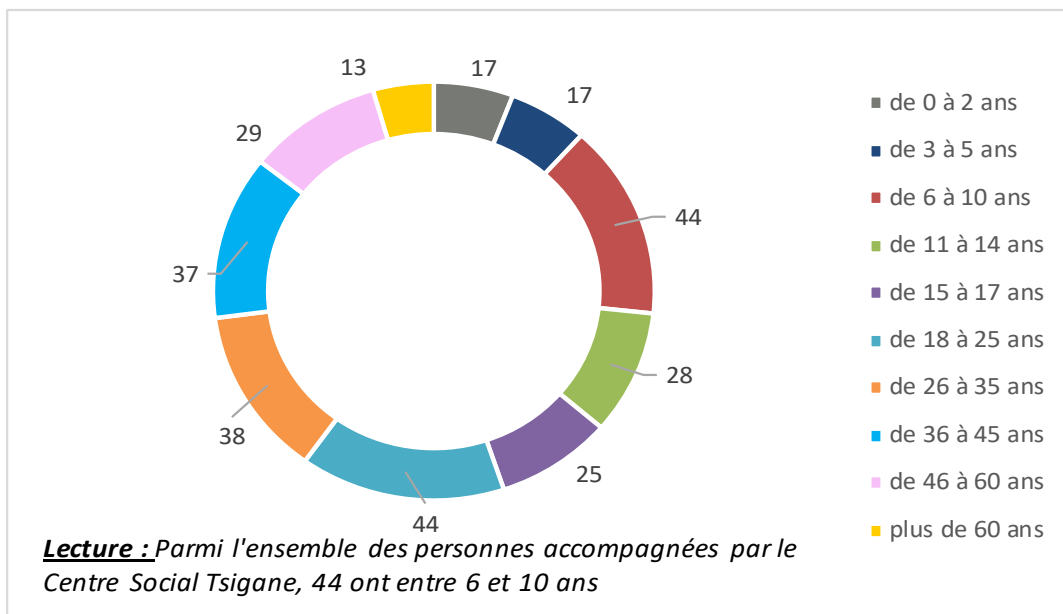
A ce titre, l'équipe du centre social est composée de deux personnes : une coordinatrice et une référente famille (toutes les deux travailleuses sociales) et déploie son action à partir des locaux de l'UDAF – avenue d'Auvergne à Guéret.

Environ 80 cellules familiales sont accompagnées avec des variations importantes selon les années (données issues du projet social 2020/2024). Les chiffres qui suivent concernent exclusivement les familles suivies et ne permettent que d'approcher la dynamique sociale d'une population plus large, qui reste à ce jour insuffisamment connue.

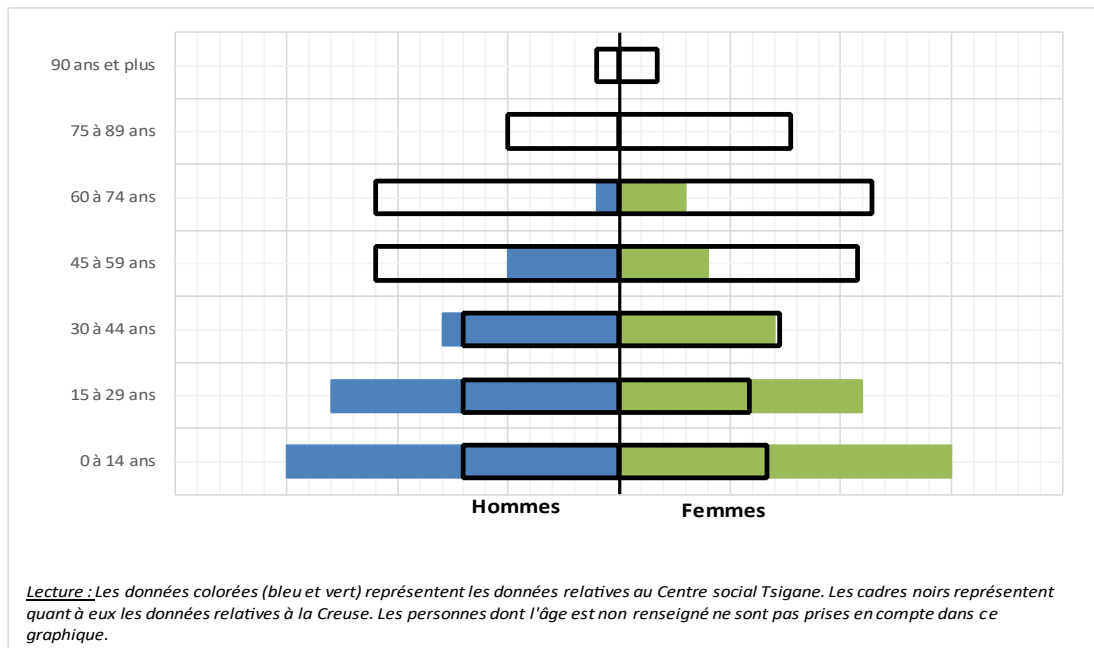
Évolution du public suivi par le Centre Social Tsigane



La répartition par tranches d'âge



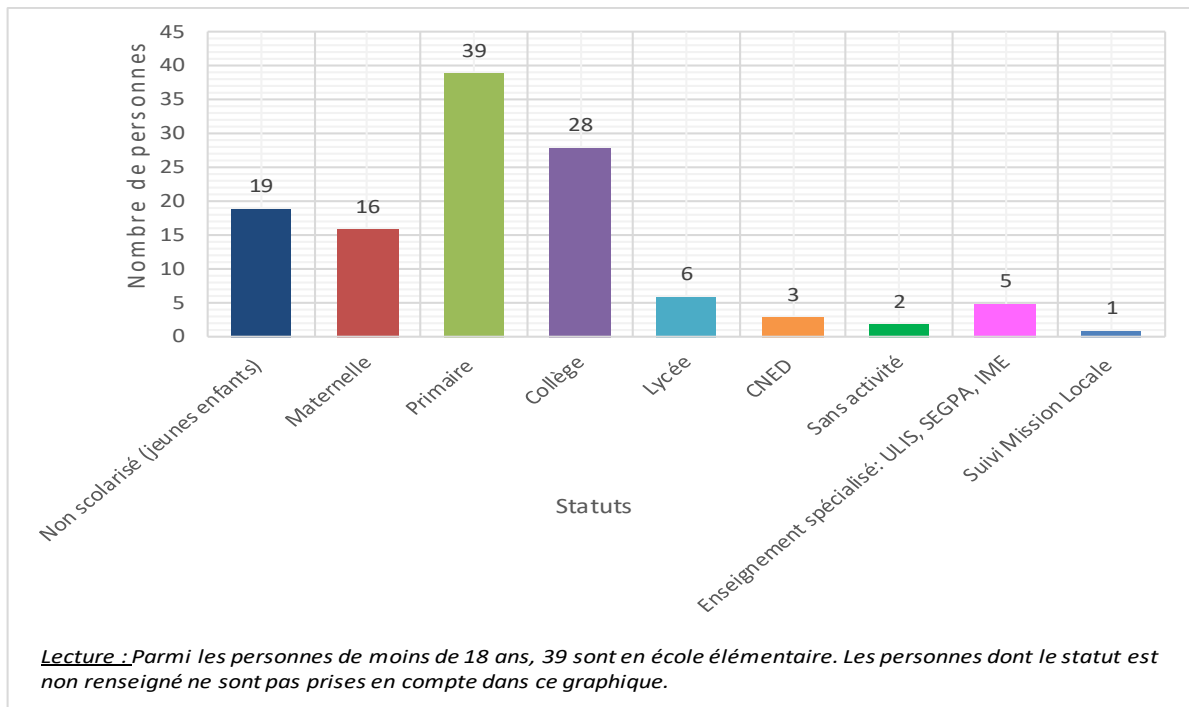
La moyenne d'âge des personnes accompagnées est de 24,3 ans et s'établit dans une équi-répartition entre hommes et femmes.



