



## **PREFIGURATION D'UNE REFLEXION GLOBALE SUR UN STATUT SECURISE POUR LA RESIDENCE MOBILE, CONSTITUTIVE D'UN HABITAT PERMANENT**

### **UNE NECESSITE DE REFORME**

#### **Une définition manquante**

Dans une typologie de l'habitat léger et démontable - à différencier de l'habitat bâti - on distingue les hébergements à vocation de loisir, occupés de façon temporaire et/ou saisonnière, des résidences démontables et de *l'habitat traditionnel des personnes dites Gens du Voyage, constitué de résidences mobiles*, occupés à titre permanent.

Toutes ces formes d'habitat répondent à une définition dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme... sauf la "résidence mobile des Gens du Voyage" ! Il y a là une inégalité de traitement à combler.

#### **Une revendication attendue de longue date, unanime et ancienne**

C'est une évidence pour tous les acteurs associatifs depuis longtemps - sauf pour les pouvoirs publics - la caravane, qui est l'habitat principal et permanent de ses utilisateurs, est leur logement. D'où la revendication maintes fois affirmée depuis plus de 10 ans, comme l'atteste notamment une intervention de l'ANGVC remise le 1er avril 2008 au cabinet de Mme BOUTIN, ministre du Logement.

Il s'agit d'une reconnaissance attendue – comme le fût, dans un registre fort différent, celle de la responsabilité de l'Etat français dans l'internement des nomades entre 1939 et 1946 - qui, on le verra, pourrait ouvrir certaines obligations et l'accès à certains droits interdits jusqu'alors.

#### **Des obligations hors d'atteinte**

Les familles doivent relever le défi de pouvoir se loger dans une résidence mobile, un habitat revendiqué, et, du fait du caractère ambivalent de ce logement, de l'assurer à la fois au titre de véhicule et de celui d'habitation. Pour des raisons réglementaires et économiques, les compagnies d'assurances, dans leur immense majorité, n'assurent plus – voire "éjectent" à l'échéance d'un contrat existant – les Voyageurs pour l'une ou l'autre de ces obligations.

En matière d'accès au crédit, l'absence de statut de la résidence mobile ne favorise pas la diversité de l'offre bancaire. A ce jour, un seul organisme – dont la pérennité des activités n'est pas assurée au-delà du printemps 2022 – octroie des crédits pour l'achat de résidences mobiles à des conditions sans commune mesure avec les taux relatifs au logement classique, ni même aux taux de crédit relatifs aux biens de consommation.

Enfin, sauf système discrétionnaires mis en place, la domiciliation d'une résidence mobile sur un terrain ne va pas de soi en raison même de la nature de ce mode d'habitat, regardé comme "précaire" et donc suspect de légitimité.

### **REFORMER QUOI ?**

En matière de reconnaissance de la résidence mobile comme tout ou partie de logement, **il nous semble important de discerner le statut de l'objet "résidence mobile" de celui du terrain d'assiette sur lequel celle-ci est installée.** Le premier ouvre l'accès à des nécessités liées au logement, le second est générateur de droits. Ainsi, nous avons recensé les principaux textes à réviser :

#### **Concernant l'objet "résidence mobile" :**

- La loi du 5 juillet 2000 afin de supprimer la notion "d'habitat traditionnel des GDV"
- Le code de la construction et de l'habitation en matière de normes de décence
- Le code de l'urbanisme pour y introduire une définition
- Le code de la santé publique en lien avec l'insalubrité



- Le code des assurances
- Le code monétaire et financier

Des préconisations sont également à porter sur les normes AFNOR de construction de l'objet "résidence mobile".

**Concernant le terrain d'assiette où est installée la résidence mobile :**

- Le code de l'urbanisme doit être révisé pour lever les interdictions générales d'installation et supprimer l'obligation de déclaration d'urbanisme "spécifique" à l'autorité compétente pour son installation (Art. R421-23 – j )
- Le code général des collectivités territoriales, s'agissant de l'accès aux raccordements
- Le code général des impôts s'agissant de la taxe d'habitation
- Le code de la santé publique, s'agissant des normes relatives au logement, de la domiciliation et des aides au logement
- Le code de la santé publique, s'agissant des normes de décence et du formulaire Cerfa de demande de logement social
- - Le code électoral

Accessoirement, actualiser les procédures d'exécution en matière d'expulsion.

## **PISTES DE REFLEXION**

### **Concernant l'objet "résidence mobile"**

- 1. Modifier la loi du 5 juillet 2000 afin de supprimer la notion "d'habitat traditionnel des GDV"**

Le terme traditionnel est inadapté constitue une discrimination indirecte puisqu'il exclut les personnes ayant choisi ce mode d'habitat permanent sans pour autant être issu d'une tradition familiale.

