

N° 460

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 avril 2014

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),

Par Mme Claire-Lise CAMPION,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Annie David, présidente ; M. Yves Daudigny, rapporteur général ; M. Jacky Le Menn, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Claude Jeannerot, Alain Milon, Mme Isabelle Debré, MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, Gilbert Barbier, Mme Catherine Deroche, vice-présidents ; Mmes Claire-Lise Campion, Aline Archimbaud, MM. Marc Lamétrie, Jean-Noël Cardoux, Mme Chantal Jouanno, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, M. Jean-Paul Amoudry, Mmes Françoise Boog, Patricia Bordas, Natacha Bouchart, Marie-Thérèse Bruguière, Caroline Cayeux, M. Bernard Cazeau, Mmes Karine Claireaux, Laurence Cohen, Christiane Demontès, MM. Gérard Dériot, Jean Desessard, Mmes Muguette Dini, Anne Emery-Dumas, MM. Guy Fischer, Michel Fontaine, Mme Samia Ghali, M. Bruno Gilles, Mmes Colette Giudicelli, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Georges Labazée, Jean-Claude Leroy, Gérard Longuet, Hervé Marseille, Mmes Michelle Meunier, Isabelle Pasquet, MM. Louis Pinton, Hervé Poher, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Henri de Raincourt, Gérard Roche, René-Paul Savary, Mme Patricia Schillinger, MM. François Vendasi, Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 447 et 461 (2013-2014)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. L'ACCESSIBILITÉ : LE RENDEZ-VOUS MANQUÉ DE 2015	9
A. L'AMBITIEUX CHANTIER DE L'ACCESSIBILITÉ	9
1. <i>L'accessibilité universelle, une révolution sociétale.....</i>	9
2. <i>Les objectifs fixés par la loi de 2005.....</i>	10
a) <i>L'accessibilité du cadre bâti en 2015.....</i>	10
b) <i>L'accessibilité des transports et de la voirie</i>	12
c) <i>La création de commissions communales pour l'accessibilité</i>	13
B. UN CONSTAT PARTAGÉ : LA FRANCE NE SERA PAS AU RENDEZ-VOUS DE 2015	14
1. <i>Le manque d'outils d'évaluation.....</i>	14
2. <i>Une réelle dynamique, ternie par de sérieux retards</i>	15
1. <i>Les raisons de ce rendez-vous manqué</i>	21
2. <i>Les propositions du rapport « Réussir 2015 »</i>	21
II. UN NOUVEAU PORTAGE POLITIQUE POUR PROLONGER LA DYNAMIQUE D'ACCESSIBILITÉ AU-DELÀ DE 2015.....	22
A. LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE AFFIRMÉ COMME UNE PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE.....	22
B. LE PROCESSUS DE CONCERTATION.....	23
1. <i>Les enjeux de la concertation.....</i>	23
2. <i>Une démarche inédite.....</i>	24
3. <i>Le premier volet : l'organisation des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP).....</i>	25
4. <i>Le second volet : l'évolution des normes relatives à l'accessibilité.....</i>	27
C. LES ARBITRAGES GOUVERNEMENTAUX.....	27
1. <i>La mise en place des Ad'AP</i>	27
a) <i>L'Ad'AP : un outil attractif et crédible pour l'ensemble des parties prenantes</i>	27
b) <i>L'accompagnement des acteurs dans leur démarche d'accessibilité.....</i>	29
2. <i>L'évolution de l'environnement normatif</i>	29
3. <i>La promotion de l'accessibilité au sein de l'ensemble des politiques publiques</i>	31
III. UN PROJET DE LOI D'HABILITATION POUR METTRE EN PLACE LES AGENDAS D'ACCESSIBILITÉ PROGRAMMÉE ET ADAPTER CERTAINES DISPOSITIONS DE LA LOI DE 2005	34
A. LE RECOURS AUX ORDONNANCES	34
1. <i>Une méthode suscitant traditionnellement la réticence du Parlement.....</i>	34
2. ... <i>mais justifiée par l'urgence et la technicité du dossier de l'accessibilité</i>	34
B. LE CONTENU DES HABILITATIONS DEMANDÉES PAR LE GOUVERNEMENT	35

EXAMEN DES ARTICLES	37
• <i>Article 1^{er} Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre les agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public et de clarifier la réglementation relative à la mise en accessibilité de ces établissements ainsi que des bâtiments d'habitation.....</i>	<i>37</i>
• <i>Article 2 Demande d'habilitation en vue d'adapter les exigences d'accessibilité pour les services de transport public de voyageurs et de créer le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée</i>	<i>42</i>
• <i>Article 3 Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre diverses mesures proposées par la concertation nationale sur l'accessibilité et d'adapter certaines dispositions à l'outre-mer</i>	<i>46</i>
• <i>Article 4 Délais d'habilitation et de ratification des ordonnances.....</i>	<i>48</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	61
ANNEXES	63
ANNEXE 1 LISTE DES PROPOSITIONS DU RAPPORT « RÉUSSIR 2015 »	65
ANNEXE 2 RAPPORT « AGENDA D'ACCESSIBILITÉ PROGRAMMÉE » ISSU DE LA CONCERTATION	71
ANNEXE 3 RAPPORT « AJUSTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT NORMATIF » ISSU DE LA CONCERTATION	161
TABLEAU COMPARATIF	321

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 16 avril 2014, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission des affaires sociales a examiné le rapport de Mme Claire-Lise Campion sur le projet de loi n° 447 (2013-2014) habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

L'objet du présent projet de loi d'habilitation, pour lequel la procédure accélérée a été engagée, est de permettre – comme l'avait annoncé le Premier ministre lors du comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013 - **la mise en œuvre, par voie d'ordonnance, de certaines des préconisations de la concertation nationale sur l'accessibilité**, présidée par Mme Claire-Lise Campion d'octobre 2013 à février 2014, appelant une modification de la loi, en particulier la création des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP).

Ce nouvel outil de politique publique doit permettre de poursuivre la dynamique d'accessibilité, engagée par la loi du 11 février 2005, au-delà du 1^{er} janvier 2015.

La commission insiste sur le fait que **le recours aux ordonnances ne saurait être un mode habituel d'élaboration de la loi**. Elle estime toutefois que **cette procédure est justifiée dans des domaines précisément circonscrits, comme celui de l'accessibilité**. En effet, l'urgence de la situation et la grande complexité technique du sujet imposent d'agir rapidement.

A l'issue d'un débat nourri, **elle a adopté le projet de loi d'habilitation sans modification.**

Mesdames, Messieurs,

Loi ambitieuse, la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a posé un principe fort : **l'obligation de mise en accessibilité du cadre bâti et des transports à l'horizon 2015.**

En fixant ce cap, elle a indéniablement permis de lancer une dynamique et d'opérer progressivement un changement d'état d'esprit dans notre société. L'accessibilité ne s'adresse en effet pas uniquement aux personnes handicapées, elle bénéficie à tous, dans un contexte de vieillissement de la population. Des efforts incontestables, qui doivent être salués, ont été déployés par les acteurs concernés pour faire avancer ce chantier. Les progrès sont tangibles tant en matière de logements neufs, d'établissements recevant du public que de transports.

Pour autant, **la France ne sera pas au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015.** Ce constat, lucide, votre rapporteure et votre collègue Isabelle Debré l'ont dressé, dès juillet 2012, dans leur rapport sur la loi de 2005 remis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Il a ensuite été corroboré par les conclusions, rendues publiques en septembre de la même année, d'une mission conjointe du conseil général de l'environnement et du développement durable, du contrôle général économique et financier, et de l'Inspection générale des affaires sociales.

Conscient de la nécessité d'impulser un nouvel élan, le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, a alors confié à votre rapporteure la mission de faire le point sur l'état d'avancement de l'accessibilité et de rechercher les solutions permettant à notre pays de répondre le mieux possible aux attentes légitimes suscitées par la loi de 2005.

C'est sur la base de son rapport intitulé « Réussir 2015 », présenté le 1^{er} mars 2013, que le Premier ministre a décidé, lors du comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013, d'ouvrir, dès le mois suivant, **deux chantiers de concertation** afin de faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique de l'accessibilité : un premier sur la mise en œuvre, par voie d'ordonnance, des « agendas d'accessibilité programmée » (Ad'AP), proposition phare du rapport « Réussir 2015 » permettant aux acteurs publics et privés de s'engager sur un calendrier précis et chiffré de travaux d'accessibilité, et de poursuivre ainsi la dynamique engagée par la loi de 2005 ; un second sur les normes d'accessibilité du cadre bâti, de la voirie et des transports pour les adapter à l'évolution des techniques, aux besoins des personnes handicapées et aux contraintes des opérateurs.

A la demande du Premier ministre, **votre rapporteure a assuré la présidence de cette concertation**, qui s'est déroulée d'octobre 2013 à février 2014, en collaboration avec la déléguée ministérielle à l'accessibilité.

Qualifiée de moment historique par la centaine de participants, dont elle tient à saluer la très grande assiduité et l'esprit constructif, la concertation a permis, grâce à une meilleure compréhension mutuelle, de parvenir à des solutions partagées par tous.

L'objet du présent projet de loi d'habilitation, pour lequel la procédure accélérée a été engagée, est de permettre - comme cela avait été annoncé lors du CIH - la mise en œuvre, par voie d'ordonnance, de certaines des préconisations de la concertation appelant une modification de la loi, en particulier la création des Ad'AP. D'autres mesures, notamment celles issues des discussions relatives à l'ajustement normatif, seront mises en œuvre au niveau réglementaire dans le même calendrier resserré que celui des textes d'application des mesures prises par ordonnance.

Si votre commission insiste sur le fait que **le recours aux ordonnances ne saurait être un mode habituel d'élaboration de la loi**, elle estime toutefois que **cette procédure est justifiée dans des domaines précisément circonscrits, comme celui de l'accessibilité**. En effet, l'urgence de la situation et la très grande complexité technique du sujet imposent d'agir rapidement.

I. L'ACCESSIBILITÉ : LE RENDEZ-VOUS MANQUÉ DE 2015

A. L'AMBITIEUX CHANTIER DE L'ACCESSIBILITÉ

1. L'accessibilité universelle, une révolution sociétale

• La question de l'accessibilité a pris corps dans le débat public lors de l'examen de la **loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées**. Celle-ci affichait déjà des objectifs ambitieux et posait, de façon réaliste, le principe d'une mise en œuvre progressive de l'accessibilité, tant en matière de cadre bâti que de transport.

Toutefois, la définition même de l'accessibilité souffrait d'emblée d'une vision très restrictive, puisqu'elle demeurait limitée à la question du handicap moteur, et notamment à la question des cheminements en fauteuil roulant.

La traduction concrète des principes affichés par cette loi fondatrice n'a été que tardivement réalisée : la définition précise des obligations d'accessibilité a été renvoyée à des décrets qui ont prévu, faute de « garde-fou » dans la loi, un nombre important d'exceptions et de dérogations. En outre, des délais importants ont été nécessaires pour leur élaboration : ainsi, s'agissant du cadre bâti, leur publication s'est échelonnée jusqu'en 1999 !

Concernant les transports, la loi d'orientation du 30 décembre 1982 sur les transports intérieurs n'a fait de l'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite qu'un « *objectif* » parmi d'autres pouvant, le cas échéant, conduire à l'adoption de « *mesures particulières* ».

Pendant toutes ces années, **les personnes handicapées ont donc continué à vivre un véritable parcours du combattant** pour se déplacer dans la Cité. Il a fallu attendre la loi de 2005 pour donner une véritable impulsion au chantier de l'accessibilité.

• Conformément à la nouvelle définition du handicap, **la loi du 11 février 2005 rénove la notion d'accessibilité en l'étendant :**

- à **tous les types de handicap** (mental, sensoriel, psychique, cognitif, polyhandicap...), alors que les textes antérieurs envisageaient l'accessibilité presque exclusivement sous l'angle des personnes à mobilité réduite ;

- à **tous les domaines de la vie en société** : la chaîne de déplacement (cadre bâti, voirie, espaces publics, transport), la citoyenneté, l'école, les services publics, les loisirs...

On parle désormais d'**accessibilité universelle**, pour désigner le processus visant à **éliminer toutes les barrières qui peuvent limiter une personne dans l'accomplissement de ses activités quotidiennes**. Cette démarche considère non seulement les besoins des personnes ayant une déficience (motrice, intellectuelle, visuelle, sensorielle, auditive, liée à la parole ou autres), mais également ceux de toute personne pouvant être confrontée à des situations de handicap, qu'elles soient temporaires (à la suite d'un accident ou d'une maladie) ou durables (dépendance liée à l'âge).

Comme aiment à le rappeler les associations, l'accessibilité universelle, c'est « *l'accès de tous à tout* ». **Au regard de l'allongement de la durée de la vie, cette approche transversale représente un enjeu considérable pour les décennies à venir.**

2. Les objectifs fixés par la loi de 2005

La loi de 2005 est assurément **une loi ambitieuse et innovante**. De fait, l'obligation d'accessibilité s'applique à l'ensemble des lieux publics, à nombre d'espaces privés, à tous les transports publics ainsi qu'à la voirie. Pour la première fois, des objectifs et des dates sont précisément définis et un corpus juridique complet est établi, assorti de sanctions administratives et pénales.

a) *L'accessibilité du cadre bâti en 2015*

L'article 41 de la loi fixe **un principe général d'accessibilité du cadre bâti, dix ans après la publication de celle-ci**, dont le champ est largement défini : il s'impose aux locaux d'habitation (à l'exception des travaux réalisés par les propriétaires pour leur propre usage), aux établissements recevant du public (ERP), aux installations ouvertes au public (IOP) et aux lieux de travail.

• Les ERP

Tous les ERP, qu'ils soient neufs ou existants, doivent être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap. L'obligation d'accessibilité porte à la fois sur l'extérieur et l'intérieur du bâtiment.

Aucune dérogation n'est possible pour les ERP neufs, depuis que dans sa décision du 21 juillet 2009, le Conseil d'Etat a supprimé les dérogations initialement prévues, dans la mesure où « *le législateur n'avait pas entendu permettre au pouvoir réglementaire d'ouvrir des possibilités de dérogations en ce qui concerne les constructions neuves* ».

En revanche, pour les ERP existants, le préfet peut accorder des dérogations dans les cas suivants :

- en cas d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, et notamment des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction ;

- pour des motifs liés à la conservation du patrimoine architectural, en cas de création d'un ERP par changement de destination dans un bâtiment ou une partie de bâtiment classé ou inscrit au titre des monuments historiques ;

- si les travaux d'accessibilité sont susceptibles d'avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement.

La loi confie à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), présidée par le préfet, l'examen de tous les projets de construction, de modification et d'aménagement des ERP et toutes les demandes de dérogation aux règles d'accessibilité.

- Les bâtiments d'habitation

Les logements et leurs abords doivent être construits et aménagés de façon à être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap, c'est-à-dire qu'elles doivent pouvoir y circuler sans danger et avec la plus grande autonomie possible. Ces obligations s'imposent même si les logements ne comptent pas de personnes handicapées parmi leurs habitants, afin de permettre, d'une part, à des personnes handicapées de s'y installer dans le futur, d'autre part, à des visiteurs handicapés d'y venir.

Ces obligations dépendent de la nature du logement (collectif ou individuel), mais aussi de son caractère neuf ou déjà existant :

- les immeubles d'habitation neufs doivent être accessibles. Les obligations concernent tous les logements, les parties communes, l'accès et les abords des bâtiments ;

- s'agissant des maisons individuelles neuves, seules celles destinées à être louées doivent respecter les règles d'accessibilité ;

- les bâtiments d'habitation existants sont soumis à l'obligation d'accessibilité uniquement s'ils font l'objet de travaux consistant à créer de nouvelles surfaces ou de nouveaux volumes.

Depuis la décision du Conseil d'Etat précitée, les dérogations ne sont plus admises pour les bâtiments d'habitation collective neufs et les maisons individuelles neuves destinées à la location.

- Un contrôle et des sanctions renforcés

En application de l'article 41 de la loi, le contrôle du respect des règles d'accessibilité est assuré par l'**obligation pour les maîtres d'ouvrage de remettre à l'autorité ayant délivré le permis, à l'issue des travaux, une attestation de conformité aux règles d'accessibilité** établie par un contrôleur satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance. En cas de non-production de cette attestation, le remboursement des subventions publiques accordées pour des travaux de mise en accessibilité peut être exigé.

L'article 43 prévoit, quant à lui, que pour « *les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution de travaux* », la **méconnaissance des obligations imposées en matière d'accessibilité** est punie d'une amende de **45 000 euros, portée à 75 000 euros et doublée d'une peine de six mois d'emprisonnement en cas de récidive**. Ces peines sont également applicables en cas d'inexécution des travaux dans les délais prescrits.