La pyramide des âges comparée du département de la Creuse et de la population accompagnée par le centre social tsigane fait apparaître un contraste net avec une sur-représentation des tranches d'âge jeunes au sein des personnes issues de la communauté des gens du voyage. Elle atteste également d'une espérance de vie moyenne très significativement inférieure à celle de la population globale du département.

Situation particulière des personnes mineures

Numériquement, les moins de 18 ans représentent près de 50 % des membres de la communauté des gens du voyage. Eu égard à leur position dans l'ordre des générations et au regard des enjeux d'éducation et de formation, leur situation engage l'avenir de l'ensemble de la communauté.

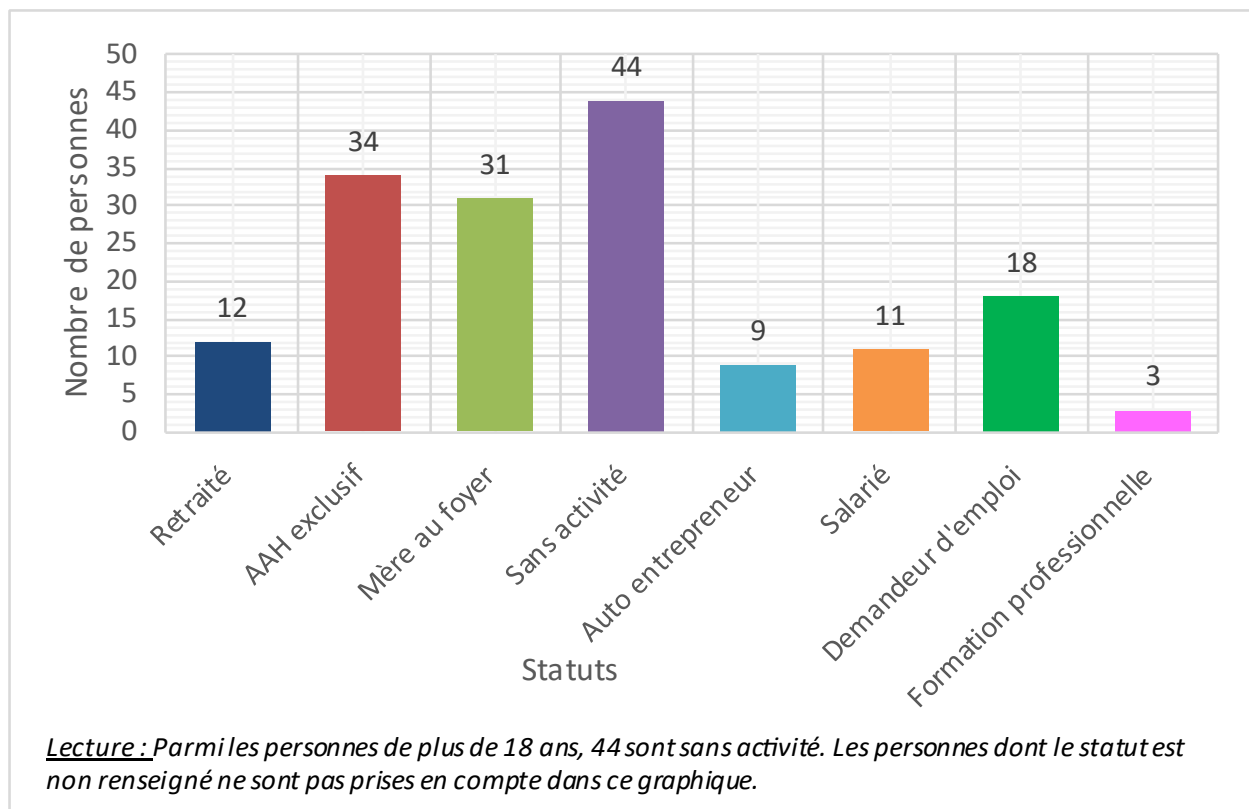


Il résulte de ces données une scolarisation primaire qui apparaît satisfaisante, en tout cas en terme d'inscriptions des enfants au sein des établissements (sans nécessaire considération de leur assiduité). Il apparaît également une scolarisation en collège globalement bonne même si un décrochage se manifeste déjà par rapport aux cohortes inscrites en primaire, alors même que rien démographiquement ne le justifie.

La situation concernant la scolarisation au-delà du collège se révèle significativement incohérente avec les données démographiques et attestent d'une chute que seule l'absence de scolarisation en classe ou à distance explique. Cette situation est révélatrice d'une modalité de fonctionnement des familles favorisant la fin du parcours scolaire des enfants généralement au milieu du collège ; ces parcours étant parfois continués brièvement par l'enseignement à distance.

A l'autre bout du spectre, le faible taux de scolarisation en maternelle (moins d'un enfant sur deux) interroge également quant à la préparation des enfants parfois éloignés des codes et des attentes de l'école à la suite de leur parcours primaire.

Situation des personnes majeures



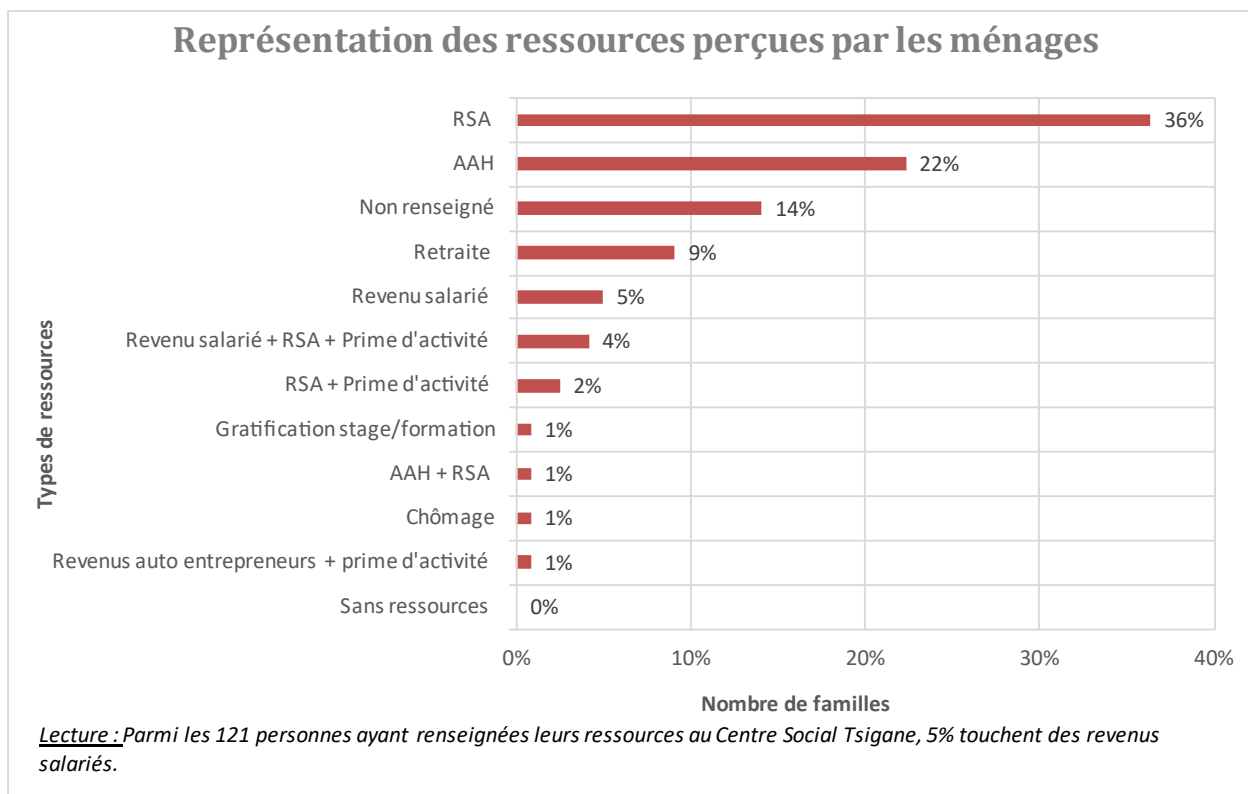
Il résulte des données précédentes que très peu de personnes de plus de 18 ans sont effectivement dans des situations d'emploi d'activités rémunératrices.

