



N° 743

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 janvier 2023.

PROPOSITION DE LOI

*visant à adapter les règles d'urbanisme aux spécificités
des zones périurbaines,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par
Mme Marie-Pierre RIXAIN,
députée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les constructions illégales, qui tendent à se développer notamment sur les terrains agricoles de zones périurbaines, sont favorisées par des baux emphytéotiques passés entre les propriétaires de ces terrains et les contrevenants, voire par des accords non-écrits. L'implantation de ces constructions illégales provoquent une série de conséquences négatives et cumulatives en matière de respect de la loi et des règles d'urbanisme, d'hygiène et de salubrité, de protection des populations face aux risques inondation et incendie. L'impact sur l'environnement et le cadre de vie est également nocif et se matérialise par des dégradations d'espaces naturels et des pollutions de sites par déversement des eaux usées hors des réseaux dédiés. Ces conséquences sont enfin financières pour les collectivités territoriales avec la non perception des taxes locales et l'augmentation du coût induit par la collecte des ordures ménagères. En outre, les décisions de démolition et d'expulsion peuvent connaître des délais d'exécution extrêmement longs et s'avérer coûteuses pour l'État : procédures judiciaires, travail des experts mandatés, recours à la force publique. Ainsi, dans l'objectif de responsabiliser les propriétaires de terrain face aux conséquences du développement des constructions illégales, **l'article 1^{er}** vise à les soumettre aux sanctions prévues à l'article 480-4 du code de l'urbanisme.

Les secteurs qui connaissent une pression foncière importante, comme les zones périurbaines, sont sujets à une dénaturation de leurs espaces agricoles et naturels par des occupations pour de l'agrément ou des loisirs contraires à la destination originelle de ces espaces (phénomène dit de « cabanisation »). Compte tenu de la dégradation du paysage et de l'environnement induits par ces usages, les Départements, qui mettent en œuvre un programme de reconquête de ces espaces naturels sensibles, se heurtent à un problème financier majeur : celui du prix fixé par le juge ou la direction de l'immobilier qui, au lieu de tenir compte de la moins-value générée par l'usage non conforme du bien et la dégradation de l'environnement et du paysage, qualifie le bien comme terrains de loisirs ou d'agrément, et lui attribue une valeur au mètre carré bien supérieure à celle des terres agricoles ou naturelles environnantes. Les programmes de reconquête et de réhabilitation des espaces naturels ou agricoles dégradés portant sur des surfaces qui peuvent être importantes, l'action du Département, aussi bien que l'installation d'agriculteurs ne sont alors plus possibles. Les investissements se révèlent en effet trop onéreux, d'autant

que la renaturation suppose des frais de destruction et d'enlèvement des éléments exogènes présents sur les terrains. Le juge en tenant compte dans la fixation du prix, cela équivaut à une double peine. Ainsi **l'article 2** interdit qu'un espace naturel ou un terrain agricole puisse être qualifié de terrain d'agrément ou de loisirs lorsque ce terrain a été détourné de son objet initial, notamment par l'installation d'équipements à cet effet.

L'article 3 propose de comptabiliser en tant que logements sociaux les emplacements des aires permanentes d'accueil des gens du voyage au titre de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Les aires d'accueil constituent un coût important pour la collectivité : leur prise en compte dans les objectifs « SRU » permettrait ainsi de reconnaître les efforts fournis par les communes et EPCI en matière d'accueil des gens du voyage, et les inciterait à les augmenter d'autant plus dans le cadre des schémas départementaux.

