



SYNTHÈSE DES ARTICLES ALUR/HABITATS LÉGERS:

Article 59 :

Rappel :

Le PLU ou la carte communale doit tenir compte des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat.

Analyses :

Points forts :

- Disparition de la spécificité « caravanes » et, par là, à un droit lié à une population cible. Le public discriminé sera plus large et va pouvoir faire front pour faire évoluer la lutte pour le droit au logement pour les utilisateurs de résidences mobiles ou démontables.
- Les différents habitats légers ne seront plus soumis aux permis de construire mais aux permis d'aménager ou aux déclarations préalables. C'est un allègement de la procédure.
- Allègement des obligations nécessaires à ces installations.
- Élargissement de la possibilité de contester les documents d'urbanisme qui ne tiennent généralement pas compte de la diversité des modes d'habiter.

Points faibles :

- Les installations devront rester sur des terrains constructibles et donc très chers.
- En pleine crise du logement, nous pouvons craindre un désengagement de l'état et des collectivités pour le raccordement aux fluides. En effet, les utilisateurs d'habitation légères (HL) seront nombreux à renoncer à ceux-ci pour avoir simplement un toit sur la tête.
- Toutes les installations précédant cette loi deviendront illégales si le maire ou le Préfet refusent la création de « pastilles » ainsi que la délivrance d'une autorisation.
- Une installation nouvelle pourra être facilement refusée.

Nous avons proposé de :

- Sortir de la logique de guichet dans l'application des règles et normes d'urbanisme sur les territoires (mairies, DDT...).

Modifications :

1. Dans l'article L.444-1, les mots : « caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » sont remplacés par les mots : « résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs 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 », c'est à dire qu'une plus grande diversité d'habitat sera prise en compte par cet article qui dit aujourd'hui :

« L'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis pour permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs est soumis, selon la capacité d'accueil de ces terrains, à permis d'aménager ou à déclaration préalable. Ces terrains doivent être situés dans des secteurs constructibles. »

Pour info, l'article premier de la loi 2000 stipule : « Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. »

Il est ajouté qu'ils pourront être autorisés dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, dans les conditions prévues au 6° du I de l'article L. 123-1-5. Cet article parle essentiellement des servitudes et accès.

2. Une modification est prévue pour que l'article L.111-4 du même code (nécessité d'accord des services publics et collectivités pour l'alimentation en eau potable et en électricité, l'assainissement des eaux domestiques usées et la sécurité incendie des occupants) ne concerne plus les demandeurs d'autorisation concernant les terrains aménagés pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, sous réserve que le projet du demandeur assure l'alimentation en eau potable et en électricité, l'assainissement des eaux domestiques usées et la sécurité incendie des occupants de ces résidences.

En outre, il est ajouté :

« Un décret en Conseil d'État définit les conditions dans lesquelles le demandeur s'engage sur le respect de ces conditions d'hygiène et de sécurité dans le dossier de demande d'autorisation. »

- Sortir du dispositif du permis de construire les constructions soit démontables, soit mobiles et/ou réversibles « biodégradables » (HL). En effet, toutes les mesures annoncées dans la loi ALUR restent dépendantes de la bonne volonté des élus. Pour éviter la pression foncière et un usage abusif de la terre agricole, il est nécessaire de conditionner l'autorisation de ces aménagements à un usage d'habitation permanente et/ou d'activités en contractualisant avec les habitants un engagement définissant les modalités de retour à l'usage antérieur (réversibilité) du terrain, le jour où cette occupation cesserait. Cette autorisation d'installation devra être non-cessible sur le modèle des permis précaires accordés en cas de grands chantiers ou aux droits à l'anneau des péniches.

3. Ajout à l'article L121-1
« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre : d) Les besoins en matière de mobilité ; »

Au septième alinéa :

Les mots : « des besoins présents et futurs en matière d'habitat » sont remplacés par les mots : « des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat » ;

Les mots : « de déplacements et de développement des transports collectifs ; » sont remplacés par les mots : « de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ; ».