Une majorité des personnes se déclarant salariées sont des femmes (7 femmes sur 11 personnes salariées). Elles travaillent soit sur des chantiers d'insertion soit sur des activités d'aide à la personne (entretien de locaux entre autres) avec peu d'heure et en lien direct avec l'employeur.

La part des personnes sans activité est / ou mère au foyer est majeure sans que ces personnes ne soient dans une dynamique de recherche d'emploi. Cette situation pose clairement la question de la soutenabilité de l'économie des foyers sans recours à l'activité non déclarée ou aux aides sociales.

Parallèlement, l'importance de la cohorte relevant de l'AAH exclusif (Allocation Adulte Handicapé) pose la question de la sur-représentation de cette catégorie par rapport à la population générale sans par ailleurs que les éventuelles orientations vers l'emploi adapté, lorsqu'elles sont formulées, ne soient effectivement saisies.

Les ressources perçues par les ménages



En bonne corrélation avec les positions occupées par les personnes de plus de 18 ans, la population des gens du voyage se révèle être majoritairement bénéficiaire du RSA et de l'AAH. Dans les faits, de nombreux ménages sont susceptibles de cumuler différents revenus au titre de leur statut d'auto-entrepreneurs, d'actifs ou d'autres activités. Par ailleurs, les intervenants du centre tsigane indiquent un début d'inflexion d'un petit nombre de jeunes gens qui semblent désormais s'orienter vers des stages ou des formations rémunérées.

Des freins majeurs à l'insertion socio-professionnelle

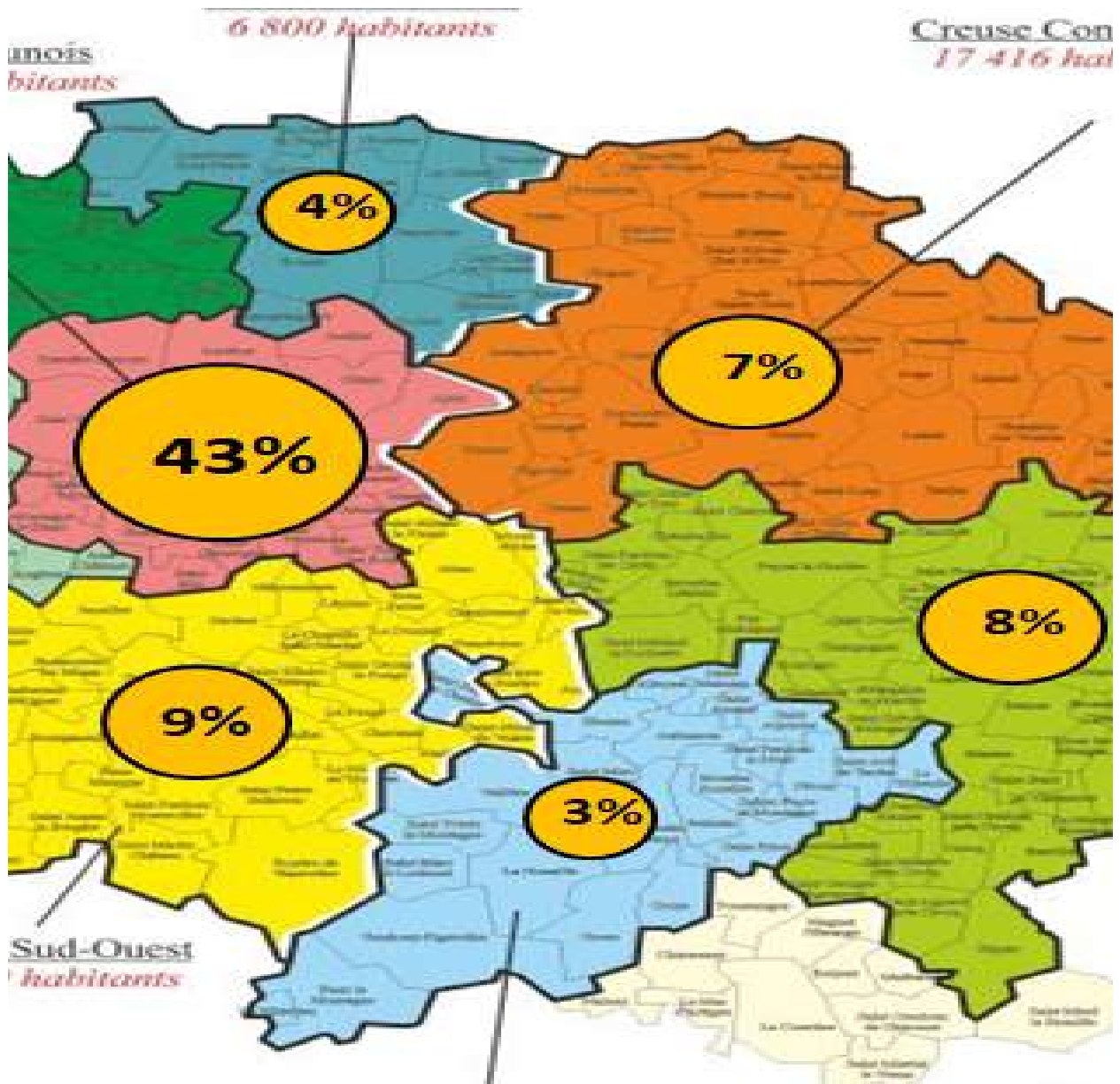
L'insertion effective des familles des gens du voyage se heurte à plusieurs obstacles :

✦ L'illettrisme : 90% des personnes de plus de 30 ans sont en situation d'illettrisme. Les nouvelles générations sont moins confrontées à cette problématique. Le niveau scolaire global particulièrement faible, ne dépassant que rarement la scolarité obligatoire.

