

# L'HABITAT DES PERSONNES DITES GENS DU VOYAGE

## Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dit ELAN)

Cette note se décompose en deux parties, la première présente des commentaires exprimés sur le projet de loi, la seconde comporte des propositions à porter concernant l'habitat des gens du voyage.

### I/ Avis de l'ANGVC et de la FNASAT sur le projet de loi en l'état

- **Sur l'article 6**, nous souhaitons, comme demandé sans succès le 14 mai 2013 (via QO Ass. Nat. J-P Fougerat), l'extension du périmètre de l'article 3 de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Afin de favoriser la réalisation de terrains familiaux locatifs prévus par l'article 1 de la loi du 5 juillet 2000, nous demandons de prévoir la cession de certains des terrains de l'Etat soumis à décote. Il s'agit de viser en particulier les terrains qui ne sont pas totalement compatibles avec la réalisation d'une opération de logement social « classique ». Ceci se justifie d'autant plus, depuis la prise en compte des places (dédiées à l'installation de résidences mobiles) sur des terrains familiaux locatifs dans le décompte des logements sociaux instauré par la loi de solidarité et de renouvellement urbaine. Cette disposition nouvelle a été créée par l'article 97 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et précisée dans l'article 2 du décret n° 2017-835 du 5 mai 2017.

- Ajouter **après l'article 64**, l'article suivant : **« Afin de répondre à la demande de proximité et d'accès aux réseaux de communications électroniques des citoyens, les collectivités et les services de l'Etat devront respectivement équiper de bornes Wifi l'ensemble des équipements publics réalisés par elles ou dont elles assument la gestion ou la compétence sur leur territoire, et les bâtiments abritant un ou plusieurs services publics. »**

### II/ Propositions relatives à l'habitat des gens du voyage **(Sujet ignoré par le Projet de loi)**

La loi du 24 mars 2014 dite ALUR a introduit la prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat dans les documents d'urbanisme.

La loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 a modifié la loi Besson et introduit la prise en compte du mode d'habitat mobile dans les politiques publiques d'urbanisme, d'habitat et de logement.

Nos propositions d'amélioration de la prise en compte du mode d'habitat en résidence mobile sont présentées pour chacun de ces domaines :

#### **- En matière d'urbanisme**

D'une part il s'agit de limiter les interdictions générales et absolues des modes d'habitat « minoritaires » dans les documents d'urbanisme, en renforçant les

obligations inscrites dans l'article L 101-2 - «[...] 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat,[...]» - **par la modification :**

- **Concernant les SCOT, de l'article L 141-3** du code d'urbanisme afin que « le rapport de présentation explique **et justifie** les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au regard du vieillissement de la population et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services. »
- **Concernant les PLU, de l'article L 151-4**, qui explique « les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de **l'habitat l'ensemble des modes d'habitat**, de transports, de commerce, d'équipements et de services. [...] »

Et **de l'article L 151-5**, qui établit que « Le projet d'aménagement et de développement durables définit :

1° Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ;

2° Les orientations générales concernant **l'habitat la mixité sociale et la diversité des modes d'habitat**, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. [...] »

D'autre part, nous souhaitons que dans le code de l'urbanisme le cadre relatif à l'habitat léger soit harmonisé avec un nouveau cadre relatif à l'habitat mobile précisant sa définition. En effet, en 2007, la caravane a été définie uniquement par un usage de loisir (article R 111-47 du code de l'urbanisme), la distinguant clairement de la résidence mobile à usage d'habitat. Or, cette dernière n'a pas été définie bien qu'elle bénéficie d'un régime d'autorisation distinct pour son installation (prévue dans le cadre de l'article R 421-23 j du CU). En 2014, la loi ALUR a reconnu un autre équipement léger à usage d'habitat, la résidence démontable, qui a été définie par décret (article R 111-51 du CU). Il semble cohérent, dans un souci d'égalité de traitement, de définir la résidence mobile constituant l'habitation

permanente de leurs utilisateurs dans le code de l'urbanisme et ainsi de clarifier son cadre réglementaire. Afin d'harmoniser et de simplifier les dispositions législatives existantes, cette proposition doit s'appliquer **par la modification** :

- **de l'article L 444-1** du code de l'urbanisme : « L'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis, pour permettre l'installation de résidences démontables **ou mobiles** constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs définies par décret en Conseil d'Etat **ou de résidences mobiles au sens de l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage**, est soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ces terrains doivent être situés dans des secteurs constructibles. Ils peuvent être autorisés dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, dans les conditions prévues à l'article L. 151-13. »

et par l'ajout :