Article 66 :

Rappel :

L'article L. 111-1-2 pose le principe de l'inconstructibilité dans **les communes qui ne sont pas dotées d'un plan local d'urbanisme** ou d'une carte communale à l'exception des parties déjà urbanisées, en prévoyant toutefois certaines dérogations limitativement énumérées. L'une de ces dérogations prévoit la possibilité d'autoriser des constructions par délibération de la commune, notamment en cas de risque de diminution de la population. La commune, si elle le souhaite, peut alors autoriser les constructions et installations hors des parties urbanisées. (4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application)

Modifications :

L'article 66 supprime la possibilité de déroger au principe d'inconstructibilité sans l'accord de la Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) et de la préfecture

Analyses :

points forts :

- La CDCEA lutera sûrement contre le mitage lié aux résidences secondaires et protégera l'espace agricole.

points faibles :

- L'expérience a appris à appréhender ces commissions avec réserve. Elles sont principalement composés d'institutions ou syndicats peu enclin à accueillir une population qui ne favorisera pas la pression foncière et influencent volontiers une immigration choisie. Une petite commune ne pourra plus faire peser des arguments sociaux et pertinents localement. Cet article était un des rares leviers que nous avions pour faire pencher une petite commune en faveur de la lutte contre la gentrification du milieu rural et la saisonnalité de son occupation.

- Aucune dimension sociale à cette article. Les petits oiseaux intéressent plus le législateur que l'autonomie des petites communes.

Nous avons proposé de :

- Donner la possibilité d'investir des zones non constructibles sans vulnérabilité particulière ou dans celles dans lesquelles la restauration et l'entretien des milieux est nécessaire, par un aménagement réversible, autonome et respectueux de l'environnement, sans artificialisation des sols avec des constructions démontables, mobiles et/ou réversibles « biodégradables » constituant la résidence principale de leurs occupants.

Article 73 :

Rappel :

article L. 121-1 du code de l'urbanisme :

Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

2° 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 en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

Art. L. 123-1-5. du code de l'urbanisme :

Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.

Modifications :

La loi ALUR ajoute ceci :

« 6° À titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions, des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés 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, ainsi que des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, peuvent être autorisées. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone et les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles doit satisfaire l'installation de résidences démontables pour bénéficier de l'autorisation.

Ces secteurs sont délimités avec l'accord du préfet de département après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

Les constructions existantes situées en dehors de ces secteurs et dans des zones naturelles, agricoles ou forestières, ne peuvent faire l'objet que d'une adaptation ou d'une réfection, à l'exclusion de tout changement de destination.

Le précédent alinéa n'est pas applicable aux constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ainsi qu'aux constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics »

Analyses :

points forts :

- Faciliter aux rares communes volontaires de créer des Terrains Familiaux locatifs, c'est à dire appartenant à une collectivité.
- La CDCEA contrôlera si ces installations ne consomment pas de terres agricoles et le préfet si les conditions d'hygiène et de sécurité sont acceptables ainsi que la préservation des sites.
- Les documents d'urbanisme pourront à titre exceptionnel autoriser des constructions dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités.

points faibles :

- Cet article permettra aux communes de mettre les Habitations Légères (HL) loin de tous les services de la commune. (écoles, bassin d'activité, administrations, loisirs...) malgré la principale demande faite par les demandeurs de terrains familiaux ou d'aires d'accueil.
- Le préfet n'a pas dans ses prérogatives la mission de vérifier la dignité du lieu choisi. Pourtant, c'est un problème que nous rencontrons dans la majorité des choix d'implantation faits par les communes
- Aucune obligation n'est faite aux communes d'intégrer les demandes de terrains familiaux privés, individuels ou collectifs. Le redéterminisme, que certains appellent aussi « empowerment », n'a pas l'air à l'ordre du jour. L'assistanat est une vieille habitude qui permet de maintenir la population la moins fortunée dans une situation de soumission.
- Avec cet article, l'initiative des installations ne pourra partir que des collectivités qui, nous savons, ne désirent que rarement garder ou accueillir leurs usagers.
- Une crainte reste présente lorsque l'on connaît le zèle que le ministère de l'intérieur, les préfetures et les communes mettent à expulser les bidonvilles sans solutions cohérentes. Cet article permettra de recaser les plus démunis et souvent dépendant de l'activité urbaine loin de tout et des regards.
- Dans une politique non discriminatoire, nous devrions voir disparaître ceci dans le texte : "l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000" au profit : "d'habitants de caravane à titre permanent" ou "habitants dont la caravane constitue la résidence principale". Cette partie du texte met en incohérence la proposition de loi Raimbourg et le projet de loi ALUR: La première amène la disparition du carnet de circulation, et par là, la sous catégorie administrative « gens du voyage », la seconde l'évoque encore.