✦ La mobilité : elle reste un frein à l'insertion socioprofessionnelle et influe également sur les projets logement des familles. En effet, dans leur majorité, les familles n'ont pas le permis de

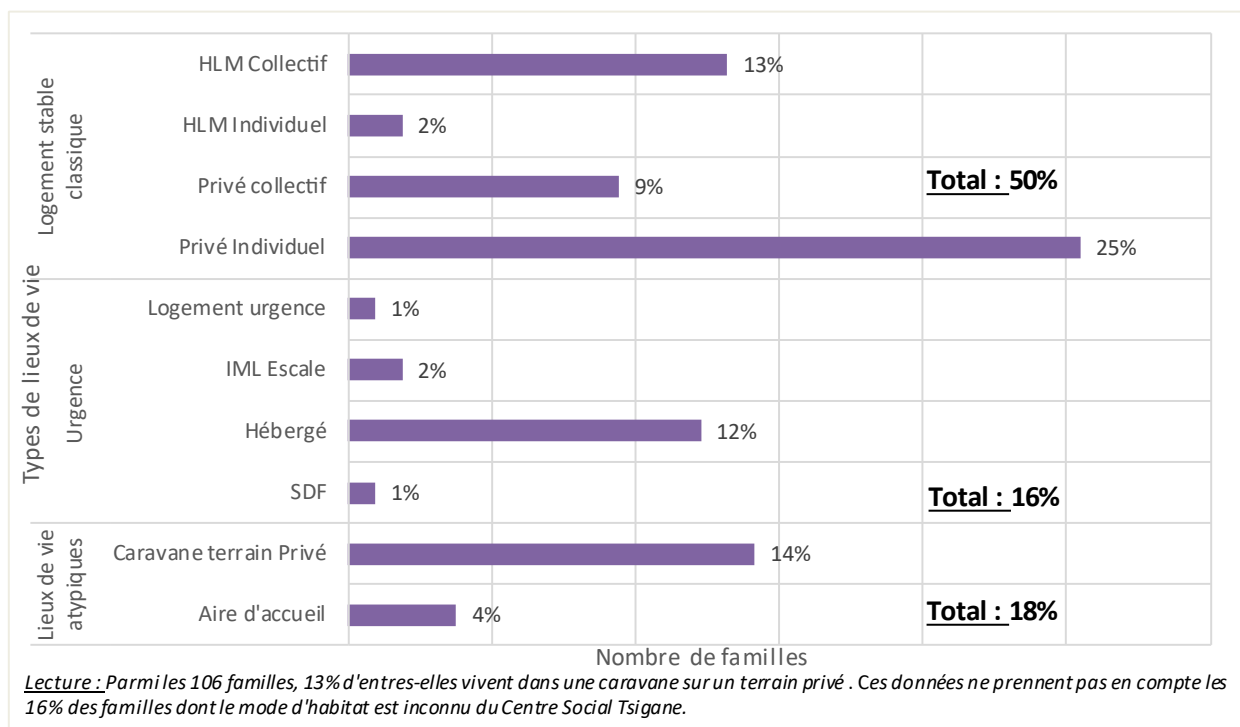
conduire et ne possèdent généralement pas de moyen de locomotion. Les solutions de logement déployées en faveur de ces familles doivent donc tenir compte de cette singularité en ciblant notamment les bourgs centres disposant de services. Cette contrainte géographique de « centralité », lorsqu'elle est satisfaite rentre cependant assez frontalement en opposition avec la nécessité de disposer d'un accès à un vaste extérieur permettant le maintien des activités traditionnelles de plein air.

La répartition des ménages sédentarisés dans les différentes communautés de communes creusoises



La population des gens du voyage sédentarisés apparaît selon les données du centre social tsigane majoritairement répartie sur la Communauté d'Agglomération du Grand Guéret et sur la Communauté de Communes du Pays Sostranien. Cet état de fait est cohérent avec l'importance de l'accès aux services qu'offrent les villes de Guéret et de La Souterraine qui contribuent également à un maillage signifiant pour les gens du voyage. Elle n'exclut pas de fortes concentrations locales au sein d'autres collectivités comme les implantations très

significatives au sein de Creuse Sud Ouest, notamment sur la commune de Lavaveix-les-Mines.
La répartition des ménages selon leurs lieux de vie



Parmi les cellules familiales suivies par le centre tsigane, 50% des ménages vivent dans un logement stable « classique », 16% sont en situation d'urgence et 18% des ménages vivent au sein de lieux de vie atypiques. Au sein de l'habitat classique, les ménages apparaissent tous être locataires. 14% des ménages sont propriétaires d'un terrain constructible ou non supportant l'implantation soit d'une construction en dure (chalet, algeco, maisonnette...) et /ou des caravanes. Dans les grandes masses, le principe de cette répartition peut être étendu sans trop de risque à l'ensemble des populations sédentarisées issues de la communauté des gens du voyage.

Certaines familles manifestent des difficultés à s'adapter aux modes d'habitats sédentaires, ces circonstances induisant de fait une propension d'instabilité au sein du logement. De plus, des problématiques de comportement affectent régulièrement les relations de voisinage, en particulier dans le logement collectif. D'autre part, les populations identifiées comme gens du voyage sont susceptibles de subir des discriminations dans l'accès au logement du parc privé, y compris lorsque ces familles ne présentent pas de difficultés particulières, restreignant de ce fait l'accès à cette catégorie de logement pour les personnes issues de la communauté des gens du voyage.

La scolarisation : un enjeu majeur pour l'avenir

La Creuse compte 3 enseignants en charge de l'accompagnement de la scolarisation des enfants du voyage, sur une partie de leur activité exercée dans le cadre de la déclinaison départementale de l'action du CASNAV de l'académie de Limoges, ouvert au 1^{er} janvier 2013. Ces 3 enseignants sont positionnés à La Souterraine, Guéret et Lavaveix les Mines. Les CASNAV, centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV), apportent leurs conseils et leur expertise pédagogique aux différents acteurs concernés par la scolarisation de ces élèves. Missions d'appui académique, ils organisent et animent des actions

de formation concernant ces publics. Ils accompagnent également les équipes éducatives dans les écoles et les établissements scolaires.

Les missions de l'enseignant en charge de l'accompagnement de la scolarisation des EFIV visent à permettre aux enfants d'accéder à l'apprentissage et à faciliter leur intégration dans les classes.

Pour cela l'enseignant s'appuie sur la mise en place d'outils pédagogiques et assure un véritable suivi des enfants et de leurs familles (absentéisme, sensibilisation à la scolarisation...).

L'enseignant en charge de l'accompagnement de la scolarisation des EFIV aide les enseignants dans les démarches d'accueil de l'enfant : évaluation des compétences, mise en place du temps d'apprentissage et d'intégration dans les classes, coordination de l'accueil et de l'enseignement entre tous les enseignants en charge d'enfants du voyage.

Il travaille en partenariat avec les familles et les associations et se positionne en référent de l'école.

Il est membre du groupe départemental de suivi de la scolarisation des enfants du voyage mis en place en 2013.

D'une façon générale, les EFIV sont des sédentaires ou semi-sédentaires.

- Dans le 1^o degré :

La scolarisation se fait majoritairement en classe ordinaire. Il y a peu de recours à des dispositifs particuliers (ULIS). Les temps d'apprentissages sont adaptés aux besoins identifiés de l'enfant à l'issue d'une évaluation des compétences. La situation a évolué avec davantage d'enfants qui peuvent suivre les cours sans soutien mais avec, malgré tout, un an de retard. Les familles ont moins de réticence à inscrire leurs enfants en maternelle. L'école et les enseignants deviennent des « référents » et les enfants reviennent d'une année sur l'autre. Enfin, en général, le niveau est meilleur en mathématique qu'en français, ce qui facilite l'intégration en classe des enfants. Des problèmes d'assiduité persistent.