Cet article précise également que, tout comme les personnes physiques, les personnes morales peuvent être déclarées pénallement responsables d'infractions aux règles d'accessibilité.

Ces dispositions ont été codifiées à l'**article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation**.

- Une formation obligatoire à l'accessibilité des professionnels du cadre bâti

Ces objectifs ambitieux constituent un défi pour l'ensemble des propriétaires et exploitants, confrontés non seulement au coût des travaux, mais aussi à la complexité des normes et à la rareté des professionnels pouvant les conseiller dans leurs travaux de mise en accessibilité.

Anticipant ces difficultés, la loi a prévu, à son article 41, l'intégration obligatoire de la formation à l'accessibilité dans la formation initiale des architectes et professionnels du cadre bâti.

b) L'accessibilité des transports et de la voirie

L'article 45 est consacré au développement de l'accessibilité de la chaîne de déplacement. Son ambition réside dans la définition large retenue de la **chaîne de déplacement** (cadre bâti, voirie, aménagement des espaces publics, système de transport et intermodalité) et dans son **objectif d'accessibilité de l'ensemble des services publics de transport collectif, dix ans après la publication de la loi**.

La mise en accessibilité des transports et de la voirie s'appuie sur de nouveaux outils de planification et de programmation créés par la loi :

- les autorités organisatrices des transports (AOT) au sens de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs doivent définir un schéma directeur d'accessibilité des services dont elles ont la responsabilité dans les trois ans suivant la publication de la loi. Cette obligation s'impose aux différentes AOT : autorités organisatrices des transports publics urbains, syndicat des transports d'Île-de-France, autorités responsables de l'organisation des transports départementaux et régionaux, Etat pour ce qui concerne notamment les services ferroviaires d'intérêt national ;

- pour chaque commune, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doit établir, d'ici le 22 décembre 2009, un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (Pave), intégré au plan de déplacements urbains lorsqu'il existe, fixant des dispositions susceptibles de rendre accessibles aux personnes handicapées les circulations piétonnes et les aires automobiles.

Ces nouvelles obligations doivent bénéficier à toutes les personnes en situation de handicap et, plus largement, à l'ensemble des usagers (femmes enceintes, personnes avec poussette, personnes âgées, etc.) en contribuant à l'amélioration du confort et de la sécurité de tous.

c) *La création de commissions communales pour l'accessibilité*

La loi prévoit la création de **commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées** (CCAPH-CIAPH) dans les communes de 5 000 habitants et plus, ainsi que dans les EPCI compétents en matière de transport et d'aménagement du territoire, dont la population est supérieure ou égale à 5 000 habitants.

Ces commissions, qui associent les représentants des collectivités concernées, les associations d'usagers et les associations de personnes handicapées, ont le double rôle de constituer des observatoires locaux et de mettre en cohérence toutes les initiatives locales, qu'elles soient publiques ou privées.

Elles sont notamment chargées d'établir, à l'attention du conseil municipal, un diagnostic de l'accessibilité du cadre bâti, de la voirie, des espaces publics et des transports, et de formuler des propositions d'amélioration.

B. UN CONSTAT PARTAGÉ : LA FRANCE NE SERA PAS AU RENDEZ-VOUS DE 2015

Dès juillet 2012, à l'occasion de la remise de leur rapport sur l'application de la loi de 2005 à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois¹, votre rapporteure et votre collègue Isabelle Debré dressent le constat, lucide, que l'échéance du 1^{er} janvier 2015 pour la mise en accessibilité du cadre bâti et des transports ne pourra être tenue. Elles en appellent alors à un nouvel élan politique.

Ce constat est corroboré quelques mois plus tard par les conclusions d'une mission conjointe du conseil général de l'environnement et du développement durable, du contrôle général économique et financier et de l'Inspection générale des affaires sociales, faisant le constat de difficultés et de retards dans la mise en œuvre des obligations fixées par la loi de 2005.

A la suite de son travail parlementaire, votre rapporteure est chargée, en octobre 2012, par le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, d'une mission pour faire le point sur l'état d'avancement de l'accessibilité et rechercher, dans la concertation, les solutions visant à garantir le maintien d'une dynamique forte au-delà de 2015. Ses propositions sont remises au Premier ministre, le 1^{er} mars 2013, sous le titre « Réussir 2015 »².

1. Le manque d'outils d'évaluation

Comme l'a souligné l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu) dès son premier rapport³, **le premier constat concernant la mise en œuvre de la politique d'accessibilité est celui d'un manque criant d'outils de recensement statistique**. La loi de 2005 n'a en effet pas prévu de remontées d'informations obligatoires de la part des acteurs publics ou privés concernés.

Certes, les attentes des associations représentatives des personnes handicapées et la volonté des pouvoirs publics se sont rencontrées pour construire une grande loi sociétale, mais sans aller jusqu'à intégrer les moyens de l'évaluation des objectifs assignés.

Certains acteurs, conscients de ce manque, se sont dotés d'outils⁴, mais aucune obligation n'existe en la matière, et encore moins de méthode permettant de synthétiser les chiffres et les observations recueillis.

¹ Rapport n° 635, « Loi Handicap : des avancées réelles, une application insuffisante », réalisé par Claire-Lise Campion et Isabelle Debré au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, juillet 2012.

² Claire-Lise Campion, rapport au Premier ministre, « Réussir 2015 », mars 2013.

³ Rapport de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, mai 2011.

⁴ Par exemple, l'association des paralysés de France (AFP) a mis en place en 2009 un baromètre de l'accessibilité qui classe quatre-vingt-seize chefs-lieux départementaux selon leur degré d'accessibilité.

De plus, l'hétérogénéité des champs couverts par cette politique et la multitude des acteurs y participant sont des facteurs de complexité supplémentaires. Le fait que certains de ces acteurs soient regroupés au sein d'organismes, de fédérations ou d'associations n'a pas pour autant permis que des analyses globales, qualitatives et quantitatives, de niveau national, soient disponibles.

2. Une réelle dynamique, ternie par de sérieux retards

Malgré l'absence de données exhaustives, votre rapporteure a, dans son rapport « Réussir 2015 », esquissé **un état d'avancement de la mise en œuvre de l'accessibilité**. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur les travaux de l'Obiaçu¹ et sur différents documents qui lui ont été remis au cours des auditions.

Extraits du rapport « Réussir 2015 »

• Une réelle dynamique mais un goût d'inachevé

Progressivement, au fur et à mesure de la parution des textes et à l'approche des échéances, nombre d'acteurs se sont mobilisés pour programmer, financer et réaliser les aménagements nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées. Cette dynamique se confirme à l'approche de 2015.

La multiplication des guides, des référentiels de qualité, des remises de trophées et récompenses met en lumière la volonté de nombreux acteurs à être exemplaires en la matière.

Sur un plan plus institutionnel, le rapport de l'Obiaçu rappelle que respectivement 86 % et 73 % des commissions communales et intercommunales d'accessibilité avaient été installées au 1^{er} juillet 2012. L'effort de rattrapage effectué par les grandes villes est notable, de même que la volonté manifestée par des communes de moins de 5 000 habitants de se doter d'une commission communale alors qu'elles n'y sont pas tenues.

Le fait que plus du quart des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ne se soient pas dotés d'une commission intercommunale s'explique en partie du fait que les EPCI en milieu rural, souvent ne gèrent ni équipements publics, ni services de transports, ni voiries.

L'analyse des rapports de ces différentes instances laisse cependant un goût d'inachevé. Selon un document de la délégation interministérielle à l'accessibilité², seules 198 commissions d'accessibilité (dont un tiers de commissions intercommunales) ont établi le rapport annuel obligatoire. Si les rapports ayant pu être exploités montrent une bonne implication des élus, une attention particulière

¹ Rapport de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, octobre 2012.

² « Point sur les rapports annuels des commissions pour l'accessibilité aux personnes handicapées », DMA 31 décembre 2010.

des commissions pour les diagnostics, les ERP et les transports, peu d'entre eux présentent l'état d'avancement des diagnostics et des travaux en cours. Il est donc très difficile à ce stade de faire un point précis sur l'état d'avancement de l'accessibilité à travers les rapports des commissions communales ou intercommunales d'accessibilité.

Ainsi, au-delà d'une mobilisation liée aux obligations administratives imposées par la loi, il s'agit de déterminer si dans les faits, l'accessibilité est devenue une réalité.

• Une estimation difficile du nombre de logements accessibles

La mission de recensement du nombre de logements accessibles a été confiée par le législateur aux Commissions communales et intercommunales mais on a vu ci-dessus que les rapports étaient à la fois peu nombreux et incomplets. Il est donc très difficile de connaître le nombre de logements accessibles en France. Selon les données recueillies, sur près de 33,8 millions de logements, 80 % sont soit en rez-de-chaussée (y compris les maisons individuelles), soit desservis par un ascenseur¹. N'ayant pas d'indications sur l'accessibilité et les dimensions des ascenseurs, ces chiffres ne peuvent que donner une estimation du nombre de logements potentiellement accessibles ou adaptables².

En ce qui concerne les constructions neuves, les données communiquées à la mission sont les suivantes :

Logements accessibles ³	Hypothèses basses	Hypothèse haute	Nombre de logements construits
2009 BHC seulement	62 491	105 614	
2010 BHC ⁴ seulement	81 971	144 703	
2009 tous logements	347 693	413 263	416 085
2010 tous logements	252 139	296 391	298 407

Compte tenu du nombre de logements construits en 2009 et 2010, entre 84 et 99 % des logements nouveaux construits chaque année seraient accessibles. Mais ces données doivent être maniées avec précaution et nécessiteraient d'être vérifiées. De son côté, l'Anpihm conteste en effet la progression du nombre de logements neufs accessibles. Dans une étude de janvier 2013, selon un indicateur qu'elle a construit, le nombre de logements potentiellement accessibles pour 100 habitants serait passé de l'indice 74 en 2006 à 68 en 2009, soit une baisse de 7 %.

En outre, l'essentiel des maisons individuelles construites pour le compte de leur propriétaire ne sont pas accessibles. Une proposition de nature à prendre en compte cette singularité est du reste énoncée dans la partie 3 du rapport.

¹ Source DHUP. Fichier du logement communal (FILOCOM).

² Soit entre 26,6 millions (hypothèse basse) et 28,8 millions de logements potentiellement accessibles.

³ Sources : SITADEL pour les BHC et FILOCOM pour l'ensemble des logements.

⁴ Bâtiments d'habitation collectifs.

● Une mise en accessibilité insuffisante des établissements recevant du public (ERP)

En matière de diagnostics tout d'abord, l'Observatoire constate de nets progrès. Plus de la moitié des collectivités avait à conduire des diagnostics d'accessibilité :

- avant la date limite du 1^{er} janvier 2010 pour les ERP de première et deuxième catégorie ainsi que pour les ERP appartenant à l'État ;
- avant le 1^{er} janvier 2011 pour les ERP de troisième et quatrième catégorie.

Ne disposant pas de données statistiques systématiques, ce qui crée une vraie difficulté, déjà soulignée dans mon précédent rapport¹, l'Obiaçu a procédé à une collecte statistique de grande envergure et a pu ainsi exploiter les réponses de 21 680 communes (taux de réponse de 60,7 %) et 1 230 Epcis (taux de réponse de 48,7 %) sur les ERP publics.

Malgré les progrès, seuls 63 % des ERP intercommunaux de 1^{ère} catégorie ont été diagnostiqués ainsi que 56 % des ERP communaux. Dans 20 départements, les taux de diagnostic sont supérieurs à 80 % mais ils sont inférieurs à 30 % dans 20 départements. On ne peut se satisfaire de tels résultats, limités aux seuls ERP publics, d'autant que l'Obiaçu relève l'insuffisante qualité des diagnostics.

Néanmoins, les 42 % d'Epcis et les 37 % de communes qui ont achevé le diagnostic de tous leurs ERP méritent d'être cités en exemple.

Près de 330 000 ERP ont fait l'objet de travaux d'ensemble ou partiels, y compris des ERP de catégorie 5 (qui ne sont pas tenus d'effectuer un diagnostic). De son côté, l'Association des paralysés de France (APF) estime que seuls 15 % des ERP sont aux normes d'accessibilité. En l'absence de données fiables et vérifiables², il est impossible à ce stade de répartir les ERP entre ceux qui sont partiellement accessibles, ceux qui le sont totalement et ceux qui ne le sont pas du tout.

● Des avancées inégales dans le secteur des transports publics

La loi de 2005 a opéré un réel changement culturel au sein des autorités organisatrices de transport (AOT). Ce changement a été obtenu et entretenu par la création de comités consultatifs associant les représentants des personnes handicapées. Cette évolution positive de l'état d'esprit des entités responsables de l'organisation des transports ne se concrétise cependant que progressivement dans la réalité quotidienne.

- *Les schémas directeurs d'accessibilité (SDA)*

Selon le rapport 2012 de l'Obiaçu, tous types d'autorités organisatrices de transport (AOT) confondus, 61 % des schémas directeurs d'accessibilité (SDA) ont été adoptés. Cependant, 15 % des SDA n'ont pas été initiés. Toutes les régions ont adopté leur SDA, ainsi que 75 % des départements. Pour le reste des SDA départementaux, 20 % restent en phase d'élaboration et 5 % ne sont pas engagés.

¹ Rapport commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois – n° 635 2011-2012 : Loi Handicap : des avancées réelles, une application insuffisante. Mmes Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, sénatrices.

² Y compris sur le nombre total d'ERP, cf. partie 3 du rapport.

Seules 53 % des AOT urbaines ont adopté leur schéma (représentant certes 75 % de la population). Près de 27 % sont en cours d'élaboration, mais 20 % n'ont toujours rien engagé, ce qui est très insatisfaisant¹. Ceci étant, parmi celles qui n'ont rien engagé figurent des petites communes ainsi que les agglomérations qui ont décidé de privilégier le plan de déplacements urbains.

- *Les transports urbains*

Côté matériel, les progrès sont sensibles puisque en novembre 2012, 90 % des autobus étaient à plancher bas, 69 % étaient équipés d'une palette rétractable, 65 % des véhicules guidés disposaient d'un système d'annonce sonore des arrêts et 72 % d'un système d'annonce visuelle des arrêts². Pour la RATP, ces pourcentages sont respectivement de 89 %, 97 % et 85 %.

Ainsi, les avancées sont perceptibles dans les grandes villes, grâce au renouvellement du parc d'autobus et à la réalisation de lignes de tramway, en général accessibles. De multiples arrêts d'autobus ont également été aménagés pour les voyageurs à mobilité réduite. Mais pour la région Ile-de-France par exemple, les progrès sont contrastés.

En Ile-de-France, le SDA a été adopté par le Syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif) en 2008. Ce schéma prévoit la mise en accessibilité de 266 gares représentant 90 % du trafic voyageurs. Mais l'atteinte de cet objectif d'ici 2015 se révèle impossible car cela aurait supposé 35 à 40 gares en travaux simultanément chaque année. La réalisation du SDA de la région capitale dépassera donc l'échéance, sachant que toute gare non accessible dispose en principe d'un service de substitution.

Pour le moment, 59 gares du réseau express régional sur 65 gérées par la RATP sont d'ores et déjà accessibles. En ce qui concerne le métro parisien qui, en tant que réseau ferré souterrain, n'est pas soumis à l'échéance de 2015, seule une ligne, réalisée récemment est accessible, ainsi que les stations nouvelles construites en prolongement de ligne. La RATP a examiné la pertinence de la réalisation d'un réseau noyau, mais a constaté l'infaisabilité technique de l'aménagement de 50 % des stations en matière d'accessibilité. L'infrastructure du métro parisien demeure donc peu propice à des progrès en matière d'accessibilité sauf pour les tronçons récents.

Il serait cependant opportun de poursuivre, pour l'avenir, la réflexion portant sur la mise en accessibilité d'une partie du métropolitain autour d'un réseau noyau. En effet, tous les travaux nouveaux et les prolongements de ligne se traduisent par une mise en accessibilité des nouveaux tronçons et aménagements sans que ceux-ci soient officialisés comme tels faute de stations de destination elles-mêmes accessibles. Il n'en demeure pas moins indispensable de poursuivre l'équipement de l'ensemble des lignes pour faciliter le déplacement de l'ensemble des personnes à handicap sensoriel ou intellectuel.

¹ D'où la circulaire interministérielle du 3 janvier 2013 adressée aux préfets leur demandant entre autres, de mobiliser les AOT qui n'ont pas encore approuvé leur SDA. Cf texte de la circulaire en annexe.

² Source : documents remis par l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP).

Par ailleurs, le réseau de surface (bus et tramways) est très largement accessible, tout du moins dans Paris intra-muros. Mais si les 63 lignes de bus parisiennes sont accessibles, seules 89 des 274 lignes de banlieue le sont. A noter cependant l'exploitation du service Flexcité qui assure chaque année 360 000 transports à la demande de personnes handicapées.