Article 1 loi du 05/07/2000 : *"Les communes participent à l'accueil des personnes dites Gens du Voyage et dont l'habitat permanent est constitué de résidences mobiles. ~~installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet.~~ Ce mode d'habitat est pris en compte par les politiques et les dispositifs d'urbanisme, d'habitat et de logement adoptés par l'Etat et par les collectivités territoriales."*

- 2. Introduction d'une définition de la résidence mobile constitutive de l'habitat permanent dans le Code de l'Urbanisme**

Introduction dans la partie règlementaire du CU (Livre I, chap. 1 du Titre 1<sup>er</sup>, section 7) d'un article additionnel R.111-51-1

*"Sont regardées comme des résidences mobiles constitutives de l'habitat permanent de leurs utilisateurs les véhicules destinés à l'habitation et occupés à titre de résidence principale. Elles conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par elles-mêmes ou d'être déplacées par traction conformément aux prescriptions du code de la route."*

- 3. Reconnaître la résidence mobile constitutive de l'habitat permanent comme logement**  
Selon l'article R.111-1 du CCH (Livre I, chap. 1 du Titre 1<sup>er</sup>, section 2, **un logement** comprend des pièces principales destinées au séjour et au sommeil et des pièces de services (cuisine, salle d'eau, WC, buanderie, séchoir, débarras) ainsi qu'éventuellement des dégagements et des dépendances. Il comporte au moins une pièce principale et une pièce de service, un coin cuisine pouvant être aménagé dans la pièce principale. S'il existe un WC, il est séparé de la cuisine et de la pièce du repas.

*La résidence mobile répond aux caractéristiques de cette définition.*



Au sens de l'INSEE, un logement est défini du point de vue de son utilisation. C'est un local utilisé pour l'habitation qui est **séparé**, c'est-à-dire complètement fermé par des murs et cloisons, sans communication avec un autre local si ce n'est par les parties communes de l'immeuble (couloir, escalier, vestibule) et **indépendant**, à savoir ayant une entrée d'où l'on a directement accès sur l'extérieur ou les parties communes de l'immeuble, sans devoir traverser un autre local.

Il existe des **logements ayant des caractéristiques particulières**, mais qui font tout de même partie des logements au sens de l'INSEE: les logements-foyers pour personnes âgées, les chambres meublées, les habitations précaires ou de fortune (caravanes, mobile home, etc.).

*Lorsqu'elle répond aux définitions et caractéristiques introduites ci-dessus, la résidence mobile habitat permanent de son utilisateur ne doit plus être assimilée à une habitation précaire ou de fortune. Il s'agit ici de rompre avec certaines représentations défavorables du mode d'habitat mobile.*

a. **Une reconnaissance de principe qui doit conduire à l'obligation d'une offre d'assurance habitation**

Si un propriétaire, qui occupe lui-même son logement, n'est pas obligé d'assurer son bien, il devra alors prendre en charge l'indemnisation de tous les préjudices que lui et son bien pourraient causer. **Attention : si le logement fait partie d'une copropriété, il doit obligatoirement être assuré**, au moins en ce qui concerne la partie responsabilité civile.

Le propriétaire d'un logement peut donc décider de prendre une assurance habitation. Il peut par exemple souscrire une multirisques habitation, qui comprend la garantie obligatoire risques locatifs et des garanties complémentaires. Celle-ci couvre les sinistres qui peuvent affecter un logement : incendie, explosion, dégât des eaux, etc. Il peut se garantir aussi contre le vol de biens et objets de valeur et des aménagements intérieurs du logement. Pour les tiers, un tel contrat permet ainsi la réparation des dommages causés par le propriétaire ou les personnes dont il est responsable (personne avec laquelle il vit en couple, enfants, employés ...). Il en va de même pour les locataires d'un logement qui se voient obligés chaque année de produire une attestation d'assurance à leur propriétaire ou bailleur.

Rappel : Chaque personne est responsable des dommages causés par les biens lui appartenant, chacun doit pouvoir s'assurer contre un tel risque. Ainsi, en qualité de véhicule, les dégâts subis par une résidence mobile sont garantis uniquement si une garantie "dommages" est souscrite. Si l'assurance "responsabilité civile" obligatoire est la seule garantie souscrite, alors la personne n'est pas assurée contre les dommages causés à son véhicule.