- Dans le 2nd degré :

On constate une forte déperdition entre le primaire et le secondaire. La scolarisation se fait là aussi majoritairement en classe ordinaire (pas de recours aux ULIS ou SEGPA) et le recours à l'instruction en famille est important (27 dans le secondaire contre 8 dans le primaire pour l'année 2022-2023) en grande partie dû à un phénomène de repli sur soi très prégnant. De plus les enfants instruits en famille via le CNED réglementé sont orientés vers des mises à niveau plutôt que dans le niveau de classe correspondant à leur âge.

La question du suivi de la scolarité des jeunes issus de familles itinérantes non instruits dans la famille, même s'ils sont peu nombreux, se pose.

Les autres actions d'insertion et d'accès aux droits

Au-delà des actions déployées par le centre social Tsigane, lui-même financé notamment par le Conseil départemental et l'État, un ensemble de moyens d'accompagnement social est déployé sur le département de la Creuse par différents acteurs :

- Le Conseil Départemental de la Creuse :

Le public des gens du voyage est soutenu par le département notamment au titre de son rôle de chef de file de l'action sociale.

Le Conseil Départemental pilote et met en œuvre un accompagnement social de droit commun en matière d'accès aux droits, suivi RSA, aide à l'accès à l'emploi, accès et maintien dans le logement, publics séniors, handicap, protection maternelle et infantile.

Ses actions sont territorialisées à travers le maillage de ses 6 Unités Territoriales d'Action Sociale.

Ainsi, les personnes relevant du RSA bénéficient de l'offre de service du département et de l'accompagnement socio-professionnel dispensé dans ce cadre, ainsi que de l'intégralité des dispositifs d'insertion mis en place par le Département.

Par ailleurs, le Conseil départemental soutient le Centre Social Tsigane dans le cadre du Plan Départemental d'Insertion.

En parallèle, le Fonds de Solidarité Logement (FSL), dont la gestion est réalisée par le Département, permet d'apporter des aides financières directes aux ménages qui expriment des difficultés à accéder ou à se maintenir dans le logement. De plus, il soutient une partie des accompagnements réalisés par les associations UDAF et Escalier en complément des mesures d'AVDL financés par l'État, par de l'Accompagnement Social Lié au Logement ou par de la Gestion Locative Adaptée.

- La Caisse d'Allocations Familiales :

La Caisse d'Allocations Familiales tend à faire bénéficier les gens du voyage des dispositifs de droit commun sur les champs d'actions qu'elle couvre : parentalité, jeunesse, petite enfance, action sociale, logement...

- Les Centres communaux et intercommunaux d'actions sociales :

Leurs interventions sont de plusieurs ordres :

- en tant qu'organisme domiciliataire, ils domicilient les gens du voyage qui le souhaitent.
- ils mettent en œuvre des politiques communales ou intercommunales d'aides sociales aux publics démunis ou en difficulté.

- Les services de l'État :

Dans le cadre du Service Intégré de l'Accueil et de l'Hébergement (SIAO), géré par le Comité d'accueil Creusois, la Direction Départementale de l'Emploi, du Travail, des Solidarités et de la Protection des Populations de la Creuse (DDETSPP) prend note des demandes de logement des personnes sortant d'hébergement. Étant membre de droit des commissions d'attribution des logements (CAL), elle apporte des éléments d'informations sur les situations familiales concernées à la CAL de Creusalis.

Par ailleurs, la DDETSPP est le secrétaire de la Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions (CCAPEX) et gère le contingent Préfectoral. A ce titre, elle travaille en étroite collaboration avec Creusalis, le bailleur social principal de façon à fluidifier le dispositif d'hébergement vers le logement et assurer le (re)logement des familles tsiganes y compris le cas échéant par la mobilisation des dispositifs « droit au logement opposable » DALO.

Entretenu par des motifs plus ou moins contraints, la sédentarisation s'organise sous des formes plurielles, dans des conditions régulièrement problématiques. Le public issu de la communauté des gens du voyage, même lorsqu'il est fixé, tend à conserver un mode de vie traditionnel, souvent inadapté à l'habitat collectif classique ou au quartier résidentiel (dégradations, troubles du voisinage). Ainsi, les organismes d'accompagnement de ces familles sont fréquemment confrontés aux difficultés de leur (re)logement.

La multiplication de situations problématiques, ces dernières années nécessitent la recherche de solutions d'habitat structurellement mieux adaptées aux singularités de ces situations.

A ce titre, l'articulation du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage avec les dispositifs d'accès au logement et à l'hébergement existants par ailleurs : PLH, PDALHPD... présente un enjeu de première importance.

Le besoin de développement d'une offre d'habitat adaptée, repéré de longues dates, a à ce titre fait l'objet d'une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale dédiée de 2009 à 2014, puis de 2020 à 2021.

TRANSITION :

Sur la base de l'état des lieux précédent, les propositions d'actions du présent schéma portent vis-à-vis des publics itinérants, sur le maintien de l'offre d'aires d'accueil situées sur la communauté d'agglomération du Grand Guéret et sur la communauté de communes du Pays sostranien et sur la création effective d'une aire de grand passage.

Concernant les familles tsiganes sédentarisées ou en voie de sédentarisation, importantes en nombre, des réflexions quant à la mise en place de solutions d'habitat et de logement mieux adaptées sont nécessaires. Les actions de scolarisation, clé de voûte de l'intégration des nouvelles générations, sont à poursuivre résolument.

PARTIE B : ACTIONS PROGRAMMÉES

Les éléments de diagnostic confirment la nécessité mais également la suffisance des accueils organisés autour des aires d'accueil qui sont utilisées, mais jamais saturées et présentent un taux d'occupation en baisse. Il convient donc de sécuriser, de conforter le mode de fonctionnement de ces deux équipements déjà présents dans le département et de travailler au développement d'une aire de grand passage qui fait, pour sa part, actuellement défaut, générant de ce fait des occupations illicites.

Dans le même temps, vis-à-vis des familles sédentaires ou ancrées, l'adaptation d'une offre spécifiquement dédiée de logement doit être considérée comme nécessaire au titre de l'inéquation actuelle des équipements publics ou privés disponibles et accessibles, et l'importance numérique d'une communauté aux besoins spécifiques engendrant de faits des situations conflictuelles ou d'impasse de gestion dans un nombre de cas significatif.

I- Familles inscrites dans une tradition d'itinérance

Aires d'accueil :

Le maintien du dispositif existant constitué des deux aires d'accueil de la Communauté d'Agglomération du Grand Guéret de la Communauté de Communes du Pays Sostranien est nécessaire. Au-delà des conséquences de l'incendie de 2021 et en bonne cohérence avec les éléments du diagnostic le fonctionnement et le dimensionnement de ces structures apparaissent adaptés au besoin des populations itinérantes creusoises ou de passage. À ce titre, aucune évolution significative de la structuration de l'offre n'apparaît nécessaire.

Le dispositif à deux aires d'accueil a donc vocation à être maintenu suivant le dimensionnement et le mode de fonctionnement actuel.

Un rapprochement des modes de fonctionnement, tant en matière de tarification, que de règles d'usage pourrait constituer une piste de progrès et contribuer à rendre plus lisible et plus transparent, pour des populations susceptibles de fréquenter, une aire puis l'autre, l'usage de ses supports. Ce rapprochement pourrait constituer une suite logique à la coordination des périodes de fermeture.