- *Le réseau ferré de la SNCF et Réseau ferré de France*

Les projets de la SNCF justifient un développement présenté dans l'encadré suivant.

L'accessibilité à la SNCF et à RFF (Réseau ferré de France)

L'accessibilité des gares et des wagons relève de la responsabilité de la SNCF, l'accessibilité des quais incombe à RFF.

Le schéma national d'accessibilité de la SNCF commence à être mis en place. Il concerne une partie des gares seulement, soit 418 gares de référence dont 172 sous l'entière responsabilité de la SNCF. Près de 50 d'entre elles sont d'ores et déjà accessibles et les 122 autres le seront d'ici 2015 pour la plupart et 2016 pour quelques-unes.

En revanche, le mode d'adaptation des 246 autres gares et connexions du SDA reste à définir avec les AOT.

Côté matériel, de nouveaux trains vont être livrés à partir de fin 2013 : les TER Régiolis et les TER Régio2N (deux niveaux) construits par deux sociétés établies en France. Ils seront équipés pour tout type de handicap et proposeront entre 3 et 4 espaces dit UFR (utilisateur de fauteuil roulant) par rame contre 1 ou 2 aujourd'hui.

Les rames de TGV livrés à l'avenir vont également offrir ces prestations, les TGV dits « Lacroix » devant quant à eux faire l'objet de réaménagement.

La SNCF mise également sur l'accueil ACCES Plus, disponible dans 360 gares et qui commence à faire ses preuves, pour augmenter le nombre d'utilisateurs à mobilité réduite faisant appel à ce service de 700 000 à près d'un million (contre 400 000 en 2004).

De nouveaux élévateurs permettant l'accès aux trains vont être progressivement déployés mais l'efficacité de ces nouveaux matériels devra cependant être évaluée.

L'impossibilité d'accéder aux offres tarifaires promotionnelles, inacceptable, devrait se résorber progressivement tant pour les offres proposées sur internet que pour l'extension d'ACCES Plus au RER et aux aérogares. Mais dans cette attente, la réservation d'un billet pour une personne handicapée nécessite une patience, une organisation et souvent un surcoût (attente téléphonique) que peu de personnes valides pourraient supporter.

Néanmoins, la SNCF, qui était régulièrement pointée du doigt pour ses manquements, a engagé un effort marqué appelé à se prolonger dans les années futures. Cependant, elle continue à être peu adaptée notamment à l'accueil de groupes, sportifs par exemple, de personnes handicapées.

- *Les transports routiers interurbains*

Les retards les plus marquants sont cependant enregistrés sur le réseau interurbain. Selon le Groupement des autorités responsables de transports (GART), les causes de ces retards dans la mise en accessibilité des transports publics relèvent de plusieurs facteurs :

- la capacité des réseaux à financer les travaux ;

- la complexité du « millefeuille administratif » qui rend difficile la coordination des travaux entre les différents acteurs ;

- la capacité des industriels (fabricants de matériels roulants) et des cabinets d'ingénierie à couvrir la demande ;
- la distorsion entre les différents calendriers d'application des décrets et des lois ;
- les disparités géographiques, financières et institutionnelles non prises en compte dans les lois, ce qui génère une fracture entre le monde rural et les métropoles. Ce point important sera repris dans la partie 3.

- Les transports aériens

Les transports aériens développent également la démarche d'accessibilité tant en ce qui concerne l'accueil aéroportuaire que les compagnies aériennes. Certaines compagnies à bas coût ont récemment défrayé la chronique en refusant d'accueillir des personnes handicapées, alléguant un motif de sécurité¹.

Tel n'est cependant pas le cas de la plupart des compagnies aériennes.

Ainsi, toute la flotte longs courriers d'Air France est accessible et l'accueil de toute personne handicapée est assuré par l'intermédiaire du réseau Saphir qui permet de préparer une réponse personnalisée à tout besoin spécifique. En revanche, dans certains cas, les personnes handicapées doivent signaler 48 heures à l'avance, tout besoin d'assistance spécifique.

Cette exigence est cependant réduite à quelques cas très ciblés : civière, besoin de raccordement de matériel médical, déficience sévère, prise en charge d'un animal de support émotionnel (les chiens sont très sensibles aux phases de décollage et d'atterrissage).

La multiplicité des intervenants au long de la chaîne de transport² pose la question d'une cohérence plus globale de la prise en charge. Ainsi, la liaison entre l'aérogare et les moyens de transport de et vers les centres-villes n'est pas toujours correctement prise en compte.

• Voirie et espaces publics

Selon le dernier rapport de l'Obiaçu, 64 % des Plans d'accès à la voirie et aux espaces publics (Pave) sont adoptés ou en cours d'élaboration couvrant 85 % de la population. Mais seuls 13 % de ces plans couvrant 30 % de la population ont été adoptés. A la lecture de ces chiffres, il apparaît clairement que les communes de taille moyenne et petite ne se sont pas engagées dans cette démarche, faute vraisemblablement de capacité technique à le faire, constat sur lequel reviendra le rapport.

De fait, seuls 8 % des communes de moins de 200 habitants ont adopté leur Pave contre 38 % des communes de plus de 50 000 habitants.

¹ La Cour d'Appel de Paris a ainsi confirmé en février 2013 une décision de première instance condamnant une compagnie aérienne à bas prix pour avoir refusé l'accès à bord de trois personnes handicapées non accompagnées.

² La mission a ainsi constaté les difficultés.

Au regard de cet état des lieux, le constat est sans appel : en dépit d'une réelle dynamique, **la société française ne sera pas au rendez-vous de 2015.**

1. Les raisons de ce rendez-vous manqué

Votre rapporteure a identifié plusieurs explications à ce retard¹ :

« *- un délai de parution des décrets d'application plus long que les six mois fixés par le législateur, en raison de leur nombre, de leur complexité et des procédures de concertation ;*

- un coût des travaux non évalué. Or, si les surcoûts sont limités pour le logement neuf (de l'ordre de 4%), ils peuvent être plus significatifs pour les ERP et les transports comme le montrent quelques exemples. Les travaux d'accessibilité peuvent aussi parfois entraîner des pertes de surface commerciale et par la même, des pertes d'exploitation significatives ;

- une mauvaise appréciation des délais nécessaires à la réalisation de l'ensemble des travaux. La durée de dix ans est sans doute suffisante pour une majorité des équipements, elle l'est probablement moins dans d'autres cas, par exemple pour les établissements scolaires ou les transports qui connaissent des périodes de renouvellement de matériel s'échelonnant parfois sur plus de vingt ans ;

- la complexité des règles à respecter et un manque d'harmonisation des pratiques des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA).

A ces arguments s'ajoute celui d'un **défaut de portage politique**. Car après la promulgation de la loi et en dehors des deux conférences nationales du handicap, l'insuffisance de l'impulsion politique n'a pas permis de mobiliser les acteurs de terrain, ni d'assurer une appropriation suffisante sur la durée. »

2. Les propositions du rapport « Réussir 2015 »

Sur la base de cet état des lieux, votre rapporteure insiste sur **la nécessité de maintenir l'échéance de 2015 afin de ne pas freiner la dynamique en cours.**

Il ne s'agit pas pour autant d'attendre, sans agir, l'approche de cette date butoir et de se limiter à constater les retards accumulés. **L'objectif est désormais d'accompagner les maîtres d'ouvrage** qui n'auront pas achevé la mise aux normes d'accessibilité des équipements dont ils sont responsables ; tel est le sens des **quarante propositions** qu'elle formule (cf. annexe).

Parmi elles, deux mesures se distinguent plus particulièrement : **la mise en place des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP)**, documents de programmation financière des travaux d'accessibilité, et **l'évolution de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports.**

¹ Rapport « Réussir 2015 », mars 2013.

II. UN NOUVEAU PORTAGE POLITIQUE POUR PROLONGER LA DYNAMIQUE D'ACCESSIBILITÉ AU-DELÀ DE 2015

A. LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE AFFIRMÉ COMME UNE PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE

Dès 2012, sous l'impulsion du Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, et de la ministre déléguée en charge des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, Marie-Arlette Carlotti, le Gouvernement s'est résolument engagé pour **une politique du handicap volontariste**, comme en témoigne la décision d'inclure dans tous les projets de loi un volet « handicap » et l'élaboration d'un troisième plan autisme.

Ce nouvel élan politique s'est manifesté plus fortement encore à l'occasion du **comité interministériel du handicap (CIH) du 25 septembre 2013**, au cours duquel le Gouvernement a présenté sa feuille de route en matière de politique du handicap. « *Condition sine qua non d'une société plus égalitaire* », **l'accessibilité fait partie des cinq grandes priorités retenues** (cf. encadré ci-dessous).

Une **grande concertation**, sous la présidence de votre rapporteure et mobilisant l'ensemble des acteurs concernés, est alors annoncée « *pour mobiliser de façon volontariste et pragmatique autour de l'objectif de mise en accessibilité, en s'appuyant sur les préconisations du rapport Réussir 2015* ».

Le comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013

Créé en 2009 pour renforcer le pilotage interministériel de la politique du handicap, le **comité interministériel du handicap** n'avait jamais été convoqué, au-delà de sa réunion d'installation.

Sa convocation, le 25 septembre 2013, constitue donc **une première**. En présence des associations membres du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPh), le Gouvernement y a présenté sa feuille de route pour les personnes en situation de handicap, laquelle comprend cinq grands axes :

- Le premier est celui de **la jeunesse**. Le Gouvernement a annoncé sa volonté de proposer un contrat à durée indéterminée (CDI) aux 28 000 auxiliaires de vie scolaire (AVS), aujourd'hui employés sur des contrats précaires, et de créer un diplôme d'Etat d'accompagnant. Une consultation des partenaires sociaux et des organisations syndicales de la fonction publique sera également conduite afin d'ouvrir un droit à la formation des parents d'enfants handicapés.

• Le deuxième axe concerne **l'emploi**. L'accès et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées seront facilités à travers la négociation sur la formation professionnelle, le renforcement de l'obligation de reclassement professionnel des salariés devenus inaptes ou encore la reconnaissance des travailleurs handicapés indépendants.

• Le troisième axe a trait à **l'accessibilité**. Le développement de l'accessibilité universelle est affirmé comme une priorité de la politique du handicap. En s'appuyant sur les préconisations du rapport « Réussir 2015 », le Gouvernement a décidé de passer à la vitesse supérieure **en mettant en place les agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) par voie d'ordonnance**, en mobilisant des fonds de la Caisse des dépôts et consignations et de la Banque publique d'investissement, en recrutant 1 000 ambassadeurs de l'accessibilité (cf. *infra*).

• Le quatrième axe est relatif à **l'accompagnement médico-social et à l'accès aux soins**. Dans la continuité du plan autisme présenté en mai dernier, l'accompagnement des enfants handicapés sera facilité grâce à la prise en charge intégrale des frais de transport vers les centres d'action médico-sociale précoce (Camps) et les centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP). Pour faciliter l'accès des personnes handicapées aux soins courants, une offre de santé sera développée sur chaque territoire à partir de l'identification par les agences régionales de santé (ARS) de lieux de soins accessibles.

• Le cinquième axe concerne **la gouvernance et la mobilisation de la société**. Un réseau de référents handicap est actuellement mis en place dans les différentes administrations centrales afin de promouvoir l'approche transversale de la politique du handicap ; il est également prévu de décliner la présente feuille de route dans les territoires *via* les ARS. Enfin, le Gouvernement souhaite mobiliser l'ensemble de la société, au-delà des seuls pouvoirs publics et des associations représentant les personnes handicapées et leurs familles, pour donner une vision positive de l'inclusion.

B. LE PROCESSUS DE CONCERTATION

1. Les enjeux de la concertation

Lancée en octobre 2013, la concertation sur l'accessibilité a dû répondre à un triple défi.

• Le premier d'entre eux est un défi de **crédibilité**. Si l'objectif du « tout accessible » en 2015 a constitué un formidable levier pour enclencher une nouvelle dynamique, il est rapidement apparu comme peu réaliste, car ne tenant compte ni des capacités financières des acteurs, ni de la durée d'amortissement du matériel existant, ni du degré de mobilisation de certains secteurs. Tout devait être accessible au même moment, quels que soient la fréquentation, l'opportunité, la faisabilité, le coût, les contraintes techniques, naturelles ou de protection du patrimoine. Face à cette absence

de hiérarchie et de gradation dans le processus, une partie des opérateurs s'est mobilisée tardivement, à l'approche de l'échéance de 2015, quelques-uns spéculant même sur un report de la date limite. Au final, l'accumulation des retards donne un sentiment de désintérêt, d'absence de volonté d'inclusion sociale, de recherche de gain de temps et ce, alors que des efforts tangibles ont été accomplis.

Pour l'avenir, il est donc indispensable de mettre en place **une autre méthode**, qui soit crédible tant aux yeux du monde associatif qu'à ceux des opérateurs qui devront être convaincus de sa faisabilité. Celle-ci doit reposer sur **la hiérarchisation et la programmation des travaux, sur leur évaluation à échéance régulière, sur l'obligation de résultats assortie de sanctions financières**.

• Le deuxième défi est celui de la **mobilisation**. L'ampleur du chantier de l'accessibilité universelle nécessite en effet une implication accrue de l'ensemble des acteurs, qu'ils soient publics ou privés. Elle suppose également une plus grande sensibilisation des citoyens aux enjeux de l'accessibilité, notamment au regard du vieillissement de la population.

• Le troisième défi est celui de la **performance**. Face à la complexité du sujet, il convient de mettre en place des outils réalistes et pragmatiques qui permettent aux opérateurs de rattraper leur retard, au besoin de manière progressive. Ainsi, si les objectifs les plus prégnants devront être atteints à l'issue d'une période relativement courte, ceux de moindre importance pourront être réalisés en fin de processus. Le défi de la performance suppose aussi de simplifier et d'actualiser certaines normes et dispositions réglementaires afin de tenir compte de l'ensemble des formes de handicap et de faire primer la qualité d'usage sur la seule conformité formelle aux règles.

Au regard de ces nouveaux défis et conformément aux préconisations du rapport « Réussir 2015 », la concertation a porté sur deux thématiques :

- **la mise en place des agendas d'accessibilité programmée ou Ad'AP ;**
- **l'évolution des normes relatives à l'accessibilité.**

2. Une démarche inédite

La méthode retenue a été celle préconisée par le CIH du 25 septembre 2013, c'est-à-dire **une série de réunions de concertation avec l'ensemble des acteurs concernés par le dossier de l'accessibilité**.

Présidée par votre rapporteure et animée par la déléguée ministérielle à l'accessibilité, cette concertation inédite, qualifiée par tous de « *moment historique* », a permis de faire travailler ensemble toutes les parties prenantes au dossier de l'accessibilité : les associations de personnes handicapées membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et

de la conception universelle (Obiaçu), les représentants du commerce, de l'hôtellerie-restauration et des professions libérales, les responsables du secteur des transports, les associations d'élus locaux, les maîtres d'œuvre et d'ouvrage, les techniciens et les experts.

- S'agissant du volet « Ad'AP », les 18 réunions, qui se sont échelonnées entre octobre et décembre 2013, ont donné lieu à près de **60 heures de concertation**. Chacune d'entre elles a eu pour objectif d'examiner les différentes étapes de la procédure des Ad'AP tant en ce qui concerne le contenu de ce nouvel outil, son mode d'élaboration, que de la programmation financière, des délais et des sanctions.

Votre rapporteure tient à souligner **la constante et forte participation de l'ensemble des acteurs**, témoignant de leur intérêt pour cet instrument qui se veut cohérent, pragmatique et facilement mobilisable. La richesse des échanges a progressivement permis de dégager des points de consensus, mais aussi des sujets de divergence. Les conclusions de cette concertation ont donné lieu à **un rapport**, qui figure en annexe de celui-ci.

- S'agissant du volet « environnement normatif », les 23 réunions, qui se sont tenues entre octobre 2013 et février 2014 sur une durée totale de 80 heures, avaient pour mission de réajuster **l'environnement normatif** de l'accessibilité pour le rendre **plus lisible, plus simple, et plus juste**.

Comme pour les Ad'AP, ce réajustement s'appuie sur un dispositif concerté et équilibré entre les attentes et les contraintes de l'ensemble des acteurs concernés. Grâce là aussi à **l'implication de tous les participants**, des solutions consensuelles mais aussi des points de divergence ont émergé, retracés dans **un rapport** annexé à celui-ci.