La résidence mobile reconnue comme logement doit donc conduire, par respect du principe d'égalité de traitement, tout propriétaire à pouvoir l'assurer tant en responsabilité civile que pour les dommages et autres dégâts qu'il subirait ou causerait. Les compagnies d'assurances doivent par conséquent proposer une offre adaptée.

b. **Une reconnaissance de principe qui peut générer une opportunité d'offre plus diversifiée de prêts bancaires**

La résidence mobile étant un bien meuble, elle ne peut prétendre aux prêts dédiés aux biens immobiliers classiques. Néanmoins, sa reconnaissance comme logement doit permettre aux acteurs du secteur bancaire de faciliter et proposer aux personnes qui recherchent le financement d'un logement mobile des formules diversifiées et abordables de crédit lors de l'achat : crédit consommation, prêt personnel, location avec option d'achat (LOA).

*Il convient aux pouvoirs publics d'inciter le secteur bancaire à faciliter ces offres.*



#### 4. Adapter le code de la construction et de l'habitation en matière de normes de décence

Quel que soit la façon de lire le décret "décence" de 2002, dont nous soulignons l'importance et le caractère intangible quant aux constructions, il est nécessaire d'y adjoindre des préconisations particulières concernant la résidence mobile.

Notre constat est le suivant : la résidence mobile ne répond pas strictement aux normes adoptées pour des constructions sur le volet des dimensions décrites dans le décret. En particulier sur la question de la hauteur des plafonds et du volume des pièces.

*Il nous apparait donc que l'essentiel de la réflexion porte sur ce point et qu'il faudra réformer le décret de 2002 par un additif en prenant soin qu'il ne remette en cause les normes édictées pour les constructions.*

#### **Concernant le terrain d'assiette où est installée la résidence mobile**

##### 1. Modifier le Code de l'urbanisme

En faisant modifier en 2013 par le cabinet de Cécile Duflot l'article 101-2 du CU pour y faire reconnaître la prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat dans les documents d'urbanisme, l'ANGVC n'avait pas imaginé, malgré une demande rejetée d'introduire une forme de contrainte, un si fort degré de résistance des collectivités à l'intégrer dans leurs analyses. En effet, si le CU pose une obligation de moyens, il ne lui impose pas d'obligation de résultat.

Or, selon une enquête réalisée à la même époque, nous constatons que près de 95% des collectivités interdisaient l'habitat mobile dans leurs documents d'urbanisme en dehors des aires d'accueil. La nouvelle obligation de réaliser des terrains familiaux locatifs ne dédouane pas pour autant les collectivités d'une lecture du code de l'urbanisme qui laisse le champ effectif à l'initiative privée en matière d'habitat mobile dans le tissu urbain. Au final, l'ANGVC maintient toujours les conclusions de son enquête quant à une forme de discrimination du mode d'habitat mobile dans l'application du droit de l'urbanisme...

Ce constat, navrant, nous amène à nous interroger sur *un mécanisme plus contraignant* - inspiré de la loi SRU du 13/12/2000 peut-être ? - visant à une application effective de la prise en compte de tous les modes d'habitat dans les documents d'urbanisme en dehors des réalisations obligées par la loi du 05/07/2000. Ceux qui, parmi nos interlocuteurs, freinent le plus en matière de contrainte aux collectivités invoquent le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités. Si la loi SRU, qui a rencontré et rencontre toujours de nombreux opposants, a su passer le cap du Conseil constitutionnel, on peut imaginer un dispositif qui se plierait à ses exigences.

Ce mécanisme pourrait également consister – cela n'exclut pas celui de la contrainte - en une obligation des collectivités de **justifier les interdictions d'installation par des circonstances de droit et de fait opposables** de tel ou tel mode d'habitat **dans le SCOT, le PLU (ou PLUi)**.

*Une telle réforme du Code de l'urbanisme est un **préalable indispensable** si on veut aboutir à intégrer l'habitat mobile dans le paysage urbain et mettre en œuvre la mixité sociale. De cette mise en œuvre effective découle nombre de sujets énumérés ci-dessous.*

Par ailleurs, nous estimons nécessaire - afin de gommer toute référence ou intitulé discriminatoire - de modifier ainsi **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. »

De même, afin de rétablir une égalité de traitement entre résidences démontables et résidences mobiles, nous préconisons la modification suivante 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. [...] »

## 2. Accession à la propriété

Les dispositifs qui, aujourd'hui, sont prévus pour **faciliter l'accession à la propriété** des ménages les plus modestes – dissociation du coût du foncier et du coût du bâti - doivent pouvoir être adaptés aux ménages de Voyageurs répondant aux conditions d'éligibilité. A la différence que les coûts du bâti pourraient être inférieurs à ceux des ménages "sédentaires" en raison du maintien de la résidence mobile au centre du mode d'habitat.

## 3. Supprimer l'obligation de déclaration d'urbanisme "spécifique" (Art. R421-23 – j)

Il ne s'agit pas pour autant de supprimer les autorisations d'urbanisme de droit commun mais d'admettre, via une déclaration préalable ou un permis d'aménager l'installation des résidences mobiles sur un terrain privé "dès le premier jour" et non plus au bout de 3 mois... autorisation ayant une valeur juridique pérenne.