Création d'une aire de grand passage

Actuellement, aucune aire de grand passage n'est disponible sur le département de la Creuse. L'Etat est sollicité environ 2 à 3 fois par an par des demandes de stationnement qui ne peuvent donc être honorées.

Le présent schéma prévoit la réalisation d'une aire de grand passage conformément à la loi et au décret en vigueur. Les caractéristiques principales seront les suivantes :

| | |
|---------------------------------------|---|
| Action | Réaliser une aire de grand passage d'au moins 4 hectares pouvant accueillir jusqu'à 200 caravanes sur le secteur de la communauté d'agglomération du grand Guéret |
| Pilote | Communauté d'Agglomération du Grand Guéret (CAGG) |
| Financement (investissement) | Etat (DETR), Conseil départemental, EPCI |
| Financement de l'étude de faisabilité | Financement État à hauteur de 80 % avec un plafond d'aide maximum à 10 000€. |
| Partenariat | Services de l'État |
| Destinataires | Groupes importants de gens du voyage |
| Calendrier | Durée du schéma : 6 ans (2024/2029) |

Une étude de faisabilité va être menée sur un emplacement se situant sur la communauté d'agglomération du grand Guéret dont la superficie totale est la suivante :

- la parcelle AE n° 152 d'une surface de 9 932 m² ;
- la parcelle AE n° 154 d'une surface de 4 372 m².

Soit un total de 14 304 m².

Caractéristiques du terrain:

- Le terrain projeté est à proximité directe d'une bretelle d'accès sur la RN 145 qui permet un accès routier permettant une circulation appropriée aux attelages (caravanes + fourgon) et permettra aussi une intervention rapide des secours si nécessaire.

Ce terrain se trouve également proche des services de premières nécessités (zones commerciales).



“ Localisation du projet d'aire de grand passage ”

Source : Direction départementale des territoires 23

Ce projet d'une superficie d'environ 1,4 hectares (ha) ne respecte de facto pas la superficie de 4 ha demandée au titre du décret n° 2019-171 du 5 mars 2019, mais sera rendu possible par une dérogation préfectorale au regard des critères du décret.

L'arrêté de dérogation devra aussi préciser le nombre maximum de places de résidences mobiles admissible sur l'aire en application des règles précisées dans le décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019.

En l'attente : réaliser une aire de grand passage provisoire...

En attente de la création de l'aire de grand de passage, une aire de grand passage provisoire est envisagée. L'agrément de la préfète doit faire l'objet d'une demande de l'EPCI concernée par l'emplacement provisoire et devra répondre aux caractéristiques d'aménagement fixées aux articles 2 et 3 du décret :

- sa localisation doit garantir l'accessibilité au terrain, l'hygiène et la sécurité du stationnement des résidences mobiles ;
- il doit être desservi par un service régulier de ramassage des ordures ménagères ;
- il comprend une alimentation en eau et en électricité correspondant à la capacité d'accueil.

L'agrément est délivré pour une durée ne pouvant excéder six mois à compter de la date de signature de l'arrêté. Au terme de ce délai, l'agrément perd ses effets. Il n'est pas reconductible.

| | |
|---------------|--|
| Action | Identifier un terrain pouvant accueillir temporairement des groupes de grand passage sur le secteur de la communauté d'agglomération du grand Guéret |
| Pilote | CAGG |
| Financement | EPCI |
| Partenariat | Services de l'État |
| Destinataires | Groupes importants de gens du voyage |
| Calendrier | Durée du schéma : 6 ans (2024/2029) Durée maximale de l'aire provisoire : 6 mois non renouvelables |

A l'instar de l'aire définitive, un état des lieux et la signature d'une convention à l'arrivée et au départ de chaque groupe sera nécessaire.

Il existe une convention-type et une fiche état des lieux proposée par l'Association Sociale Nationale Internationale Tsiganes (ASNIT) qui pourra servir de première base de travail.

Concrètement, le terrain ne sera ouvert qu'au moment de l'arrivée des groupes puis refermé à leur départ.

Le mode de gestion de cet ouvrage reste à confirmer parmi les modes de gestion possibles :

- la gestion directe : l'EPCI qui a la compétence en matière de réalisation d'aires d'accueil. Gestion en régie ;
- la gestion déléguée : la collectivité confie la gestion à un organisme public ou privé, sous la forme d'une délégation de services publics soumise aux dispositions des articles L 1411-1 et suivants du Code général des collectivités locales. 2 gestionnaires de statut privé en France : Hacienda et ADOMA (ex SONACOTRA) ;
- marché de prestation de service.

Aire de grand passage et aire de grand passage provisoire : principe de répartition des frais dans le cadre d'une solidarité inter-EPCI du coût d'investissement et des charges de fonctionnement.

La Communauté d'Agglomération du Grand Guéret n'a pas vocation à supporter seule les coûts liés à cet équipement départemental, et il est demandé la solidarité des autres intercommunalités.

Les frais de fonctionnement de l'aire de grand passage seront partagés entre tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) du département selon une clé de répartition basée sur le critère démographique.

Les frais d'investissement seront supportés par l'État (DETR) et le conseil départemental dans la limite de 80 % du coût du projet.

Le reste à charge de 20 % sera financé par les EPCI du département selon une clé de répartition basée sur le critère démographique.

II- Les familles sédentarisées

a- La mise en œuvre de terrains familiaux

Le terrain familial :

Le terrain familial peut être aménagé, dans les zones constructibles, et après autorisation d'urbanisme, sur des terrains bâtis ou non bâtis, afin de permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Ces terrains familiaux, contrairement aux aires d'accueil, ne sont pas assimilables à des équipements publics. Ils correspondent à un habitat privé qui peut être locatif ou de pleine propriété.

La taille du terrain familial est variable selon l'importance du groupe familial. Il est cependant préférable, selon les expériences, de limiter le nombre de places de caravanes (inférieur à six) et de prévoir la surface de l'emplacement de chaque caravane avec les besoins (pas inférieur à 75 m²). Il est possible de prévoir des opérations regroupant plusieurs terrains familiaux.

Chaque terrain est équipé de compteurs individuels pour l'eau et l'électricité et au minimum d'un bloc sanitaire intégrant au moins une douche, deux WC, et un bac à laver. Les blocs sanitaires peuvent être prolongés par un local en dur pouvant présenter une utilité technique (buanderie, cellier...) mais n'ayant pas vocation d'habitat.

Si la réussite du projet repose toujours sur l'implication des familles, les terrains familiaux peuvent revêtir deux formes différentes, suivant le concours ou l'absence de concours de la puissance publique.

Ainsi, ces terrains peuvent être strictement privés et personnels ou bien présenter un caractère locatif, supposant dès lors le concours de la puissance publique, à différents titres.

Les terrains familiaux locatifs sont destinés aux gens du voyage ancrés sur le territoire et répondent à des règles applicables précisées dans le décret 2019-1472 relatif aux aires d'accueil permanentes et aux terrains familiaux locatifs.

Les terrains privés même sans concours financier de l'État ou des bailleurs sociaux constituent un enjeu fort pour les collectivités, les propriétaires des terrains et les riverains car ils participent également au développement de l'offre d'habitation sur le territoire.

Susceptibles de constituer une alternative aux terrains familiaux locatifs, ces terrains privés constituent également un enjeu en cas de situation, malgré tout fréquente, de mal-habitat lorsque ces terrains correspondent à des situations d'habitat indigne, d'infraction aux règles d'urbanisme ou de situations conflictuelles vis-à-vis des usages pratiqués.