3. Le premier volet : l'organisation des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP)

- La création des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) repose sur cinq piliers :

- **une stratégie patrimoniale** : l'Ad'AP est un document de programmation financière des travaux d'accessibilité, qui doit permettre aux opérateurs (Etat, collectivités territoriales, établissements publics, maîtres d'ouvrage privés) n'étant pas en conformité avec les règles d'accessibilité posées par la loi de 2005 de s'engager sur un calendrier précis. Cette programmation est structurée en diverses périodes opérationnelles et adossée à un plan de financement pluriannuel ;

- **une démarche volontaire** : l'Ad'AP, qui concerne aussi bien les ERP (toutes catégories comprises) que les réseaux de transport, est d'application volontaire. C'est aux maîtres d'ouvrage et aux opérateurs de se saisir de ce nouvel outil pour parvenir à respecter les règles d'accessibilité ;

- un dispositif d'exception : l'engagement dans une procédure d'Ad'AP entraîne la suspension de l'application de l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation relatif aux sanctions pénales en cas de non-respect des règles d'accessibilité. En revanche, les opérateurs qui font le choix de ne pas entrer dans une telle démarche restent soumis aux dispositions prévues par la loi de 2005 ;

- une logique partenariale : l'Ad'AP est élaboré dans un cadre concerté, associant le ou les maîtres d'ouvrage et les représentants des usagers (personnes handicapées, personnes âgées...). Le partenariat peut également être d'ordre financier, notamment lorsque plusieurs entités sont amenées à contribuer au financement des travaux d'accessibilité ;

- une procédure commune à tous les secteurs : quel que soit le maître d'ouvrage, la procédure d'élaboration et de suivi d'un Ad'AP est la même et ce, afin de pas imposer au secteur public ou privé des contraintes ou des règles qui ne seraient pas également applicables à l'autre secteur. En revanche, la procédure est allégée pour les ERP de 5^e catégorie (publics ou privés) dans la mesure où ces petites structures ne disposent pas des ressources internes suffisantes pour suivre des démarches administratives complexes.

- **Les Ad'AP seront signés par les acteurs qui engageront leur responsabilité financière dans les travaux de mise en accessibilité.**

Trois situations pourront se rencontrer :

- pour les ERP relevant d'une collectivité publique, c'est le maire, le président de l'assemblée délibérante ou le délégué de pouvoir qui pourra signer et déposer un Ad'AP ;

- pour les ERP relevant d'une entité privée, c'est l'exploitant qui signera et déposera l'Ad'AP pour la part des travaux qui relèvera de sa responsabilité et/ou le propriétaire du local ;

- en cas de cofinancement des travaux de mise en accessibilité d'un bâtiment, d'un patrimoine ou d'un service de transport de voyageurs, l'Ad'AP sera engagé sous l'animation ou l'autorité d'un chef de file et les différents partenaires cosigneront le document au titre de leur engagement financier respectif.

4. Le second volet : l'évolution des normes relatives à l'accessibilité

La concertation sur l'évolution de l'environnement normatif est parvenue à formuler de nombreuses propositions, qui poursuivent quatre impératifs :

- rendre plus lisibles et plus efficaces certaines dispositions réglementaires, trop souvent perçues comme un frein au progrès et à l'innovation ;
- privilégier la qualité d'usage plutôt que le strict respect de la norme ;
- mieux prendre en compte toutes les formes de handicap, conformément à l'objectif d'accessibilité universelle ;
- améliorer le suivi de la mise en accessibilité de la société, qui a fait défaut à la mise en œuvre de la loi de 2005.

L'ensemble des propositions est retracé dans le rapport figurant en annexe de celui-ci.

C. LES ARBITRAGES GOUVERNEMENTAUX

Lors de la clôture des travaux de concertation, le 26 février dernier, le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, a confirmé, sur la base des deux rapports de conclusion, que les mesures de niveau législatif, comme la création des Ad'AP, feront l'objet d'un projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnance, comme il l'avait annoncé dès le mois de septembre 2013 à l'occasion du CIH, et que les autres mesures, notamment celles issues du chantier « environnement normatif », seront mises en œuvre au niveau réglementaire dans le même calendrier resserré que celui des textes d'application des dispositions prises par ordonnance.

1. La mise en place des Ad'AP

a) L'Ad'AP : un outil attractif et crédible pour l'ensemble des parties prenantes

Outil cohérent et opérationnel, l'**Ad'AP est le fruit d'un véritable équilibre entre les attentes légitimes des uns et les difficultés à faire rencontrées par les autres.**

Pour votre rapporteure, il n'est en effet pas imaginable de retrouver, dans quelques années, la même situation que celle que nous connaissons aujourd'hui. Il faut donc que l'Ad'AP soit attractif et crédible aux yeux de chacun.

• **Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est tout d'abord pour les associations de personnes handicapées** en ce qu'il garantit que les objectifs de mise en accessibilité seront tenus :

- les dossiers d'engagement à entrer dans une procédure d'Ad'AP devront être déposés avant le 31 décembre 2014, puis devront être validés par le préfet ;

- l'engagement dans un Ad'AP est irréversible : un dossier validé devra être mené à son terme ;

- en l'absence d'Ad'AP, le non-respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2015 sera, sauf dérogation validée, toujours possible des sanctions pénales prévues par la loi de 2005 ;

- il n'y aura pas d'« année blanche » : la programmation des travaux sera échelonnée sur une, deux ou trois périodes (1 à 3 ans / 3 à 6 ans / 6 à 9 ans) et, dès la première année, l'amélioration de l'accessibilité devra être constatée ;

- des points de contrôle régulier jalonneront toute la procédure : à la fin de la première année, puis au terme de chaque période ;

- des sanctions financières graduées seront appliquées en cas de non-respect des engagements pris dans le cadre de l'agenda (mauvaise foi, retard, carence) ;

- dans le domaine des transports, des obligations assorties de sanctions seront fixées en termes d'une part, de formation des personnels et d'information des usagers en situation de handicap, d'autre part, d'accessibilité du parc de matériel roulant routier.

• **Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est ensuite pour les gestionnaires d'ERP et de services de transport** en ce qu'il constitue une solution adaptée et réaliste pour se mettre en conformité avec la loi de 2005 :

- l'élaboration d'un Ad'AP permettra de ne pas s'exposer aux sanctions pénales instaurées par la loi de 2005 et de poursuivre au-delà du 1^{er} janvier 2015, en toute sécurité juridique, les travaux de mise en accessibilité ;

- la procédure d'Ad'AP sera simplifiée pour les ERP de 5^e catégorie, qui constituent la grande majorité des ERP ;

- les dossiers d'Ad'AP pourront être déposés dans un délai d'un an suivant la publication de l'ordonnance, à condition que l'engagement ait été pris avant le 31 décembre 2014 ;

- l'obligation d'accessibilité des points d'arrêt et des gares fera l'objet d'une priorisation ;

- le droit au transport des enfants handicapés scolarisés est réaffirmé autour du projet personnalisé de scolarisation (PPS).

Au final, c'est bien une démarche d'équilibre, de pragmatisme et de confiance raisonnée, ainsi que votre rapporteure le recommandait dans « Réussir 2015 », qui a prévalu.

Non seulement l'échéance du 1^{er} janvier 2015 n'est pas abandonnée mais, en outre, de nouveaux moyens sont mis en œuvre pour poursuivre la dynamique au-delà de cette date.

b) L'accompagnement des acteurs dans leur démarche d'accessibilité

Conscient que la mise en œuvre des Ad'AP va nécessiter un important effort de communication et de pédagogie, tant auprès des professionnels, que des personnes handicapées et de leurs représentants, le Gouvernement a engagé trois actions complémentaires :

- **1 000 ambassadeurs de l'accessibilité** seront recrutés, dès cette année, dans le cadre du service civique pour orienter les acteurs et faire connaître la réforme de l'accessibilité ;

- **un accompagnement financier** sera proposé par la Caisse des dépôts et consignations et la Banque publique d'investissement (Bpifrance) aux collectivités locales et aux entreprises pour leurs travaux d'accessibilité ;

- **une campagne de communication**, d'abord à destination des professionnels, puis à destination du grand public, sera lancée dans les prochaines semaines pour sensibiliser aux enjeux de l'accessibilité et expliquer le nouveau dispositif des Ad'AP.

2. L'évolution de l'environnement normatif

L'ensemble des propositions issues du volet « environnement normatif » de la concertation ont été retenues par le Gouvernement.

Parmi celles-ci :

- Une simplification de la réglementation pour la rendre plus efficace

- **Les contraintes du cadre bâti seront prises en compte** pour déterminer les normes applicables aux ERP existants en prévoyant dans la réglementation des mesures d'assouplissement (par exemple, une largeur de 1,40 m pour les allées dites « structurantes » et une largeur au moins égale à 1,05 m au sol pour les allées dites « secondaires ») ;

- **Des solutions techniques alternatives aux normes réglementaires seront autorisées** à condition de la démonstration, par l'ERP existant, que les « *solutions équivalentes* » proposées offrent le même niveau de service, et de la validation par la commission départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) ;

- **Dans les commerces**, l'installation d'une rampe amovible sera autorisée, en dernier ressort ;

- **Dans les hôtels**, les normes des chambres non adaptées seront revues pour les rendre en priorité visitables (pour pouvoir ouvrir la porte et entrer dans la chambre), et dans les restaurants, des « *sanitaires pour tous* » séparés des autres seront autorisés ;

- **Les restaurants** seront dispensés de la mise en accessibilité des mezzanines aux personnes en fauteuil (à condition qu'elles représentent moins de 25% de la capacité du restaurant et que les prestations soient servies à l'identique dans l'espace principal) ;

- **Dans le secteur du logement**, les règles d'accessibilité seront simplifiées pour un bâtiment comprenant deux logements superposés et les modifications demandées par l'acquéreur d'un logement acheté sur plan seront rendues possibles, dès lors que les personnes en fauteuil roulant puissent leur rendre visite.

- Une meilleure prise en compte de toutes les formes de handicap

- **La formation au handicap des personnels chargés de l'accueil et de la sécurité** sera généralisée ;

- A l'instar du registre de sécurité, **un registre d'accessibilité** devra être renseigné par tous les ERP (neufs et existants, toutes catégories) pour préciser les modalités d'accès aux prestations des personnes handicapées, tous handicaps confondus (ainsi que les dérogations obtenues, le détail de l'Ad'AP et les attestations de formation du personnel) ;

- **La sécurité des déplacements** sera renforcée en rendant détectable le cheminement extérieur des ERP à la canne ou au pied et en la rendant repérable visuellement ou de manière sonore (notamment en développant l'installation de bandes d'éveil de vigilance) ;

- **L'adaptation des logements** sera facilitée grâce à la prise en charge par les bailleurs sociaux de travaux simples pour aménager les toilettes, et à la mise à disposition de rampes d'accès aux balcons ;

- **Le dispositif des chiens guides et d'assistance** sera élargi aux titulaires de la carte de priorité (50-79% d'invalidité) qui pourront bénéficier du nouveau certificat national destiné à faciliter leur accès aux lieux publics ;

- **L'installation de boucles d'induction magnétique** (dispositif permettant aux personnes sourdes ou malentendantes appareillées de mieux percevoir les sons) sera prévue dans au moins une salle de réunion des bâtiments neufs et dans les banques d'accueil des ERP neufs de 1^{ère} et 2^e catégories. Ces éléments ainsi que la qualité des boucles et de leur installation seront pris en compte dans la réglementation ;

- **Le sous-titrage** devra être activé sur les téléviseurs dans les lieux publics et un mode d'emploi du sous-titrage sera disponible dans les chambres d'hôtel ;

- **Le repérage dans l'espace** sera facilité en mettant en évidence les numéros de bâtiments, d'étage, de portes palières des logements et chambres d'hôtel ;

- **Les salles de cinéma** seront équipées pour diffuser le sous-titrage et l'audio-description des films ;

- **Dans les hôtels**, la chambre adaptée sera attribuée au dernier client accueilli lorsque l'hôtel est complet, et du matériel portatif sera prévu pour équiper les chambres non adaptées et occupées par des clients sourds ou malentendants et aveugles ou malvoyants (par exemple, un réveil lumineux) ;

- Une longueur des **places de stationnement réservées** sera déterminée pour les nouveaux emplacements et les places adaptées des nouvelles copropriétés seront plus facilement mises à disposition des personnes handicapées.

• L'amélioration du suivi de l'accessibilité

- **Les dérogations pour raisons économiques seront limitées dans le temps** afin de réexaminer ultérieurement l'évolution du cadre bâti (actuellement, ces dérogations sont accordées à titre définitif) ;

- **La réglementation indiquera les besoins des usagers** et les objectifs à atteindre en matière de qualité d'usage avant de préciser, le cas échéant, les moyens retenus ;

- **Des études et négociations seront poursuivies** pour faire évoluer la réglementation, notamment sur les espaces d'attente sécurisée (abri pour protéger les personnes handicapées en cas d'incendie car l'ascenseur ne peut pas fonctionner) - qui représentent un quart des investissements lors des travaux - et sur la qualité acoustique ;

- **Les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA)** deviennent paritaires : les associations de personnes handicapées et les représentants du secteur des ERP seront à égalité dans les CCDSA. La nomination de suppléants sera autorisée et les demandes de dérogations devront désormais être examinées par les seules sous-commissions départementales devenues paritaires. Les CCDSA pourront également émettre des avis avec des prescriptions.

3. La promotion de l'accessibilité au sein de l'ensemble des politiques publiques

L'accessibilité ne se résument pas au cadre bâti ou aux transports, **un plan d'action plus large** a été engagé par le Gouvernement pour garantir aux personnes handicapées le plein exercice de leur citoyenneté et leur autonomie dans la vie de tous les jours.

Plan d'action gouvernemental en faveur de l'accessibilité

- **Accès des personnes handicapées aux services publics**, via la définition d'un référentiel d'accessibilité des services publics. Il donnera le mode d'emploi de l'accès aux démarches administratives, aux échanges avec les agents sur place et à distance, aux informations et aux démarches en ligne. Les travaux ont démarré en décembre 2013.
- **Lancement d'une expérimentation nationale de relais téléphonique**, pour que le téléphone, outil incontournable de la vie quotidienne, ne soit plus un obstacle pour les personnes sourdes ou malentendantes et les personnes handicapées de la parole. Pour préparer le développement de l'accessibilité téléphonique au-delà de cette expérimentation, une mission parlementaire a été lancée.
- Signature d'un décret sur la labellisation des **centres d'éducation des chiens guides et d'assistance**, pour faciliter la circulation dans les lieux publics et améliorer la formation des chiens guides qui sont les yeux de leurs maîtres aveugles. Un nouveau certificat sera remis aux maîtres des chiens guides pour leur permettre d'accéder librement aux lieux publics avec leur chien. La procédure de labellisation des centres d'éducation est simplifiée et les critères de qualité de la formation sont renforcés.
- Renforcement de l'**accessibilité du processus électoral**, condition de l'exercice de la citoyenneté par les personnes handicapées avec la diffusion de trois nouveaux mémentos pratiques qui s'adressent aux candidats aux élections, aux médias audiovisuels et aux organisateurs de scrutin. Ces modes d'emploi ont été élaborés en concertation avec les associations. Une mission parlementaire a par ailleurs été lancée pour définir le niveau d'accessibilité attendu pour chaque type d'élection (politiques, professionnelles, étudiantes, parents d'élèves).
- **L'accès à l'information publique et gouvernementale** comme condition de la citoyenneté des personnes handicapées. Depuis octobre 2013, les **spots télévisés** de communication publique sont systématiquement **sous-titrés et audio-décris**. Un plan d'actions de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication est actuellement décliné pour rendre accessibles l'ensemble des sites internet du gouvernement et des services publics, avec le soutien du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans les fonctions publiques (FIPHFP). En juin 2013 a été lancée avec l'INPES (Institut national de prévention et d'éducation pour la santé) la diffusion de deux référentiels sur l'information des personnes sourdes ou malentendantes et des personnes aveugles ou malvoyantes. Un travail similaire sera engagé en 2014 pour les personnes handicapées mentales.
- Le développement de l'accessibilité des sites internet publics et privés, avec un groupe de travail interministériel sur l'**accessibilité numérique** qui a démarré ses travaux en février dernier.

• La promotion du **Français facile à lire et à comprendre** : le discours de politique générale du Premier ministre et plusieurs documents de la ministre déléguée en charge du handicap ont été retranscrits pour être accessibles aux personnes handicapées mentales. Le 21 février 2014, les directions de la communication des ministères ont été à leur tour sensibilisées à l'accessibilité de l'information.

• **L'accès aux livres, au cinéma et à la culture** au sein notamment de la commission nationale culture et handicap. Lors de sa dernière réunion du 14 janvier 2014, l'objectif d'accessibilité des cinémas a été confirmé. Le Centre national du cinéma soutient désormais financièrement les producteurs de films français pour qu'ils rendent leurs films accessibles dès la post-production. Afin d'améliorer l'accès à la lecture, quel que soit le type de handicap, l'exception au droit d'auteur sera redéfinie et étendue à plusieurs handicaps. Pour développer l'accessibilité des programmes télévisés d'information en langue des signes française, un groupe de travail interministériel avec les chaînes de télévision et les associations a été mis en place. En mai 2013, une charte d'engagement sur l'accessibilité des festivals a été signée avec les organisateurs des Eurockéennes de Belfort. Cette charte sera étendue à d'autres festivals.