Nous avons proposé de :

- Obtenir le droit à la protection du Domicile aux abris et (logis) de fortunes.
- Lutter contre les zones de relégation.
- Abroger les textes indignes qui obligent à remettre les lieux dans l'état sous menaces de sanctions et d'astreintes ayant pour conséquences de priver les personnes de leur unique abri.
- Créer un statut protecteur pour les locataires d'habitations légères ou de terrains sur lesquels elles sont installées (campings, terrains familiaux, PRL...) tout en leur permettant de rester "publics prioritaires" dans leur recherche de logement plus conventionnel s'ils le souhaitent.
- Étendre l'objectif de 20 % de logements sociaux aux communes de moins de 3 500 habitants, car la loi SRU provoque une rupture de l'équité territoriale et de la cohésion sociale entre les villes et les campagnes.
- Limiter la spéculation immobilière et pour cela taxer très fortement la spéculation foncière et les plus-values liées au changement de destination des terres (constructibilité) et des bâtiments pour éviter la gentrification (c'est à dire l'expulsion et la relégation des populations pauvres ainsi que leur remplacement par des populations plus aisées).
- Faire disparaître la catégorie administratives « gens du voyage »

OBSERVATIONS GENERALES

En ce qui concerne la CDCEA, de nombreux doutes sont permis quant à leur composition et la subjectivité de leur mission. Nous devrions surtout conditionner les autorisations à des réalités sociales et sociétales ainsi qu'à la pertinence des installations pour les usagers souvent démunis face à la crise du logement et à la pression foncière.

Il est urgent que les écologistes se débarrassent du mythe, très urbain, de la Nature qui doit être vide de toute activité humaine.

Là où les habitations ont toujours été faites en fonction des moyens du moment, du climat et des besoins, les aménageurs essayent d'inventer, même si elles n'ont jamais existé, des traditions d'excellence dans les modes de construction. Il est bon également de rappeler qu'historiquement, certaines campagnes françaises étaient constituées majoritairement de fermes éparpillées dans le paysage, qui entretenaient une relation forte à l'échelle du territoire. Aujourd'hui, l'enjeu de nos campagnes est différent, car rares sont les personnes qui vivent, travaillent et gardent une activité en relation directe avec le territoire qu'elles occupent ; par conséquent, le caractère rural d'une commune est rattaché à la notion de « villégiature » que des citadins devenus majoritaires réduisent à un cadre paysager. Cette logique tend à morceler le paysage, à le décomposer en zones et à éliminer petit à petit les liens jadis créés par l'homme vis-à-vis de son territoire. Cette tendance entraîne l'agrandissement des exploitations agricoles, tue le commerce de proximité, désertifie les espaces négligés par l'agriculture moderne et néglige l'entretien de ces mêmes paysages **Tout est fait pour attirer un public fortuné, salvateur pour des pays de plus en plus paupérisés.** Des Parcs Naturels, des Naturas 2000, des « Pays Verts » et *tutti quanti*, avec leur charte de paysage, leurs interdictions, leurs recommandations, participent à figer les territoires, à créer un type d'habitant idéal à accueillir. Cela en faisant trop souvent fi des considérations sociales et de l'accès au logement pour tous. Difficile, avec de tels constats et mesures, de rééquilibrer, de limiter les effets d'une saisonnalité trop marquée sur le tissu économique local et de préserver une vie sur le territoire toute l'année. Ce n'est que dans de très rares cas qu'ils tiennent compte d'une population modeste ou faisant le choix de plus de simplicité dans leur mode d'habiter. Quoi qu'il en soit, qu'elles soient subies ou plus ou moins choisies, ces habitations correspondent à ce que leurs occupants ont trouvé de mieux dans leur contexte et l'impact sur l'environnement et les paysages est négligeable voire bien inférieur à une maison ou un immeuble plus conventionnel. Il est plus logique, vu le constat de carence de logements, de contester le principe même de l'expulsion et de chercher des solutions au phénomène en régularisant et accompagnant les établissements spontanés.

Grâce aux « droits de mutation », principales ressources des collectivités, celles-ci sont dans l'obligation financière de favoriser la plus-value des biens immobiliers pour arriver à payer, entre autres, les aides sociales aux plus démunis.

Point d'angélisme ! La chasse aux pauvres est ouverte un peu partout. Les Directions Départementales du Territoire (DDT) et les mairies attaquent de plus en plus les installations en infraction au code de l'urbanisme, souvent au nom de « chartes de paysages » ou de « lutte contre le mitage ». De nombreux documents ont été rédigés, à l'aide de financements publics, pour décrire et enrayer le phénomène de ces habitations légères. Par contre, aucun ne traite de la manière de régulariser ces établissements spontanés qui pourtant sont la conséquence des politiques d'aménagement du territoire et des besoins d'aujourd'hui.

Cette loi ne se penche pas sur les causes du problème ni aux solutions que ce type d'habitat apporte.