En raison de la suppression de l'allocation personnalisée pour le logement (APL) pour les accédants à la propriété et de l'irrégularité des ressources issues de l'activité exercée par les gens du voyage, le maintien sur les propriétés strictement privées peut poser problème car le type de construction et leur situation au regard des règles d'urbanisme ne permettent généralement pas de solliciter le dispositif d'aide à l'amélioration de l'habitat privé.

La "cabanisation" résultant de ces facteurs et aboutissant à un ancrage territorial irrégulier devient une pratique de plus en plus courante, qui concerne également la Creuse, notamment au niveau de l'agglomération du grand Guéret et du secteur de Lavaveix-les-Mines.

A l'inverse, lorsqu'un terrain familial bénéficie d'un financement de l'État, il n'est pas possible d'envisager des constructions de type évolutif permettant un habitat mixte (caravane et habitat en dur). En cas d'évolution du projet de la famille, il conviendra donc de rechercher une autre solution d'habitat adaptée, solution qui fait actuellement défaut. Ceci constitue une limite forte du dispositif terrains familiaux vis-à-vis des attentes des familles.

En tout état de cause, il est précisé que les terrains familiaux qu'ils soient locatifs ou privés doivent respecter les règles édictées par les documents d'urbanisme des collectivités et qu'ils n'ont jamais vocation à régulariser des situations régulières antérieures sur des parcelles privatives acquises par les gens du voyage.

Dans le cadre de la mise en œuvre de son PLH (Programme Local de l'Habitat), adopté en 2014, la Communauté d'Agglomération du Grand Guéret s'était alors engagée dans la création de 4 terrains familiaux et/ou d'habitat adapté. Dans le cadre du nouveau PLH en cours d'élaboration, ce sujet aura vocation à être précisé.

En tout état de cause, il conviendra d'engager une réflexion sur l'opportunité du développement des terrains familiaux dans le cadre d'une prochaine révision du schéma.

L'évolution de cette cible, sa confirmation ou son augmentation, ainsi que des éléments plus précis de répartition géographique devront être considérés par l'organe de pilotage du schéma à l'aune des efforts qui pourront être déployés parallèlement, pour le développement d'autres solutions d'habitat adapté, en lien avec les bailleurs sociaux du territoire, susceptible - souvent - de mieux répondre aux aspirations effectives des personnes issues de la communauté des gens du voyage. Les révisions à venir du PLH et du PDALHPD seront l'occasion de re-territorialiser des cibles adaptées aux différents sous ensembles géographiques.

b- La réflexion sur d'autres solutions d'habitat adapté

Il s'agit de déployer des opérations réalisées pour des familles ou des groupes familiaux qui, identifient et se reconnaissent comme gens du voyage et souhaitent vivre et habiter dans un lieu fixe, tout en gardant tout ou partie de leur mode de vie : habitat caravane et/ou vie en famille élargie ». L'habitat adapté dépend donc de la place occupée par l'habitat mobile et le nombre de ménages concernés par un même projet. Les projets d'habitat adapté peuvent faire varier le statut d'occupation des habitants : locataires, propriétaires, accédants à la propriété.

Les modes de réalisations envisageables sont les suivants : le logement PLAI : construit ou acquis, avec ou sans travaux, doit répondre aux normes minimales d'habitabilité. La maîtrise d'ouvrage est assurée par un bailleur social, voire une association agréée par le Préfet ou une collectivité qui peut solliciter une aide de l'Etat. Il permet le versement de l'aide personnalisée au logement.

Ces dispositifs obéissent à un type de conduite de projet particulier : l'habitat adapté est généralement conçu, à façon, pour des familles identifiées au préalable. Il se concrétise donc en associant ces dernières tout au long de la conception et de la réalisation de l'opération. Pour les projets locatifs, la gestion du site et du rapport locatif doivent être anticipés dès la conception du projet : sous-location, gestion en régie ou déléguée à un opérateur, mesure d'accompagnement éventuelle. Il est souvent conseillé de concevoir les projets d'habitat adapté en tenant compte de l'évolution des besoins du groupe familial concerné.

Très concrètement, dans le département de la Creuse les conditions de cohabitation entre les personnes issues de la communauté des gens du voyage et des personnes non issues de cette communauté s'avèrent extrêmement délicates lorsqu'il s'agit de partager un lieu de vie collectif, au sein d'immeubles notamment HLM ou un voisinage proche dans les centres bourg.

Cela tient pour beaucoup au maintien d'habitudes particulières et à une relation privilégiée, « à l'extérieur » et un mode de vie traditionnel, parfois festif, parfois bruyant, ou à l'utilisation des logements comme support d'activités professionnelles ou rémunératrices indues en ces lieux, que les personnes voisines non issues de la même communauté tolèrent mal au titre des nuisances effectives qu'elles peuvent engendrer.

Afin de faciliter le logement ou le relogement des personnes issues de la communauté des gens du voyage en voie de sédentarisation ou sédentarisées, il apparaît donc nécessaire de prévoir à brève échéance le développement, réparti sur le territoire du département, d'une offre adaptée minimisant la promiscuité ou les voisinages et garantissant un large accès à l'extérieur, autour d'un noyau construit assurant les fonctions minimales utiles et généralement attendues : sanitaire, cuisine, une ou deux pièces de couchage bien isolées, chauffées l'hiver, et fraîches l'été permettant notamment l'accueil des personnes les plus fragiles au sein des groupes.

La proposition effective de ces alternatives, idéalement soutenu par le portage d'un bailleur social, permettra de facto la résolution de nombreuses situations actuellement dans l'impasse en favorisant un ancrage dans de bonnes conditions matérielles, permettant tout à la fois le maintien des traditions chères aux gens du voyage, mais également la minimisation des nuisances aux tiers.

Sans fixer d'objectif quantitatif à sa mise en place, ce schéma marque donc le point de départ d'une réflexion permettant d'adapter à sa marge l'offre de logements sociaux dans le département en vue d'accueillir mieux plus facilement et plus rapidement un certain nombre de familles.

c- et d'autres dispositifs de facilitation

Dans la continuité de l'accompagnement actuellement en cours de 16 personnes concernées par une mesure AVDL (Accompagnement vers et dans le logement) en 2022/2023, le développement de ces mesures peut constituer une solution favorisant la cohabitation avec le monde sédentaire et renforçant l'autonomie dans la gestion courante des éléments en lien avec l'habitation et la domiciliation. L'évaluation de l'effectivité de ce soutien et le cas échéant son maintien et son développement constituent des axes de réflexions s'intégrant parmi les mesures non matérielles susceptibles de favoriser l'accès et le maintien à un logement décent.

Dans la même perspective, le développement de mesures d'intermédiation locatives (IML) spécifiquement ciblées sur les ménages issus de la communauté des gens du voyage constitue une piste de progrès. Quelques premières mesures seront confiées à l'UDAF (centre tsigane) dès la fin 2023 et pourront faire l'objet d'une montée en charge si le constat de leur plus-value dans la prise en charge des situations les plus complexes est confirmée.

III- L'accompagnement socio-éducatif

A l'égard d'une population qui tend à s'ancrer sur un territoire, l'enjeu n'est plus tant de lever les écueils et les complications dans l'accès aux droits générés par le mode de vie relativement nomade, que celui de valoriser la mobilisation des ressources et les possibilités d'accompagnement disponibles localement, pour un public précaire mais de plus en plus largement sédentaire.