Il conviendra également de **revenir sur le seuil de 2 résidences mobiles** au-delà duquel un permis d'aménager est nécessaire pour autoriser une installation sur un terrain "aménagé !

Cet alinéa de l'article crée une spécificité "Gens du Voyage" qui n'a pas lieu d'être et représente un marqueur discriminant. C'est pourquoi il faut l'abroger.

## 4. Accès aux raccordements

Concernant un volet de services liés à la décence du logement et de la dignité des conditions d'habitat, il y a lieu de privilégier, selon nous, le droit des personnes sur l'intérêt général. De fait, aujourd'hui le maire est le "maitre à bord" et décide qui aura ou non un accès aux réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement.

### a) Assainissement

Seules les zones urbaines dédiées à l'habitat et aux activités artisanales, industrielles et commerciales sont généralement viabilisées. Le dispositif des services publics d'assainissement non collectif (SPANC) pourrait être étendu en dehors de ces secteurs, notamment dans les STECAL dédié à l'habitat.



#### b) Eau

Les réseaux distributeurs sont souvent gérés par les élus eux-mêmes via des syndicats de distribution. A cela s'ajoute l'importance des coûts d'installation qui freinent l'accès aux réseaux publics de l'eau. D'un point de vue juridique, il n'y a pas de différence de traitement de la nature de ce réseau par rapport à l'électricité.

#### c) Electricité

A ce jour, l'accès aux raccordements aux réseaux publics se noue de façon "trouble" par un cahier des charges entre le gestionnaire des réseaux (ENEDIS pour l'électricité) et la collectivité (propriétaire de ces réseaux). La lecture que font ces deux partenaires de leurs devoirs constitue très fréquemment une entrave au droit des personnes ou une tentative de forcer la jurisprudence (par exemple, le refus systématique d'une demande de raccordement sur un terrain nu agricole). Derrière de telles entraves se cachent souvent des motifs non avoués de régler (voire anticiper) des conflits d'urbanisme...

### 5. Domiciliation et accès aux droits

Le droit commun des habitants d'une collectivité s'applique dès lors qu'un propriétaire se porte acquéreur et est en droit de résider selon son mode d'habitat sur un terrain privé. Il doit donc pouvoir y élire sa domiciliation et son adresse de résidence. Cette faculté ouvre notamment l'accès aux droits sociaux comme quiconque, notamment le versement de certaines prestations sociales s'il y est éligible.

- a) S'agissant d'une aide relative au logement, il faut d'une part obtenir la reconnaissance de principe de la résidence mobile comme logement (cf. infra) mais aussi, s'il a obtenu les autorisations nécessaires à l'édification d'un bâti, tenir compte, pour leur calcul, de l'ensemble des surfaces composant son habitat. S'il n'a édifié aucun bâti, la seule qualité de logement des résidences mobiles suffit au calcul des surfaces à prendre en compte.

Pour rappel, les aides au logement ne sont applicables qu'à un logement en vue d'être mis en location ou en accession à la propriété et répondant à certains critères de salubrité et de décence (Cf. Article L1331-22, 23 et 24 du Code de la santé publique et décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent). Il conviendra donc de modifier l'art. R\*111-2 du CCH relatif aux normes de volumes et surfaces des logements et l'article D542-14 du code de la Sécurité sociale sur les conditions d'attribution des aides au logement.

**Ces textes doivent être réformés afin d'y faire figurer, en préservant les normes existantes du bâti, une norme inclusive relative à l'habitat mobile.**

- b) Pour les ménages qui seraient demandeurs d'un logement social, à la lueur des obligations imposées par la loi à un grand nombre d'intercommunalités de réaliser des terrains familiaux locatifs, il conviendra de **modifier le formulaire Cerfa de demandeur de logement social** pour y faire figurer ce type d'offre. A défaut, de mentionner le choix d'un habitat adapté à la résidence mobile....
- c) En matière électorale, la qualité de résident en résidence mobile sur un terrain privé depuis plus de 6 mois ne doit aucunement remettre en cause l'exercice légitime du droit électoral.
- d) En matière de fiscalité foncière, rien n'est a priori modifié concernant les dispositions existantes de droit commun, y compris la fiscalité locale relative aux raccordements et voiries.



- e) S'agissant de la taxe d'habitation, elle ne serait applicable que dans la mesure où elle concerne une installation licite sur un terrain d'assiette et devrait faire l'objet d'un calcul où l'ensemble des surfaces habitables seront prises en compte et d'une réduction de la valeur locative applicable.