• **L'accès à la consommation**, ce qui suppose que les produits de la vie courante soient conçus en tenant compte des spécificités de chaque handicap. Un groupe de travail « Handicaps et consommation » a été installé le 20 février 2014 en partenariat avec l'Institut national de la consommation (INC) et les associations représentatives de personnes handicapées. Appareils électro-ménagers, objets connectés, services commerciaux seront évalués et des recommandations seront étudiées avec les industriels et les distributeurs. La nouvelle mission relative au handicap sera intégrée dans la prochaine convention d'objectif et de performance de l'INC dont les services vont être rendus accessibles.

III. UN PROJET DE LOI D'HABILITATION POUR METTRE EN PLACE LES AGENDAS D'ACCESSIBILITÉ PROGRAMMÉE ET ADAPTER CERTAINES DISPOSITIONS DE LA LOI DE 2005

A. LE RE COURS AUX ORDONNANCES

1. Une méthode suscitant traditionnellement la réticence du Parlement...

En application de l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnance pendant un délai limité, des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi. Il s'agit d'une autorisation - dite habilitation législative - dont le Gouvernement ne doit pas abuser.

En effet, bien que strictement encadrée par la Constitution, la procédure de recours aux ordonnances restreint *de facto* les prérogatives du Parlement. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé, dans sa jurisprudence, qu'une habilitation ne peut être d'origine parlementaire, ce qui limite nécessairement la capacité d'initiative du législateur lorsqu'un projet de loi d'habilitation lui est soumis.

2. ... mais justifiée par l'urgence et la technicité du dossier de l'accessibilité

Si le recours aux ordonnances ne saurait être un mode habituel d'élaboration de la loi, il est cependant justifié dans des domaines précisément circonscrits, comme celui de l'accessibilité.

Votre rapporteure y voit quatre raisons :

- premièrement, **l'urgence de la situation**. A quelques mois de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, seules les ordonnances permettent de rester dans les temps : les Ad'AP doivent être rapidement opérationnels afin de permettre aux acteurs concernés de faire part, avant le 31 décembre 2014, de leur intention de recourir à ce nouvel outil. A défaut, ce sont les sanctions pénales prévues par la loi de 2005 qui s'appliqueront ;

- deuxièmement, **la technicité du sujet**. La concertation l'a montré, l'accessibilité est un dossier d'une grande complexité, sur lequel il est très difficile de trouver un équilibre entre les positions des uns et des autres. Les participants y sont parvenus, mais la confiance mutuelle demeure fragile ;

- troisièmement, le **risque d'atteinte à la loi de 2005**. Plusieurs initiatives passées l'ont malheureusement démontré, la tentation peut être grande de revenir sur les acquis de ce texte ;

- quatrièmement, l'**approbation unanime du monde associatif** qui voit, dans cette méthode, le seul moyen de mettre rapidement en place les outils nécessaires à la poursuite de la dynamique en cours.

B. LE CONTENU DES HABILITATIONS DEMANDÉES PAR LE GOUVERNEMENT

Le présent projet de loi d'habilitation se compose de quatre articles.

- **L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à créer, pour les ERP, le nouveau dispositif des Ad'AP.**

Au-delà du contenu de l'agenda, l'ordonnance définira les procédures applicables à son dépôt, à sa validation et au suivi de l'avancement des travaux prévus. Elle précisera également les délais de réalisation des actions de mise en accessibilité et le régime des sanctions administratives encourues en cas de non-respect des engagements pris.

L'article 1^{er} permet également d'adapter, sur la base des recommandations de la concertation, certaines obligations législatives prévues par la loi de 2005 en matière d'accessibilité des ERP et des bâtiments d'habitation.

- **L'article 2 habilite le Gouvernement à instituer, pour les services de transport public de voyageurs (routier et ferroviaire), un dispositif comparable à celui de l'Ad'AP pour les ERP : le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée ou SDA/Ad'AP.**

Sur le modèle de l'article 1^{er}, l'ordonnance définira l'ensemble des procédures applicables au SDA/Ad'AP (contenu, dépôt, validation, suivi, délais, sanctions, etc.).

Prenant appui sur les conclusions de la concertation, l'article 2 prévoit aussi une habilitation pour adapter les exigences incombant aux services de transport public de voyageurs en matière de points d'arrêt et d'accessibilité du matériel roulant.

- **L'article 3 habilite le Gouvernement à prendre diverses mesures relevant du domaine de la loi et correspondant aux préconisations de la concertation, parmi lesquelles :**

- l'assouplissement, pour les petites communes, de l'obligation, posée par la loi de 2005, d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (Pave) ;

- l'autorisation plus large des chiens guides d'aveugle et les chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics ;

- l'élargissement de la composition et des missions des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, ainsi que le changement de leur dénomination ;

- la création d'un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle, dont les ressources proviendront des sanctions financières prononcées dans le cadre des Ad'AP et des SDA/Ad'AP ;

- l'adaptation à l'outre-mer de certaines des mesures prévues aux articles 1^{er} à 3.

• Enfin, l'**article 4** fixe à **cinq mois**, suivant la publication de la loi, le **délai dans lequel les ordonnances devront être prises par le Gouvernement**. Il fixe également à **cinq mois**, à compter de la publication de chaque ordonnance, le **délai de dépôt du projet de loi de ratification correspondant**.

Le Gouvernement a d'ores et déjà fait part de son intention de publier les ordonnances au début de l'été.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre les agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public et de clarifier la réglementation relative à la mise en accessibilité de ces établissements ainsi que des bâtiments d'habitation

Objet : Cet article a pour objet de solliciter plusieurs habilitations en vue de créer les agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public et de clarifier certaines normes relatives à la mise en accessibilité de ces établissements ainsi que des bâtiments d'habitation.

I - Le dispositif proposé

L'article 1^{er} du projet de loi sollicite plusieurs habilitations en vue, d'une part, de mettre en œuvre les agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) pour les établissements recevant du public (ERP) et les installations ouvertes au public, d'autre part, de clarifier la réglementation relative à la mise en accessibilité des ERP et des bâtiments d'habitation, conformément aux préconisations issues de la concertation nationale.

- La création des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) pour les ERP et les installations ouvertes au public

Dans son 1^o, l'article 1^{er} du projet de loi sollicite une habilitation pour **mettre en place**, à destination des propriétaires et exploitants d'ERP et d'installations ouvertes au public¹, ce nouvel outil que constitue l'**agenda d'accessibilité programmée ou Ad'AP**.

¹ La notion d'« installations ouvertes au public » a été définie par la circulaire interministérielle n° 2007-53 du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation. En font notamment partie les espaces publics ou privés qui desservent des ERP ; les aménagements permanents et non rattachés à un ERP, tels que les circulations principales des jardins publics, les parties non flottantes des ports de plaisance, les aménagements divers en plein air incluant des tribunes et gradins, etc. ; les parties non bâties des terrains de camping et autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique.

Qu'est-ce qu'un Ad'AP ?

→ La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fait **obligation de rendre accessibles tous les ERP à échéance du 1^{er} janvier 2015**.

→ La loi instaure **un régime de sanctions administratives et pénales** pouvant être déclenché en cas de non-respect de cette exigence :

- sanctions administratives : fermeture par l'autorité administrative compétente d'un ERP qui n'aurait pas respecté ses obligations d'accessibilité ; remboursement des aides publiques à la construction à la collectivité qui les a attribuées si elle s'aperçoit qu'a posteriori les règles d'accessibilité n'ont pas été respectées.

- sanctions pénales : amende maximale de 45 000 euros pour une personne physique et de 225 000 euros pour une personne morale, ainsi que six mois d'emprisonnement en cas de récidive (article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation). Cette sanction est applicable aux maîtres d'ouvrage, aux architectes, aux responsables de l'exécution de travaux.

→ L'Ad'AP est **un outil** qui pourra être utilisé par un propriétaire ou un exploitant d'ERP ou d'installation ouverte au public **pour mettre en accessibilité son patrimoine dans un calendrier pouvant aller au-delà de la date butoir du 1^{er} janvier 2015**. Il décrira les travaux pluriannuels de mise en accessibilité pour un ou plusieurs établissements ou installations et en précisera la programmation financière.

→ L'Ad'AP est **un acte d'engagement volontaire**, qui **ne se substitue pas à la loi de 2005**, mais la complète.

→ Les **dossiers** d'engagement à entrer dans une démarche d'Ad'AP **devront être déposés avant le 31 décembre 2014** ou, au plus tard, douze mois après la publication de l'ordonnance. Les projets d'Ad'AP devront être **validés par le préfet**. Cette validation permettra d'entériner l'échéancier pour les travaux de mise en accessibilité.

→ L'Ad'AP est un **engagement irréversible**. Un dossier validé devra être mené à son terme. Pour cela, le dispositif comportera des points de contrôle régulier et une validation à son terme.

→ L'Ad'AP sera construit autour d'**1, 2 ou 3 périodes de travaux** servant de points d'appui au contrôle. Ces périodes pourront aller de **1 à 3 ans, de 3 à 6 ans, et exceptionnellement de 6 à 9 ans**.

→ Des **sanctions administratives financières graduées** seront appliquées en cas de non-respect de l'Ad'AP. Le produit des sanctions sera réinvesti au profit de l'accessibilité universelle.

L'ordonnance définira les différents aspects de la procédure des Ad'AP, à savoir :

- le contenu des agendas (a)) ;
- les modalités et délais de présentation des agendas à l'autorité administrative (b)) ;
- les délais de réalisation des actions nécessaires à l'accessibilité avec, le cas échéant, les modalités de suspension ou de prorogation de ces délais (c)) ;

- les obligations du propriétaire ou de l'exploitant en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) sur la mise en œuvre de l'agenda (d)) ;

- les sanctions administratives encourues (e)) par le propriétaire ou l'exploitant en cas de non-respect des obligations qui lui incombent en termes de délais (b) et c)) ou d'information (d)).

- Le régime des sanctions pénales pour non-respect des règles d'accessibilité

Dans son 2°, l'article 1^{er} du projet de loi sollicite une habilitation en vue de **définir les conditions dans lesquelles les propriétaires ou exploitants d'ERP ou d'installation ouverte au public sont soumis aux sanctions pénales prévues par la loi de 2005 en cas de non-respect des règles d'accessibilité**¹.

L'élaboration d'un Ad'AP permettra de ne pas s'exposer aux sanctions pénales instaurées par la loi de 2005 et de mettre en œuvre au-delà du 1^{er} janvier 2015, en toute sécurité juridique, les engagements pris dans le cadre de l'agenda. En revanche, en l'absence d'agenda, le non-respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2015 sera, sauf dérogation validée, toujours possible des sanctions pénales.

L'ordonnance sera également l'occasion de préciser la rédaction de l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que l'a recommandé le Conseil d'Etat, afin de conforter l'intention du législateur de 2005.

- La clarification et l'adaptation des règles d'accessibilité applicables aux ERP existants

Dans son 3°, l'article 1^{er} du projet de loi sollicite une habilitation afin de clarifier et d'adapter les règles d'accessibilité applicables aux ERP existants, conformément aux préconisations de la concertation sur l'environnement normatif de l'accessibilité². Il s'agit ainsi de **reconnaitre les contraintes (architecturales notamment) auxquelles sont confrontés les propriétaires ou gestionnaires d'ERP existants tout en garantissant un niveau d'accessibilité acceptable pour les usagers**.

Deux sujets seront traités par l'ordonnance.

Premièrement, la clarification des règles d'accessibilité s'appliquant aux ERP existants. Pour rappel, la loi de 2005 a prévu que des dérogations peuvent être autorisées par le préfet dans trois cas : pour impossibilité technique avérée (ITA), pour des contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural, pour disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences. La concertation a conclu à la

¹ Dispositions codifiées à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation.

² Cf. rapport en annexe.

nécessité de mieux prendre en compte les difficultés financières auxquelles peuvent être confrontés les opérateurs, publics ou privés, pour la réalisation des travaux de mise en accessibilité. Dans cet objectif, elle s'est accordée sur la possibilité de suspendre les délais jusqu'à retour à meilleure fortune, sous réserve que cette dérogation soit strictement encadrée. Elle a également proposé d'affiner la notion de « disproportion manifeste » en dégageant trois catégories : l'impossibilité pour un établissement de financer les travaux d'accessibilité ; l'impact des travaux sur la viabilité économique future de l'établissement ; la nécessité d'une approche raisonnée de mise en accessibilité, notamment en cas de rupture de la chaîne de déplacement.

Deuxièmement, l'adaptation de la mise en œuvre de l'obligation de mise en accessibilité des ERP situés dans des immeubles en copropriété. Certains travaux de mise en accessibilité peuvent en effet nécessiter l'accord de l'assemblée générale des copropriétaires. Aussi, la concertation a considéré qu'un refus argumenté de la copropriété devait être considéré comme justifiant d'une dérogation aux règles d'accessibilité sollicitée par un propriétaire ou un gestionnaire d'ERP.

• L'évolution des règles applicables aux travaux modificatifs demandés par l'acquéreur d'un logement vendu en état futur d'achèvement

Dans son 4°, l'article 1^{er} du projet de loi sollicite une habilitation en vue d'**adapter les règles applicables aux travaux modificatifs demandés ou effectués par un acquéreur d'un logement (maison, appartement) vendu en état futur d'achèvement.**

Dans le cadre des ventes en état futur d'achèvement (VEFA), les travaux modificatifs de l'acquéreur (TMA) correspondent aux modifications demandées par le client sur son futur logement par rapport au plan d'origine (par exemple, cloisonnement, prises électriques supplémentaires, gamme de carrelage supérieure, etc.).

Or, le panel de TMA est actuellement limité par la réglementation sur l'accessibilité : les TMA envisagés par l'acquéreur, qu'il soit handicapé ou non, doivent en effet respecter les prescriptions techniques d'accessibilité. Dans le cas contraire, l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité signalera, à la fin des travaux, des non-conformités et la responsabilité de l'acquéreur pourra être engagée.

Lors de la concertation, il a été recommandé qu'un nouvel équilibre soit trouvé entre, d'une part, le respect de la propriété individuelle, d'autre part, la recherche d'une meilleure intégration sociale des personnes handicapées. En conséquence, le groupe de travail a proposé d'autoriser les travaux modificatifs de l'acquéreur pour autant qu'ils garantissent une « visibilité » du logement, à savoir une accessibilité de l'entrée, du séjour et de la circulation qui dessert ce dernier, et une adaptabilité du cabinet d'aisance. Tel sera l'objet de l'habilitation demandée.

- La gestion des places de stationnement adaptées dans les nouveaux immeubles d'habilitation

Dans son 5°, l'article 1^{er} du projet de loi sollicite une habilitation afin de prévoir l'obligation d'inclure dans les parties communes des nouveaux immeubles d'habitation tout ou partie des places de stationnement adaptées aux véhicules des personnes handicapées.

Contrairement aux ERP et à la voirie, la réglementation relative à l'accessibilité des logements ne prévoit pas de places de stationnement réservées, mais seulement des places adaptées, c'est-à-dire d'une largeur de 3,30 mètres. Ces dernières peuvent être occupées par n'importe quel automobiliste.

La gestion des places de stationnement adaptées se révèle, au quotidien, particulièrement problématique pour les habitants handicapés. En effet, lorsque dans le cadre d'une opération immobilière, un logement et une place de stationnement adaptée sont vendus dans un lot commun à une personne non handicapée, cela revient à diminuer le nombre de places adaptées disponibles pour les futurs acquéreurs handicapés.

Afin de résoudre ce problème, la concertation a préconisé d'intégrer dans les parties communes de la copropriété au moins une place de stationnement adaptée et de préciser, dans le règlement intérieur de la copropriété, les modalités d'accès et de location de cette place.

II – La position de la commission

Votre commission approuve la demande d'habilitation formulée au présent article, dont le contenu est conforme aux conclusions de la concertation nationale sur l'accessibilité, tant s'agissant de la procédure des Ad'AP que de l'ajustement de l'environnement normatif.

Elle insiste sur le fait que le dispositif Ad'AP est le seul à même de poursuivre la dynamique d'accessibilité au-delà du 1^{er} janvier 2015.

En conséquence, **elle a adopté cet article sans modification.**

Article 2

Demande d'habilitation en vue d'adapter les exigences d'accessibilité pour les services de transport public de voyageurs et de créer le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée

Objet : Cet article a pour objet de solliciter plusieurs habilitations en vue de modifier les exigences d'accessibilité pour les services de transport public de voyageurs et de mettre en œuvre, pour ces services, le nouveau dispositif du schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée.