La mise en œuvre de la loi SRU n'a pas permis une équitable répartition de l'habitat social sur nos territoires. Nous pouvons ainsi observer, dans certaines communes, un phénomène de sur-construction et de concentration de logements locatifs sociaux, propices au processus de ghettoïsation qui menace aujourd'hui la mixité sociale de ces communes et le vivre-ensemble de leurs quartiers, souvent déjà fragilisés. Afin d'endiguer ce phénomène de concentration du parc social dans certaines communes et dans certains départements, **l'article 4** propose de créer un article au sein du code de la construction et de l'habitat instaurant un plafond maximal de 40 % de logements locatifs sociaux pour les communes visées à l'article L. 302 5 du code précité afin de contraindre à la mixité de l'habitat et de la population par une répartition plus équitable de la construction et l'offre de logements sociaux sur l'ensemble du territoire. Dans le but de garantir la sécurité juridique des conventions et ne pas pénaliser les opérations en cours ou à venir, l'instauration de ce nouveau plafond s'effectuera sans préjudice des conventions en cours de passation. Cette obligation nouvelle vaut pour les constructions et acquisitions postérieures à la publication de la présente proposition de loi. Ce taux maximal de 40 % constituant un seuil à ne pas dépasser pour les communes situées en deçà, ou bien un objectif à rechercher pour celles qui se situent au-delà.

L'implantation de pigeonnier à caractère familial ou d'élevage de pigeons voyageurs de moins de 200 individus en milieu urbanisé ne répond à aucune règle de distance vis-à-vis des limites séparatives, à l'exception de celles édictées au Plan Local d'Urbanisme. L'absence de règles, autres que

celles qui régissent cette activité, ne permet pas aux autorités locales de statuer défavorablement sur une demande de création d'une telle installation en milieu urbanisé. Or, l'élevage de pigeons voyageurs de concours induit de les faire voler régulièrement et engendre d'importantes nuisances pour le voisinage comme les bruits, la présence de mouches, les déjections sur les toits, les terrasses et les véhicules voisins... Ces élevages ne sont pas adaptés à des milieux urbains où les habitations sont proches et où les superficies de terrain tendent à se réduire chaque année. C'est pourquoi il semble nécessaire de permettre aux autorités locales de statuer sur les demandes de création de telles installations. Ainsi **l'article 5** propose, sur le modèle des ruches d'abeilles, que les préfets déterminent, après avis des conseils départementaux, la distance à observer entre les pigeonniers et les propriétés voisines ou la voie publique.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Au deuxième alinéa de l'article 480-4 du code de l'urbanisme, après le mot : « contre », sont insérés les mots : « les propriétaires du terrain, ».

Article 2

- ① La section 7 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'urbanisme est complétée par un article L. 111-26 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 111-26.* – La qualification de terrains dit d'agrément ou de loisir est réservée aux biens compris dans les secteurs destinés à cet effet, au sens de l'article L. 111-25. Cette qualification ne peut être appliquée aux terrains agricoles ou naturels dont l'usage a été détourné. »

Article 3

- ① Après le 5^o du IV de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un 5^o *bis* ainsi rédigé :
- ② « 5^o *bis* Les emplacements des aires permanentes d'accueil mentionnées au 1^o du II de l'article 1^{er} de la loi n^o 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ; ».

Article 4

- ① La section 1 du chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation est complétée par un article L. 302-4-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 302-4-3.* – I – Dans les communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, le nombre total de logements locatifs sociaux ne peut excéder plus de 40 % des résidences principales.

- ③ « II. – Sans préjudice des conventions en cours de passation à la date de la publication de la présente loi, les communes dont le nombre total de logements locatifs sociaux est supérieur au taux mentionné au I ne peuvent plus passer de convention visant à la construction de nouveaux logements sociaux après la publication de la présente loi.
- ④ « III. – Le représentant de l'État dans le département informe les élus des communes mentionnées par les obligations du II. »

Article 5

- ① Après l'article L. 211-5 du code rural et de la pêche maritime, il est inséré un article L. 211-5-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 211-5-1.* – Les préfets déterminent, après avis des conseils départementaux, la distance à observer entre les pigeonniers à caractère familial et les propriétés voisines ou la voie publique, sans préjudice de l'action en réparation, s'il y a lieu. ».

