

Audition du groupe France Insoumise le 13 avril 2018 sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dit ELAN)

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

- Sur l'article 5, 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.

- Sur l'article 9, on estime qu'il va sans doute générer du contentieux car « technique » et entraînant complications/incompréhensions.

- Sur l'article 10, on note un durcissement de la logique d'opposabilité mais il reste une grande inconnue : quels seront les documents désormais opposables ? A laquelle on peut également ajouter quels seront les contours du lien de compatibilité ?

- Sur l'article 16, qui traite du fichier SYTADEL, on est méfiants a priori sur l'extension de l'utilisation de certaines données à des fins de contrôle. Cela dit, il est vrai que le contenu de l'article n'est pas très bavard en l'état sur le potentiel d'exploitation du fichier, d'où l'a priori

- Sur l'article 23 relatif au droit de visite, on serait plutôt rassurés par un encadrement juridique de la procédure tout en regrettant l'aggravation des sanctions existantes qui nous semblent devenues disproportionnées par le projet.

- Sur l'article 24, qui régit des dispositions nouvelles d'ordre procédural, on émet un point de vigilance particulier sur la disposition qui, dans un référé-suspension rejeté pour absence de doute sérieux sur la légalité d'une décision, présume du désistement de la requête au fond (obligation de confirmer le maintien de la requête).

Propositions relatives à l'habitat des gens du voyage (sujet ignoré par le Projet de loi ELAN)

La loi 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. [...]* »
 - **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. »*

- 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, « I. - 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.