I - Le dispositif proposé

L'article 2 du projet de loi sollicite plusieurs habilitations afin, d'une part, d'adapter les exigences d'accessibilité incompliant aux services de transport public de voyageurs (routier et ferroviaire), d'autre part, de créer pour le secteur des transports un dispositif comparable à celui de l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) pour les établissements recevant du public (ERP).

• L'adaptation des obligations relatives à l'accessibilité des services de transport routier de voyageurs

Dans son 1°, l'article 2 sollicite une habilitation pour **redéfinir les obligations en matière de points d'arrêt et d'accessibilité du matériel roulant pour les services de transport public de voyageurs**.

L'ordonnance indiquera tout d'abord que les points d'arrêt à aménager sont ceux qui revêtent un caractère prioritaire à l'égard de critères déterminés (*a*). Les travaux de concertation ont en effet permis de retenir une typologie des arrêts à rendre accessibles par famille de priorités (« *opportunité et contexte* », « *configuration du réseau* », « *environnement local* »)¹.

Elle définira ensuite les impossibilités techniques, mentionnées à l'article L. 1112-4 du code de transports, qui peuvent empêcher la mise en accessibilité de ces points d'arrêt, ainsi que les modalités de fonctionnement des transports de substitution qui doivent alors être mis en place (*c*). Les échanges lors de la concertation ont permis de dégager deux critères pour caractériser les « *impossibilités techniques avérées* » : une pente trop forte et une emprise trop étroite².

Elle clarifiera également le périmètre d'application des obligations fixées par la loi de 2005 en matière d'accessibilité du matériel roulant routier à l'occasion de son renouvellement, et instituera une nouvelle obligation relative à la proportion du parc de matériel roulant routier devant être accessible, lorsque celui-ci est utilisé dans le cadre d'un service de transport public routier de voyageurs (*b*)).

¹ Cf. pages 41 et 42 du rapport sur les Ad'AP.

² Cf. page 42 du rapport sur les Ad'AP.

L'ordonnance permettra en outre une plus grande transparence pour l'exécution de ces obligations en prévoyant, d'une part, qu'une convention de services de transport public (marchés publics ou délégations de service public routier) spécifie la situation de soumissionnaires vis-à-vis de ces obligations, d'autre part, que l'autorité organisatrice des transports (AOT) assure un contrôle effectif sur la manière dont sont mises en œuvre ces obligations à travers une délibération annuelle sur l'exécution du service de transport public de voyageurs (e)).

Elle modifiera, par ailleurs, la dénomination de la procédure de signalement des obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite, créée par la loi de 2005 et codifiée à l'article L. 1112-7 du code des transports dite « procédure de dépôt de plainte », afin d'en clarifier la nature (f)).

Enfin, elle définira un régime spécifique de mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité du service de transport scolaire (d)), qui tiendra compte des dispositions de l'article L. 112-2 du code de l'éducation relatives au parcours scolaire de l'enfant handicapé. Conformément aux conclusions de la concertation, les obligations de mise en accessibilité, tant en ce qui concerne les point d'arrêt que le matériel roulant, seront centrées sur les demandes individuelles d'aménagement formulées par les représentants légaux des enfants handicapés scolarisés à temps plein, compte tenu des préconisations du projet personnalisé de scolarisation.

- L'adaptation des obligations relatives à l'accessibilité des services de transport ferroviaire de voyageurs

Dans son 2°, l'article 2 sollicite une habilitation afin d'**adapter les obligations d'accessibilité relatives aux gares et autres points d'arrêt ferroviaires**, dont certains bâtiments ont le statut d'établissement recevant du public (ERP).

L'ordonnance précisera ceux qui sont à aménager en raison de leur caractère prioritaire au regard de critères déterminés (a)) et indiquera les cas dans lesquels l'obligation d'accessibilité pourra être mise en œuvre par des transports de substitution (b)). Elle adaptera, en conséquence, les conditions d'application des sanctions pénales prévues par la loi de 2005 pour non-respect de l'obligation d'accessibilité des ERP (c)).

- La création du dispositif « schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée » (SDA/ Ad'AP)

Dans son 3°, l'article 2 sollicite une habilitation afin de **créer, pour les services de transport public de voyageurs, un dispositif comparable à celui de l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP)** pour les établissements recevant du public (ERP) : **le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée ou SDA/Ad'AP.**

Qu'est-ce qu'un SDA/Ad'AP ?

→ En application de la loi du 11 février 2005, les services de transport routier et ferroviaire de voyageurs sont tenus aux obligations suivantes :

- l'adoption d'un schéma directeur d'accessibilité (SDA) par l'autorité organisatrice de transport (AOT) avant le 12 février 2008 ;
- la mise en accessibilité des infrastructures au plus tard **pour le 13 février 2015** et le déploiement, si nécessaire, de transport de substitution ;
- l'acquisition de matériel accessible à l'occasion de son renouvellement.

→ La loi de 2005 n'a créé aucune sanction en cas de non-respect de l'obligation d'élaborer un SDA. En revanche, les infrastructures de transport que constituent les gares (routières et ferroviaires) sont, en tant qu'ERP, soumises aux exigences d'accessibilité introduites par la loi et au régime de sanctions applicables aux ERP.

→ Sur le modèle de l'Ad'AP prévu pour les ERP, l'Ad'AP appliqué au secteur des transports de voyageurs est **un outil** qui pourra être utilisé par une AOT **pour rendre accessible ses infrastructures dans un calendrier pouvant aller au-delà de la date butoir du 13 février 2015**.

→ L'Ad'AP transport est conçu comme **un complément au SDA**, permettant sa mise à jour (voire son élaboration s'il n'a pas été réalisé) et l'engagement des financeurs sur un échéancier précis. Il est dénommé SDA/Ad'AP.

→ Afin d'assurer la cohérence des travaux de mise en accessibilité, **une AOT chef de file** du SDA/Ad'AP pourra être désignée.

→ La procédure de préparation, de dépôt et de validation des SDA/Ad'AP est identique à celle des Ad'AP ERP.

→ La mise en œuvre des SDA/Ad'AP s'inscrit dans le calendrier des Ad'AP ERP, tout en tenant compte des spécificités du secteur des transports :

- **une durée maximale de 3 ans pour le transport urbain** ;
- **une durée maximale alliant deux périodes de 3 ans chacune, pour le transport interurbain** ;
- **une durée maximale alliant trois périodes de 3 ans chacune, pour le transport ferroviaire**.

→ Des **sanctions administratives financières** seront appliquées en cas de mise en œuvre incomplète des obligations de formation des personnels et d'information des usagers.

Comme pour les Ad'AP prévus pour les ERP (cf. article 1^{er} du projet de loi), l'ordonnance définira les différents aspects de la procédure des SDA/Ad'AP, à savoir :

- le contenu des SDA/Ad'AP et leur articulation avec les SDA déjà adoptés par les autorités organisatrices des transports (a)) ;
- les modalités et délais de présentation des SDA/Ad'AP à l'autorité administrative (b)) ;
- le délai maximal de réalisation des mesures prévues par le SDA/Ad'AP et les modalités de suspension ou de prorogation de ce délai (c)) ;
- les obligations de l'autorité organisatrice de transport en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) sur la mise en œuvre du SDA/Ad'AP (d)) ;
- les sanctions administratives encourues par l'autorité organisatrice de transport en cas de non-respect des délais de présentation du SDA/Ad'AP à l'autorité administrative ou en cas de manquement aux obligations en matière de formation du personnel et d'information des usagers figurant dans le SDA/Ad'AP (e)).

II – La position de la commission

Votre commission approuve la demande d'habilitation formulée au présent article, dont le contenu est conforme aux conclusions de la concertation nationale sur l'accessibilité, tant s'agissant de la procédure des SDA/Ad'AP que de l'ajustement de l'environnement normatif.

En conséquence, **elle a adopté cet article sans modification.**

Article 3

Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre diverses mesures proposées par la concertation nationale sur l'accessibilité et d'adapter certaines dispositions à l'outre-mer

Objet : Cet article a pour objet de solliciter plusieurs habilitations en vue de prendre diverses mesures correspondant aux conclusions de la concertation nationale sur l'accessibilité et d'adapter certaines dispositions du présent texte à l'outre-mer.

I - Le dispositif proposé

L'article 3 du projet de loi sollicite plusieurs habilitations en vue, d'une part, de mettre en œuvre diverses mesures relevant du domaine de la loi et correspondant aux conclusions de la concertation nationale, d'autre part, d'adapter certaines dispositions à l'outre-mer.

Le 1^o prévoit que l'ordonnance fixe le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (Pave), mentionné à l'article 45 de la loi du 11 février 2005¹, est facultative. Les participants à la concertation ont en effet pris acte des difficultés des petites communes à élaborer un tel document de programmation et de planification : leurs conseils municipaux ne disposent pas des ressources techniques en interne, ni des crédits suffisants pour recruter des bureaux d'études qui pourraient les assister dans cette tâche. Aussi, le seuil devrait-il être fixé à 500 habitants.

Dans le même esprit, le 2^o prévoit que l'ordonnance fixe le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune du Pave peut être circonscrite à la programmation des travaux ou équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées. Ce seuil devrait être fixé à 1 000 habitants.

Le 3^o habilite le Gouvernement à autoriser plus largement l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics. Bien que la loi de 2005 réaffirme le principe du libre accès des lieux ouverts au public à ces chiens, de nombreux refus sont encore opposés aux personnes handicapées accompagnées de leurs chiens. Il est donc nécessaire d'aplanir ces difficultés afin de garantir une réelle accessibilité de tous les lieux publics et une liberté de circulation pleine et entière pour ces personnes.

¹ En application de cet article, chaque commune, quelle que soit sa taille, est tenue d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (Pave). Celui-ci doit préciser les modalités pour rendre accessibles toutes les aires de stationnement et toutes les sections de la communes où circulent les piétons.

Le 4° prévoit que l'ordonnance modifie la dénomination des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CCAPH-CIAPH), créées par la loi de 2005, élargisse leur composition aux représentants des personnes âgées et à des représentants des acteurs économiques, et complète leurs missions afin de tenir compte de la création des Ad'AP et des SDA/Ad'AP.

Le 5° habilite le Gouvernement à créer un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle, dont les ressources proviendront des sanctions financières prononcées dans le cadre de la procédure des Ad'AP et des SDA/Ad'AP. Selon les conclusions de la concertation, ce fonds pourra être mobilisé par les maîtres d'ouvrage en grande difficulté financière afin de leur permettre d'engager des travaux de mise en accessibilité. Il pourra aussi, par le biais d'appels à candidatures, favoriser des actions de recherche et de développement en matière d'accessibilité universelle.

Le 6° prévoit que l'ordonnance mette en cohérence l'article 45 de la loi du 11 février 2005, relatif à l'accessibilité de la chaîne de déplacement, avec les modifications qui seront prises sur le fondement des habilitations prévues aux articles 1^{er} et 2, notamment celles concernant les exigences d'accessibilité pour les services de transport public de voyageurs.

Enfin, le 7° habilite le Gouvernement à prendre les mesures permettant, d'une part, d'étendre et d'adapter à Mayotte les dispositions du code des transports relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées et celles de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social relatives à l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées aux transports et lieux publics, d'autre part, de procéder aux adaptations nécessaires des dispositions prises en application des articles 1 à 3 du présent projet de loi concernant le département de Mayotte et les collectivités d'outre-mer de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

II – La position de la commission

Votre commission approuve la demande d'habilitation formulée au présent article, dont le contenu est conforme aux conclusions de la concertation nationale sur l'accessibilité.

En conséquence, elle a adopté cet article sans modification.

Article 4
Délais d'habilitation et de ratification des ordonnances

Objet : Cet article a pour objet de fixer les délais d'habilitation et de ratification des ordonnances.

I - Le dispositif proposé

L'article 4 du projet de loi fixe à cinq mois suivant la publication de la loi le délai dans lequel les ordonnances devront être prises par le Gouvernement.

Il fixe également à cinq mois, à compter de la publication de chaque ordonnance, le délai de dépôt du projet de loi de ratification correspondant.

Le Gouvernement a d'ores et déjà fait part de son intention de publier les ordonnances au début de l'été.

II - La position de la commission

Votre commission rappelle qu'à quelques mois de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, il y a urgence à mettre en place le dispositif des Ad'AP. Ceux-ci doivent en effet être opérationnels très rapidement afin de permettre aux acteurs concernés de faire part, avant le 31 décembre 2014, de leur intention de recourir à ce nouvel outil.

En conséquence, **elle a adopté cet article sans modification.**

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 avril 2014, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission examine le rapport de Mme Claire-Lise Campion sur le projet de loi n° 447 (2013-2014) habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Mme Annie David, présidente. – Nous poursuivons notre matinée de travail par l'examen du projet de loi n° 447 (2013-2014) habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Mme Claire-Lise Campion, rapporteure. – Ce projet de loi est le fruit d'un long cheminement sur lequel je souhaite insister avant de vous présenter le contenu même de ce texte.

La question de l'accessibilité a pris corps dans le débat public à l'occasion de la loi de 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées qui, certes, avait fixé des objectifs prometteurs mais ne s'était pas donné les moyens d'y parvenir. Il a fallu attendre trente ans et l'adoption de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées pour qu'une nouvelle étape soit franchie. La notion d'accessibilité est alors étendue à tous les types de handicap (mental, sensoriel, psychique, cognitif, polyhandicap...) et à tous les domaines de la vie en société (cadre bâti, voirie, espaces publics, transport, citoyenneté, école, services publics, loisirs...). Et cela au bénéfice de l'ensemble de la population.

On parle désormais d'accessibilité universelle pour désigner le processus visant à éliminer toutes les barrières qui peuvent limiter une personne dans l'accomplissement de ses activités quotidiennes. Cette démarche s'adresse non seulement aux personnes atteintes d'un handicap, mais aussi à toute personne pouvant être confrontée, un jour ou l'autre, à une difficulté de déplacement, qu'elle soit temporaire ou durable. Au regard du vieillissement de la population, cette approche transversale revêt un enjeu considérable.

Loi ambitieuse, la loi de 2005 a posé un principe fort : l'obligation de mise en accessibilité du cadre bâti et des transports à l'horizon 2015. En fixant ce cap, elle a indéniablement permis d'opérer un changement d'état d'esprit dans notre société, de porter un regard différent sur le handicap. Des efforts incontestables, qui doivent être salués, ont été déployés par les acteurs concernés pour faire avancer l'accessibilité. Les progrès sont tangibles tant en matière de logements neufs, d'établissements recevant du public (ERP) que de transports.

Pour autant, la France ne sera pas au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015. Ce constat, lucide, Isabelle Debré et moi-même l'avons posé dès juillet 2012 à l'occasion de la remise de notre rapport sur l'application de la loi de 2005 à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Quelques mois plus tard, une mission conjointe du conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'inspection générale des affaires sociales et du contrôle général économique et financier parvenait à la même conclusion.

Plusieurs raisons expliquent notre retard : un délai de parution des décrets plus long que prévu, un impact financier des travaux à mener mal voire non évalué, une mauvaise appréciation des délais nécessaires à la réalisation de l'ensemble des travaux, une réglementation trop complexe, et un défaut de portage politique. Car après la promulgation de la loi et en dehors des deux conférences nationales du handicap, l'insuffisance de l'impulsion politique n'a pas permis de mobiliser les acteurs de terrain, ni d'assurer une appropriation suffisante des enjeux d'accessibilité.

Cette volonté de suivi et d'accompagnement est désormais au rendez-vous. La nécessité de poursuivre l'adaptation de notre société, en vue de la rendre plus inclusive, a en effet amené le Gouvernement à faire de l'accessibilité l'une de ses priorités. Dès octobre 2012, le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, m'a confié une mission afin de faire le point sur l'état d'avancement de ce dossier et de rechercher, en concertation avec l'ensemble des acteurs, les solutions permettant à notre pays de répondre le mieux possible aux attentes légitimes suscitées par la loi de 2005. Je lui ai remis mon rapport, intitulé « Réussir 2015 », le 1^{er} mars 2013. Parmi les quarante propositions qu'il contient, deux mesures se distinguent plus particulièrement : la mise en place des agendas d'accessibilité programmée ou Ad'AP, documents d'engagement et de programmation décidés par les maîtres d'ouvrage, et l'ajustement, dans la concertation, des normes d'accessibilité qui se révèlent peu opérationnelles.

C'est sur la base de « Réussir 2015 » que le Premier ministre a décidé, lors du comité interministériel du handicap réuni pour la première fois le 25 septembre 2013, d'ouvrir, dès le mois suivant, deux chantiers de concertation afin de faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique de l'accessibilité : un premier sur la mise en place, par voie d'ordonnance, du nouvel outil Ad'AP pour poursuivre la dynamique engagée par la loi de 2005 ; un second sur les normes d'accessibilité du cadre bâti, de la voirie et des transports pour les adapter à l'évolution des techniques, aux besoins des personnes handicapées et aux contraintes des opérateurs.