Les situations sociales des gens du voyage et leurs besoins d'accompagnement ont ainsi significativement évolué. Ces évolutions appellent une approche renouvelée des modalités d'accompagnement des gens du voyage.

Ce dernier a longtemps eu pour première vocation de compenser les difficultés liées au mode de vie du voyage. Cet enjeu a encore du sens pour certaines des populations de voyageurs qui organisent leur vie et exercent leurs activités professionnelles dans des circuits d'itinérance mais décroît.

Désormais, avec le développement de « l'ancrage » sur un territoire, l'accompagnement doit favoriser l'inscription des gens du voyage dans leur environnement régulier et quotidien de quasi sédentaires. Ce faisant, ils pourront bénéficier et tirer parti des ressources et des services pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle et rejoindre de ce fait le droit commun.

Vis-à-vis des actions portées par le schéma, la réponse à ce changement d'approche passe par des modalités d'accompagnement développées à l'échelle de la proximité mieux réparties sur les lieux d'implantation réels des populations dans lesquels les gens du voyage vivent et organisent leur « ancrage ».

Bien qu'adaptés autant que de besoin aux spécificités et aux singularités des personnes issues de la communauté des gens du voyage, il convient de rappeler notamment dans ce contexte de « banalisation » des situations que la mobilisation des dispositifs de droit commun (en matière de santé, d'éducation, d'aide et d'accompagnement social et vers l'emploi...) reste le fil conducteur d'une politique qu'il convient néanmoins d'adapter en terme d'objectifs, de moyens, d'ambitions et de contexte culturel.

L'identification de passerelles permettant de sortir des situations de singularité et d'aller lorsque c'est possible vers le droit commun par l'adaptation des pratiques du travail social en articulation avec les associations constitue donc l'un des moyens d'action qui doit être systématiquement mobilisé et favorisé.

Dans la même perspective, le souci constant de l'équilibre entre les droits et les devoirs doit également constituer un fil rouge des actions spécifiquement orientées à destination des membres de la communauté des gens du voyage.

La scolarisation et l'accès à la formation

Le dispositif d'appui est reconduit en l'état. Il s'adapte annuellement aux situations rencontrées (localisation, effectifs).

Préconisations :

- Améliorer le repérage des enfants déscolarisés.
- Renforcer les liens familles/école et soutien à la parentalité dans le parcours scolaire.

A ce titre, un effort particulier pourra être consenti en termes de lien et d'accompagnement spécifique des familles, tant par le centre tsigane, par les référents éducation nationale dédiés que par les équipes pédagogiques, pour favoriser le lien entre l'école notamment maternelle et les familles et rendre plus évident et plus naturel la scolarisation des plus petits. Parallèlement, un effort pourra être consenti pour retarder l'âge de départ du collège des jeunes gens et jeunes filles issus de la communauté des gens du voyage qui le quittent très généralement précocement.

Enfin, et en dehors du champ strict de l'Education Nationale, le développement des compétences en lecture et écriture de base pour les personnes majeures restent un enjeu essentiel à l'intégration effective dans la société contemporaine tant par le travail que les loisirs et l'accès au droit.

Des actions de sortie de l'illettrisme et de l'e-lectronisme devront donc être envisagées puis déployées car elles conditionnent la capacité à accéder à un emploi salarié ou non rémunéré

et à sortir finalement de situations de difficultés sociales entretenues par la faiblesse des revenus.

Prévention et accès à la santé

Préconisations :

- Améliorer l'accès aux soins et renforcer la prévention auprès des gens du voyage.
- Améliorer le repérage des pathologies liées à la précarité et l'habitation insalubre, accompagnement des personnes vulnérables dans le parcours de santé, promotion du bilan de santé et du dépistage.
- Sensibiliser les professionnels de santé à la culture et aux modes de vie des gens du voyage.

Le projet social du Centre Social Tsigane en matière d'habitat et de cadre de vie

Le Centre Social Tsigane poursuivra l'accompagnement des familles pour l'accès et/ou le maintien dans le logement, dans toutes ses composantes (administratif, budgétaire, usage du logement, entretien...). De par son expérience en la matière, le centre social est en mesure de relayer les besoins des familles et d'intervenir en matière de prévention des conflits. Ses missions concernent également l'information des partenaires sur les attentes et mode de vie des gens du voyage, la contribution aux réflexions sur l'habitat des gens du voyage.

| | Contribuer à l'élaboration de solutions d'habitat adapté | Mener des mesures d'accompagnement | Animer des actions collectives autour du logement |
|------------------|--|---|---|
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> * Montrer l'intérêt d'aller vers une diversité accrue des types d'habitat. * Accroître le lien avec les élus pour renforcer la concertation et aller vers des engagements partagés. | <ul style="list-style-type: none"> * Favoriser l'accès et le maintien dans un logement. * Faire de la médiation pour réguler les tensions. | <ul style="list-style-type: none"> * Sensibiliser à l'utilisation des fluides, à la gestion des déchets. * Accompagner les familles dans une logique éco responsable et éco citoyenne dans la gestion de leur logement. |
| Actions/ contenu | <ul style="list-style-type: none"> * Mettre en œuvre le projet habitat. * Contribuer à l'élaboration de partenariat avec les offices de l'habitat et les EPCI. | <ul style="list-style-type: none"> * Informer des droits et devoirs de chacun. * Accompagner les familles en cas de litige. * Instaurer des liens plus réguliers avec les médiateurs de la Ville de Guéret et avec les forces de l'ordre sur la médiation. | <ul style="list-style-type: none"> * Animer des ateliers collectifs. * Faire des passerelles avec les actions existantes. |

IV - Pilotage et suivi de la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage

Le pilotage du schéma départemental est assuré par la Commission Départementale Consultative des Gens du Voyage qui est présidée conjointement par Madame la Préfète du département de la Creuse ou son représentant et par Madame la Présidente du Conseil Départemental ou son représentant.

La composition de la commission départementale est fixée par l'arrêté préfectoral n° 23-2023-01-26-00003 du 26/01/2023, joint en annexe.

Conformément audit arrêté, elle se réunit au moins deux fois par an pour suivre la mise en œuvre du schéma. Chaque année, elle établit un rapport retraçant le bilan des travaux menés et un recensement des expériences innovantes, le cas échéant.

La commission départementale consultative qui permettra d'assurer en routine, le pilotage et le suivi de ce schéma, pourra également travailler à :

- l'initiation et la validation de dispositions d'harmonisation départementale ;
- l'évaluation de l'application du schéma par la production d'un bilan annuel ;
- la rédaction d'avis concernant les évolutions du présent document qui seraient rendues nécessaires pour favoriser l'atteinte des objectifs ;
- la validation de modifications ou l'ajout de prescriptions supplémentaires ;
- faire autant que de besoin lien utile avec les organes de pilotage et les révisions des documents structurants (PLH, PDALHPD, document de planification d'urbanisme).

Le décret du 9 mai 2017 prévoit que la Commission puisse créer en son sein un comité permanent chargé d'animer, de coordonner et de suivre la mise en œuvre des prescriptions du schéma. Ce comité prépare en amont les réunions de la commission sur les thèmes qui lui sont confiés et complète, articule et organise, le cas échéant, les travaux de groupes thématiques dédiés portant sur des champs thématiques particuliers ou sur un territoire déterminé, qu'il est également loisible de créer.

Fait à Guéret, le

La Préfète,

La Présidente du Conseil départemental,