- d'un article additionnel dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme, via un décret pris en Conseil d'État, qui définit la résidence mobile constituant l'habitation permanente de leurs utilisateurs de manière similaire à la définition des résidences démontables : **« Sont regardées comme des résidences mobiles constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs les véhicules tractés et autotractés aménagés en logement. Elles sont destinées à l'habitation et occupées à titre de résidence principale au moins huit mois par an. »**

Enfin, le code de l'urbanisme a été modifié par la loi ALUR afin de permettre dans des secteurs inconstructibles de réaliser de manière exceptionnelle des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL). Permettant initialement de résorber des situations anciennes d'habitat, situées en secteur naturel notamment, cette mesure a finalement été restreinte à l'installation de résidences mobiles seulement sur des terrains réalisés à l'initiative des collectivités (aires permanentes d'accueil et terrains familiaux locatifs) alors qu'elle n'est pas limitée à cette seule initiative publique pour les personnes souhaitant installer des résidences démontables. Ceci constitue non seulement une inégalité de traitement entre habitants de résidence démontable et de résidence mobile mais également entre les « gens du voyage » et sédentaires puisque le code de l'urbanisme admet ce « pastillage » exceptionnel pour les constructions. Cette inégalité peut être résolue **par la modification** :

- **de l'article L 151-13** du code de l'urbanisme : « Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés :  
1° Des constructions **et des installations** ;  
2° Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinées à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;  
3° Des résidences démontables **ou mobiles** constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. [...] »

#### - En matière d'habitat

Il s'agit de sortir de la notion d'habitat traditionnel imposée par la loi Besson du 5

juillet 2000. Le terme traditionnel n'est pas adapté car il se définit comme une « manière d'agir ou de penser transmise depuis des générations à l'intérieur d'un groupe ». Il vise dans cette loi une population d'origine réelle ou supposée et constitue une discrimination indirecte, excluant *ipso facto* les personnes ayant opté pour ce mode de vie sans pour autant qu'il soit issu d'une tradition familiale. Il entraîne donc un risque de « communautarisme ». C'est la permanence du mode d'habitat qui justifie de légiférer (pour rappel, l'article L 101-2 du CU) et sa mobilité qui peut justifier une disposition particulière **par la modification de** :

- l'article 1 de la loi du 5 juillet 2000, « 1. - Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat **traditionnel permanent** est constitué de résidences mobiles installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet. [...] »

### **- En matière de logement**

Aujourd'hui, l'habitat mobile ne trouve pas sa place dans la politique du logement et la politique d'aide au logement. Si bien que l'on peine à définir des besoins en habitat de dizaines de milliers de personnes. La plus éloquente des négations est de ne pas lui accorder les effets du logement, avec toutes les conséquences que cela peut avoir pour ses occupants en termes de citoyenneté, de droits et d'aides en cas de difficulté. Il est donc urgent que le droit positif se saisisse de cette question, afin que le droit à un logement décent n'exclue plus l'habitat mobile et le rende effectif. Il est important de souligner que la proposition ne s'applique qu'à la résidence mobile telle que mentionnée plus haut. Il s'agit à la fois de reconnaître la résidence mobile comme un logement et de pouvoir la prendre en compte dans une unité d'habitat pouvant comprendre d'autres éléments/équipements à même de garantir la santé, et le confort des occupants sur un terrain qui l'autorise. À cette fin, il ne s'agit pas de réviser à la baisse les seuils de tolérance reconnus en matière de logement, mais de repenser cette question de manière adaptée en complétant les critères de décence actuels pour ce cas spécifique. De plus, il s'agit d'introduire une évolution en cohérence avec l'extension du décompte des logements sociaux SRU aux terrains locatifs familiaux réalisés par des collectivités, sur lesquels l'habitation principale est la résidence mobile. Ceci peut se traduire dans le Code de la construction et de l'habitation **par l'ajout** :

- d'un article : **« Lorsqu'elle est constitutive pour tout ou partie de son habitation principale et permanente, la résidence mobile doit être regardée comme le logement de son utilisateur. Lorsqu'elle est constitutive d'un ensemble d'éléments, dont au moins l'un à usage de pièce principale (destinée au séjour et/ou au sommeil) ou de service (telle que cuisine, salles d'eau, cabinet d'aisance, buanderie...), sa surface sera prise en compte, au même titre que les autres éléments constitutifs de l'habitation, pour déterminer la surface globale habitée. »**
- d'un article dans la partie réglementaire du Code de de la construction et de l'habitation via un décret pris en Conseil d'État qui modifie ou complète l'article R111-1-1 ainsi que les articles R111-2 et suivants.