A la demande du Premier ministre, j'ai assuré la présidence de cette concertation, qui s'est déroulée d'octobre 2013 à février 2014, en collaboration avec la déléguée ministérielle à l'accessibilité. Permettez-moi de m'arrêter quelques instants sur ce processus inédit, qui constitue le point de départ du projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis.

Cette concertation, qualifiée par tous de moment historique, a été l'occasion, pour la première fois et à une telle échelle, de réunir autour d'une même table l'ensemble des parties prenantes au dossier de l'accessibilité : les associations de personnes handicapées membres de l'Observatoire interministériel de

l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), les représentants du commerce, de l'hôtellerie-restauration et des professions libérales, les responsables du secteur des transports, les associations d'élus locaux, les maîtres d'œuvre et d'ouvrage, les techniciens et les experts.

Au cours des 140 heures de réunion, j'ai pu mesurer et apprécier le respect qui a prévalu dans les discussions, l'esprit constructif et la très grande assiduité qui ont animé la centaine de participants. Ces échanges nourris ont permis - et c'est là sans doute la plus grande avancée - à tous les acteurs de prendre conscience des attentes, des difficultés, et de la réalité vécues par les uns et les autres, tout en gardant à l'esprit la nécessité de trouver, ensemble, les moyens de faire progresser l'accessibilité. Menée à son terme, cette concertation est parvenue à deux grandes séries de mesures.

La première est l'élaboration d'un cadre national aux Ad'AP, véritable instrument de politique publique.

En quelques mots, qu'est-ce qu'un Ad'AP ? Il s'agit d'un document de programmation et de financement des travaux d'accessibilité, structuré en une ou plusieurs périodes opérationnelles, qui permettra aux acteurs n'étant pas en conformité avec les règles d'accessibilité posées par la loi de 2005 de s'engager sur un calendrier précis et resserré. L'Ad'AP est un acte d'engagement volontaire qui ne se substitue pas à la loi de 2005, mais qui la complète. Il s'adresse aux maîtres d'ouvrage et aux exploitants d'ERP publics et privés, quelle que soit leur catégorie, ainsi qu'aux autorités organisatrices de transport de voyageurs. Cet outil, cohérent et opérationnel, est le fruit d'un véritable équilibre entre les attentes légitimes des uns et les difficultés à faire rencontrées par les autres. Il n'est en effet pas imaginable de retrouver, dans quelques années, la même situation que celle que nous connaissons aujourd'hui ; il faut donc que l'Ad'AP soit attractif et crédible aux yeux de chacun.

Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est tout d'abord pour les associations de personnes handicapées en ce qu'il garantit que les objectifs de mise en accessibilité seront tenus : les dossiers d'engagement à entrer dans une procédure d'Ad'AP devront être déposés avant le 31 décembre 2014, puis devront être validés par le préfet ; l'engagement dans un Ad'AP est irréversible : un dossier validé devra être mené à son terme ; en l'absence d'Ad'AP, le non-respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2015 sera, sauf dérogation validée, toujours possible des sanctions pénales prévues par la loi de 2005 ; il n'y aura pas d'« année blanche » : la programmation des travaux sera échelonnée sur une, deux ou trois périodes et, dès la première année, l'amélioration de l'accessibilité devra être constatée ; des points de contrôle régulier jalonneront toute la procédure : à la fin de la première année, puis au terme de chaque période ; des sanctions financières graduées seront appliquées en cas de non-respect des engagements pris dans le cadre de l'agenda (mauvaise foi, retard, carence) ; dans le domaine des transports, des obligations assorties de sanctions seront fixées en termes d'une part, de formation des personnels et d'information des usagers en situation de handicap, d'autre part, d'accessibilité du parc de matériel roulant routier.

Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est ensuite pour les gestionnaires d'ERP et de services de transport en ce qu'il constitue une solution adaptée et réaliste pour se mettre en conformité avec la loi de 2005 : l'élaboration d'un Ad'AP permettra de ne pas s'exposer aux sanctions pénales instaurées par la loi de 2005 et de poursuivre au-delà du 1^{er} janvier 2015, en toute sécurité juridique, les travaux de mise en accessibilité ; la procédure d'Ad'AP sera simplifiée pour les ERP de 5^e catégorie, qui constituent la grande majorité des ERP ; les dossiers d'Ad'AP pourront être déposés dans un délai d'un an suivant la publication de l'ordonnance, à condition que l'engagement ait été pris avant le 31 décembre 2014 ; l'obligation d'accessibilité des points d'arrêt et des gares fera l'objet d'une priorisation ; le droit au transport des enfants handicapés scolarisés est réaffirmé autour du projet personnalisé de scolarisation (PPS).

Au final, c'est bien une démarche d'équilibre, de pragmatisme et de confiance raisonnée, ainsi que je le recommandais dans mon rapport « Réussir 2015 », qui a prévalu. Non seulement nous n'abandonnons pas l'échéance du 1^{er} janvier 2015, mais nous nous donnons aussi les moyens de poursuivre la dynamique au-delà de cette date.

La seconde série de mesures concerne l'évolution des normes d'accessibilité.

L'objectif de cet autre volet de la concertation était, tout en maintenant le corpus juridique structurant issu de la loi de 2005, d'adapter les dispositions techniques et réglementaires afin de les rendre plus lisibles et plus efficientes. Certaines d'entre elles sont en effet trop souvent perçues comme un frein au progrès et à l'innovation. De même, l'on a trop tendance aujourd'hui à privilégier le respect strict de la norme plutôt que la qualité d'usage. Un autre impératif était de mieux prendre en compte toutes les formes de handicap, conformément à l'objectif d'accessibilité universelle.

Grâce là aussi à une écoute réciproque et à une ferme volonté de trouver des solutions partagées, de nombreuses recommandations ont vu le jour, parmi lesquelles : l'assouplissement de certaines normes pour le cadre bâti ; la simplification et la clarification des exigences dans les secteurs du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration ; l'amélioration de la sécurité des déplacements et du repérage dans l'espace ; la généralisation de la formation des personnels d'accueil ; l'obligation d'information des usagers des ERP à travers la création d'un registre d'accessibilité ; le développement du sous-titrage dans les lieux publics.

Sur la base des deux rapports de conclusion de la concertation, le Premier ministre a confirmé, le 26 février dernier, que les mesures de niveau législatif, comme la création des Ad'AP, feront l'objet d'un projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnance, et que les autres mesures, notamment celles issues du chantier « environnement normatif », seront mises en œuvre au niveau réglementaire dans le même calendrier resserré que celui des textes d'application des dispositions prises par ordonnance.

Comme vous tous, chers collègues, je suis toujours très réservée lorsqu'un gouvernement, quel qu'il soit, décide de recourir à la procédure prévue à l'article 38 de la Constitution pour accélérer la mise en œuvre de sa politique. Si le recours aux ordonnances ne saurait être un mode habituel d'élaboration de la loi, il est cependant justifié dans des domaines précisément circonscrits, comme celui de l'accessibilité.

J'y vois trois raisons. Premièrement, l'urgence de la situation. A quelques mois de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, seules les ordonnances nous permettent de rester dans les temps. Je vous rappelle que les Ad'AP doivent être opérationnels très rapidement afin de permettre aux acteurs concernés de faire part, avant le 31 décembre 2014, de leur intention de recourir à ce nouvel outil. A défaut, ce sont les sanctions pénales prévues par la loi de 2005 qui s'appliqueront. Deuxièmement, la technicité du sujet. La concertation l'a montré, l'accessibilité est un dossier d'une grande complexité, sur lequel il est très difficile de trouver un équilibre entre les positions des uns et des autres. Nous y sommes parvenus, mais la confiance mutuelle demeure fragile. Troisièmement, l'approbation unanime du monde associatif qui voit, dans cette méthode, le seul moyen de mettre rapidement en place les outils nécessaires à la poursuite de la dynamique en cours.

J'en viens à présent au projet de loi d'habilitation à proprement parler, qui se compose de quatre articles.

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à créer, pour les ERP, le nouveau dispositif des Ad'AP. Au-delà du contenu de l'agenda, l'ordonnance définira les procédures applicables à son dépôt, à sa validation et au suivi de l'avancement des travaux prévus. Elle précisera également les délais de réalisation des actions de mise en accessibilité et le régime des sanctions administratives encourues en cas de non-respect des engagements pris. L'article 1^{er} permet également d'adapter, sur la base des recommandations de la concertation, certaines obligations législatives prévues par la loi de 2005 en matière d'accessibilité des ERP et des bâtiments d'habitation.

L'article 2 habilite le Gouvernement à instituer, pour les services de transport public de voyageurs (routier et ferroviaire), un dispositif comparable à celui de l'Ad'AP pour les ERP : le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée ou SDA/Ad'AP. Sur le modèle de l'article 1^{er}, l'ordonnance définira l'ensemble des procédures applicables au SDA/Ad'AP (contenu, dépôt, validation, suivi, délais, sanctions, etc.). Prenant appui sur les conclusions de la concertation, l'article 2 prévoit aussi une habilitation pour adapter les exigences incombant aux services de transport public de voyageurs en matière de points d'arrêt et d'accessibilité du matériel roulant.

L'article 3 habilite le Gouvernement à prendre diverses mesures relevant du domaine de la loi et correspondant aux préconisations de la concertation, parmi lesquelles : l'assouplissement, pour les petites communes, de l'obligation d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (Pave) ; l'autorisation plus large des chiens guides d'aveugle et les chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics ; l'élargissement de la composition et des missions des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, ainsi que le changement de leur dénomination ; la création d'un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle, dont les ressources proviendront des sanctions financières prononcées dans le cadre des Ad'AP et des SDA/Ad'AP ; l'adaptation à l'outre-mer de certaines des mesures prévues aux articles 1 à 3.

Enfin, l'article 4 fixe à cinq mois, suivant la publication de la loi, le délai dans lequel les ordonnances devront être prises par le Gouvernement. Il fixe également à cinq mois, à compter de la publication de chaque ordonnance, le délai de dépôt du projet de loi de ratification correspondant. Le Gouvernement a d'ores et déjà fait part de son intention de publier les ordonnances au début de l'été.

Je souhaite, pour finir, insister sur un point qui me paraît fondamental et sur lequel je suis revenue à plusieurs reprises lors des travaux de concertation : le nécessaire effort de pédagogie et de communication.

Le chantier de l'accessibilité a, jusqu'à présent, assurément pâti d'un manque d'accompagnement des acteurs de terrain. Ne reproduisons pas les mêmes erreurs. Le nouveau dispositif des Ad'AP aura besoin d'être expliqué tant aux professionnels, qu'aux personnes handicapées et à leurs représentants associatifs locaux. Je suis d'autant plus convaincue de l'utilité de cette démarche que j'ai pu constater combien la diffusion d'informations erronées pouvait avoir des effets dévastateurs. Ainsi, en février dernier, lorsque les conclusions de la concertation ont été présentées et que les arbitrages gouvernementaux ont été rendus, les différents délais de mise en œuvre des Ad'AP ont été présentés par certains médias comme un report de dix ans de l'échéance de 2015, interprétation qui ne repose évidemment sur aucun fondement.

Conscient de cet enjeu de communication, le Gouvernement a décidé d'agir dans trois directions : le recrutement dès cette année, dans le cadre du service civique, de 1 000 ambassadeurs de l'accessibilité qui auront pour tâche de faire connaître la réforme ; la mise en place d'un accompagnement financier des collectivités locales et des entreprises par la Caisse des dépôts et consignations et la Banque publique d'investissement ; le lancement, dans les prochaines semaines, d'une campagne de communication d'abord à destination des professionnels, puis à destination du grand public.

En tant que nouvelle présidente de l'Obiaçu, je m'impliquerai personnellement dans ce combat car il en va de la cohésion et de l'avenir de notre société.

Mme Isabelle Debré. – *Il n'est pas acceptable que nous examinions dans une telle précipitation ce projet de loi qui porte sur un sujet majeur pour notre société. Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au jeudi 24 avril, en pleine suspension de nos travaux, et l'examen en séance publique interviendra le lundi 28 avril, jour de la reprise ! Par ailleurs, nous examinons ce projet de loi alors que notre collègue Jean-Pierre Vial vient de présenter devant la délégation aux collectivités territoriales un rapport sur les normes d'accessibilité ; nous n'avons pu encore prendre connaissance de toutes ses préconisations. Ne disposant pas de toutes les informations, le groupe UMP ne prendra pas part au vote aujourd'hui.*

Mme Muguette Dini. – *Nous partageons tous cet agacement ; le calendrier qui nous est imposé n'est pas acceptable. Ce projet de loi est issu d'un long travail de notre rapporteure que je tiens à féliciter. Notre groupe s'abstiendra aujourd'hui car il n'a pas eu le temps nécessaire pour examiner le texte en profondeur, mais cela ne préjuge en rien de son vote le 28 avril.*

M. Gilbert Barbier. – A mon tour de déplorer la précipitation sur ce dossier tout en félicitant notre rapporteure pour son travail remarquable, sur un dossier compliqué.

Il n'est pas question dans ce projet de loi des monuments historiques, ni des secteurs sauvegardés : devront-ils se mettre aux normes ? L'accès des personnes handicapées devra-t-il se faire obligatoirement par l'entrée principale ? Certains estiment que prévoir une entrée secondaire s'apparente à une forme de discrimination. Dans ce texte, parle-t-on d'accessibilité globale, prenant en compte tous les types de handicap, ou seulement partielle ? Enfin, quels sont les seuils démographiques retenus pour les Pave ? Les maires des petites communes rurales sont impatients de le savoir...

Mme Isabelle Pasquet. – Je remercie Claire-Lise Campion pour son travail considérable. Nous sommes au pied du mur... Et encore loin de l'accessibilité universelle ! Les lois de 1975 et de 2005 ont suscité beaucoup d'espoirs, aujourd'hui déçus. Ce projet de loi prolonge les délais et prévoit des assouplissements, voire des dérogations. Je regrette le recours aux ordonnances car un débat parlementaire aurait été indispensable. Certaines associations craignent que les nouveaux délais ne soient, à leur tour, pas tenus.

Enfin, ce projet de loi ne comporte pas de volet financier, notamment pour les collectivités locales qui sont pourtant dans une situation exsangue. Si le Gouvernement ne les aide pas, un nouvel échec est à craindre.

Mme Jacqueline Alquier. – Merci à notre rapporteure. Le sujet doit être pris très au sérieux, il nous engage, nous qui sommes des élus. Les Ad'AP sont le fruit de la concertation et du volontarisme. Les collectivités aussi devront s'engager financièrement et arrêter une programmation des travaux, sous peine de pénalités. Mon groupe votera ce projet de loi d'habilitation.

M. Jean-François Husson. – Je félicite également Claire-Lise Campion pour son travail approfondi.

L'article 2 institue pour les services de transports publics de voyageurs un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée. Les ordonnances préciseront la procédure de mise en œuvre de ce nouvel outil. Mais sachant que plusieurs acteurs seront concernés, des possibilités de mutualisation seront-elles prévues ? Par exemple, dans les gares routières, il faut accueillir non seulement les bus des réseaux publics, mais aussi ceux des réseaux privés. Or nous sommes dans le flou concernant les responsabilités de chacun. Comme l'argent public se fait rare, ces ordonnances devront prévoir les modalités pratiques de contractualisation entre les divers opérateurs.

Par ailleurs, l'Etat va-t-il se montrer exemplaire en matière d'accessibilité de ses propres espaces ?

Le Gouvernement nous demandant de nous prononcer dans un temps très court, je vais transmettre votre communication pour faire réagir les acteurs de terrain, dans mon département.

M. Hervé Marseille. – Je salue le travail de notre rapporteure, mais partage les réserves de mes collègues sur le recours aux ordonnances. Je m'insurge également contre les différences de traitement : les élus locaux pourront être frappés par des sanctions pénales alors que l'Etat n'assume pas ses responsabilités. Qu'il dise quelle part il entend prendre dans ce chantier ! Il annonce une nouvelle ponction de 10 milliards d'euros sur les collectivités, après 4,5 milliards. Dotations en baisse, nouvelles péréquations, calendrier de travaux : de quelles enveloppes disposeront-elles, alors même que l'on parle de disparition des départements ?

J'approuve la remarque de Gilbert Barbier sur le patrimoine : j'ai été confronté à l'accessibilité dans un musée du XVII^e siècle, où il a fallu installer des ascenseurs...

Rien n'a été dit sur les professions libérales, souvent installées dans des copropriétés qui refusent de financer les travaux. L'ordonnance devra donc faire l'objet d'une attention toute particulière pour éviter que l'Etat n'impose des sujétions rigoureuses sans donner les moyens correspondants.

M. René-Paul Savary. – Je dis toute ma sympathie à notre rapporteure qui a beaucoup travaillé sans même connaître le contenu exact de ce projet de loi, triomphe de la technocratie sur la démocratie. L'Etat fixe les règles et laisse aux élus locaux le soin... de se débrouiller, sans leur en donner les moyens. Cela me révolte. L'étau se resserre sur les collectivités. Les Pavé feront travailler les bureaux d'étude, les conseils généraux valideront les documents à la chaîne : ces dossiers coûteront aux collectivités des milliers d'euros, mais elles en ont besoin pour obtenir des subventions pour leurs voiries.

Vous parlez, madame la rapporteure, d'engagements volontaires. Mais il s'agit d'engagements obligatoires ! J'espère que ces schémas ne seront pas trop compliqués et que nous pourrons éviter de faire appel une fois de plus à des bureaux d'étude.

Mme Aline Archimbaud. – Certes, les débats vont être précipités. Mais pourquoi a-t-il fallu attendre 2012, avec le travail réalisé par Claire-Lise Campion, pour se rendre compte que la loi de 2005 était mal et peu appliquée ? Nous avons un retard énorme à rattraper. Ne faisons pas de mauvais procès au Gouvernement. Le recours aux ordonnances doit être exceptionnel mais nous sommes face à une urgence, que notre rapporteure a rappelée.

Comment les dérogations seront-elles accordées ? Comment éviter que les délais soient allongés au-delà du raisonnable ? Les pénalités seront-elles progressives, tiendront-elles compte du budget des collectivités ? Comment organiser la vigilance démocratique, afin d'éviter de nouveaux retards, que l'on découvrira *a posteriori*, quand ils se seront accumulés ? Le coût des travaux de l'accessibilité dans les transports publics sera très élevé. Des arbitrages seront nécessaires. Nous devrons nous interroger : les personnes handicapées sont-elles, oui ou non, des citoyens à part entière ?

Mme Catherine Deroche. – Lors de l'évaluation du texte de 2005, tout le monde s'est félicité des avancées. A l'époque, j'avais dit que les délais seraient difficiles à tenir. Certes, beaucoup de collectivités ont engagé des travaux, mais les

élus locaux sont confrontés à des impossibilités techniques et à des normes qui défient le bon sens. Comment adapter les rues d'un village de charme ? Faut-il vraiment créer dans les stades des vestiaires pour les arbitres handicapés, qui seront utilisés au mieux une fois par an ? Le pragmatisme doit l'emporter.

M. Jean-Paul Amoudry. – A mon tour, je félicite notre rapporteure. La loi oblige les établissements touristiques à se conformer à de nouvelles normes d'accessibilité. Comment les hôtels installés dans des bâtiments historiques peuvent-ils satisfaire ces normes ? Sans adaptations réglementaires, nous courons à la catastrophe économique et sociale dans ce secteur d'activité. Les représentants de l'hôtellerie ont participé à la concertation nationale : prenons en compte leurs revendications, car ils doivent consentir un effort considérable sur les équipements.

Mme Isabelle Debré. – Je suis déçue que nous soyons forcés d'avancer à la va-vite, alors que nous avions tant travaillé sur notre rapport il y a deux ans. Que deviennent nos propositions ? Pourquoi légiférer par ordonnances alors qu'il fallait remettre à plat toutes les normes d'accessibilité ? Nous savions que le 1^{er} janvier 2015 serait intenable...

Mme Aline Archimbaud. – Il ne fallait pas voter la loi de 2005 !

Mme Isabelle Debré. – Relisez le compte-rendu de nos débats d'alors. Il est inexact de dire que la loi de 2005 n'a pas été suivie d'effets. Le Gouvernement souhaite publier les ordonnances avant l'été, avez-vous dit. Mais quel Gouvernement ? Celui de Jean-Marc Ayrault ou celui de Manuel Valls ? Qui va procéder aux contrôles ? Comment seront formés les contrôleurs ?

Mme Annie David, présidente. – Je ne reviens pas sur les délais : la conférence des présidents a fixé le cadre des débats.

Mme Claire-Lise Campion, rapporteure. – Ce projet de loi ne comporte aucune nouvelle sanction, ni nouvelle contrainte. Demeurent celles de la loi de 2005, et rien que celles-là, comme l'a rappelé le Premier ministre lors de la conclusion de la concertation. Aujourd'hui, nous voulons éviter un échec qui aurait des conséquences catastrophiques pour les personnes handicapées. En outre, il est temps de prendre en compte le vieillissement de notre société : nos aînés doivent pouvoir continuer à vivre de façon autonome le plus longtemps possible.

La loi de 2005 fixait des objectifs ambitieux. Le délai de dix ans, alors, paraissait long. Des échéances intermédiaires avaient été prévues, 2008 pour les schémas départementaux d'accessibilité des transports, 2011 pour les universités et les services de l'Etat... Deux conférences nationales sur le handicap ont été tenues entre 2005 et 2011. Cependant, nous n'avons sans doute pas suffisamment accompagné les acteurs de terrain dans la mise en œuvre de la loi.

Je rappelle que celle-ci prévoyait trois dérogations, qui hélas ne sont pas connues sur le terrain. Nous-mêmes, qui les avions votées, les avons presque oubliées ! Ces dispenses s'appliquent aux bâtiments relevant du patrimoine historique, aux cas d'impossibilité technique, et à ceux où la distorsion est trop importante entre la charge financière et le résultat. La dérogation doit être demandée à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) compétente, présidée par le préfet et associant, outre les services de l'Etat,

les associations de personnes handicapées, les acteurs économiques, commerçants notamment. J'indique d'ailleurs que la représentativité de cette instance sera améliorée car y siègeront désormais les représentants des personnes âgées.

Aucun parlementaire n'apprécie la procédure des ordonnances. Mais celle-ci intervient à la suite d'un processus de concertation nationale sans précédent. Après les différentes étapes – notre rapport sénatorial en 2012, ma mission en 2013 – il était indispensable que l'ensemble des acteurs aient un temps d'écoute et d'échange. Il fallait comprendre l'attente des personnes handicapées, mais aussi les difficultés à faire des opérateurs publics et privés. La concertation a été la plus large possible, rassemblant hôteliers, restaurateurs, commerçants, professions libérales, collectivités, association des maires de France (AMF), assemblée des départements de France (ADF), association des régions de France (ARF), assemblée des communautés de France (ADCF), association des maires ruraux (ADMF)...

Nous avons veillé à l'égalité de traitement entre acteurs publics et privés : l'Etat a les mêmes responsabilités que le secteur privé et doit se montrer exemplaire. Les représentants de l'hôtellerie, de la restauration et du commerce ont pris une part active dans la concertation, affichant leur volontarisme et formulant de nombreuses propositions, même après la fin de la concertation. Les représentants des collectivités ont également été très constructifs. Nous étions à un tournant, car en 2015 les sanctions pénales prévues par la loi de 2005 s'appliqueront et les premières condamnations interviendront ! Il faut aller vite. Le Gouvernement a choisi de préserver tout le contenu de la loi de 2005 et de chercher des solutions complémentaires pour accompagner les professionnels. Par exemple, la loi impose pour les allées des ERP existants une largeur de 1,40 mètre : cette obligation est maintenue pour les allées principales, non pour les allées secondaires. C'est un détail, mais il est essentiel, car cette norme peut entraîner une perte de chiffre d'affaires, alors qu'un fauteuil électrique passe sans encombre dans une allée un peu moins large.

Les règles relatives aux Pave seront précisément définies dans l'ordonnance. Les communes de 500 à 1000 habitants élaboreront un Pave limité aux sections reliant les pôles générateurs de déplacement dans la commune. Les communes de moins de 500 habitants auront la faculté, mais non l'obligation d'élaborer un tel plan. Nous avons gardé à l'esprit la situation des communes rurales. L'allègement, la simplification, la facilité à faire, tels sont les principes pragmatiques qui ont guidé notre travail.

S'agissant des SDA/Ad'AP, la possibilité de désigner une autorité chef de file est prévue. Bien sûr, je ne sous-estime pas la donne financière. Mais des aides de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi que de la Banque publique d'investissement sont bien prévues. Des conventions vont être signées tout prochainement.

J'ai été auditionnée par la délégation aux collectivités territoriales il y a quelques mois. Le rapport de notre collègue Jean-Pierre Vial sur les normes d'accessibilité n'ayant été présenté qu'hier après-midi, je n'ai pas eu le temps d'en prendre connaissance dans le détail.

Enfin, en tant que présidente de l'Obiaçu, je souhaite que cette institution dédiée à l'accessibilité universelle travaille désormais sur des sujets comme la recherche et l'innovation ou l'accompagnement des acteurs de terrain.

Le projet de loi est adopté sans modification.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 8 avril 2014

- **Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés (Unapei)**
Christel Prado, présidente

Mercredi 9 avril 2014

- **Assemblée des départements de France (ADF)**
André Montané, vice-président du conseil général de l'Ariège
Philippe Herscu, chef du service territoire, **Anne-Marie Fréderic**, conseillère technique transport et **Marylène Jouvien**, chargée des relations avec le Parlement
- **Association des maires de France (AMF)**
Elisabeth Lamure, sénateur du Rhône, maire de Gleizé, co-présidente du groupe de travail accessibilité
Florence Masson, conseiller technique au département Ville-Urbanisme-Habitat

Jeudi 10 avril 2014

- **Association des paralysés de France (APF)**
Alain Rochon, président et **Nicolas Mérille**, conseiller national
- **Association pour adultes et jeunes handicapés (Apajh)**
Jean-Louis Garcia, président
Jean-Louis Leduc, directeur général adjoint
- **Association des accidentés de la vie (Fnath)**
Arnaud de Broca, secrétaire général

ANNEXES

ANNEXE 1

LISTE DES PROPOSITIONS DU RAPPORT « RÉUSSIR 2015 »

1. Mettre en place des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) établis après concertation et diagnostic global. L'Ad'AP serait un document de programmation financière des travaux d'accessibilité dont la durée de mise en œuvre pourrait s'inscrire dans une fourchette de l'ordre de 3 ou 4 ans, pouvant être reconduits 2 ou 3 ans. Ces agendas devraient être adoptés avant le 31 décembre 2014.
2. Organiser une table ronde nationale des acteurs de l'accessibilité afin d'établir une stratégie consacrant un engagement mutuel devant la société par le rappel des priorités, la réalisation des Ad'AP et les garanties associées.
3. Organiser des états régionaux de l'accessibilité sous l'égide des préfets de région.
4. Faire de l'accessibilité la grande cause nationale 2014 et lancer dès 2013 une campagne de sensibilisation pour que le grand public contribue aux états régionaux.
5. Mieux structurer et évaluer le dispositif de formation prévu par la loi de 2005 en l'organisant autour d'un plan des métiers de l'accessibilité 6. Établir une synergie entre l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap (Onfrih) et l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu) en conférant à cette instance une fonction de référent national en matière d'évaluation, de recherche, d'innovation, de centre ressources et de diffusion de l'information.
7. Engager, à l'initiative de l'Obiaçu et de l'Insee un suivi statistique régulier de la mise en accessibilité des établissements recevant du public et des transports afin que les pouvoirs publics puissent disposer, au plus tard au 1er janvier 2015 de données statistiques fiables.
8. Confier à l'Obiaçu la mission de réaliser tous les deux ans auprès d'un échantillon représentatif de personnes handicapées, une enquête qualitative conçue en partenariat, de façon à apprécier auprès de celles-ci l'évolution de l'accessibilité de la société.
9. Préciser le rôle et les missions de la délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA) et la placer en tant que de besoin à la disposition du ministère en charge de la politique du handicap.

10. Prioriser les travaux de mise en accessibilité dans l'attribution des aides du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et les commerces (Fisac).

11. Accompagner la réalisation de l'accessibilité dans les ERP commerciaux, artisanaux et de services par la mise en place de prêts bonifiés ou d'une garantie d'emprunt s'appuyant sur le fléchage d'une partie des enveloppes gérées pour le compte de l'État par Oséo.

12. Dans le secteur de l'hôtellerie-restauration indépendante, prévoir une exonération totale ou partielle des droits de succession couvrant les travaux d'accessibilité à condition que ceux-ci soient réalisés dans les deux ans suivant la transmission.

13. Pour la composition des sous-commissions d'accessibilité, désigner par arrêté préfectoral une dizaine de représentants des maîtres d'ouvrage tout en ne convoquant que trois d'entre eux pour chaque séance en fonction de l'ordre du jour.

14. Assurer un niveau approprié de formation des représentants bénévoles des CCDSA en s'appuyant sur des ressources nationales d'expertise à consolider.

15. Utiliser les dotations nationales de l'État aux associations afin que chacune d'entre elles puisse assurer, selon les besoins, une prise en charge des déplacements occasionnés pour leurs membres siégeant au sein des CCDSA.

16. Rappeler aux CCDSA qu'il convient de s'inscrire dans le cadre des prescriptions normatives établies. Parallèlement, faire étudier par la DMA, dans le cadre concerté habituel, une simplification des dossiers de demande de dérogation relatifs à l'accessibilité.

17. Élaborer une doctrine globale d'intervention des CCDSA par la pratique d'un dialogue national entre acteurs économiques, associations de personnes handicapées et administration produisant des guides d'interprétation des textes, établis de façon à préparer l'augmentation attendue de demandes de dérogations en 2013 et 2014.

18. Sur la base d'une concertation conduite par les services du ministère en charge du logement, ajuster la réglementation applicable à la construction de logements neufs, notamment sur les points identifiés par la mission, sans exclure que certains aspects détaillés de la réglementation puissent être renvoyés à des normes de type ISO.

19. Dans quelques zones d'aménagement concerté (ZAC) situées dans le périmètre d'un ou deux établissements publics d'aménagement, conduire une expérimentation conférant aux prescriptions détaillées de la construction, le statut de référentiels tout en autorisant les constructeurs à respecter la loi par des moyens alternatifs.

20. Assimiler, pour l'application des règles relatives à l'accessibilité, les constructions dites « en habitat intermédiaire » à des bâtiments d'habitation collectifs.

21. Rendre illégal le refus, par une assemblée de copropriété, d'autoriser l'occupant d'un logement à réaliser à ses frais des travaux de mise en accessibilité dès lors qu'ils sont sans incidence sérieuse sur le gros œuvre et les parties communes de l'immeuble. De même, lorsqu'un logement ancien en location a été rendu accessible, rendre non obligatoire les travaux de remise en état qui touchent à l'accessibilité.

22. Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, prévoir un quota de logements accessibles d'au moins 5 %. Ces logements doivent être directement accessibles aux différents types de handicap. Par ailleurs au moins un sanitaire accessible commun doit être prévu à chaque niveau pour permettre les visites. Les parties communes de ces résidences doivent également être accessibles.

23. Modifier l'article L. 111-7-1 du Code de la construction et de l'habitat afin que les maisons individuelles nouvelles construites pour le compte de leur propriétaire soient adaptables.

24. Sous l'égide de l'Obiaçu, procéder à un recensement du nombre d'établissements recevant du public en les classant par catégorie.

25. En lien avec les services du ministère du travail, définir une qualification professionnelle de diagnostiqueur et retenir qu'un diagnostic doit comprendre non seulement l'analyse de travaux d'accessibilité à entreprendre mais aussi une estimation du coût et une proposition de programmation de ces travaux.

26. Inciter les communes petites ou moyennes à utiliser les ressources du Fonds pour l'intégration des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) pour la partie des aménagements ou des accès communs au public et aux salariés de la collectivité.

27. Sur le fondement d'une démarche concertée, pilotée conjointement par les ministères du logement et de l'intérieur, ajuster la réglementation applicable aux établissements recevant du public notamment dans les domaines suivants : établissements scolaires et universitaires, hôtellerie, restauration et commerces.

28. Sous le pilotage du ministère en charge du tourisme, établir une réglementation relative à l'accessibilité des hébergements légers de loisir et des terrains de camping en recherchant un objectif d'accessibilité par l'application de référentiels s'inspirant des exigences du label Tourisme et Handicap.

29. Après constatations éventuelles des services en charge de la concurrence, rappeler aux organisations professionnelles concernées, l'interdiction de pratiques et de tarifs introduisant toute forme de discrimination directe ou indirecte à l'encontre des personnes en situation de handicap.

30. Sous l'égide de la DMA, organiser une concertation avec l'ensemble des acteurs de la communauté éducative, les associations de personnes handicapées, les organismes de transports et les autorités organisatrices du transport scolaire pour examiner la pertinence du maintien d'une exigence d'accessibilité pour l'ensemble des points d'arrêt ne desservant que les lignes de transports scolaires.

31. Engager sous la responsabilité du ministère des transports un travail de spécification permettant d'assurer une véritable complémentarité entre les transports publics réguliers et les transports à la demande dans les zones peu denses.

32. Pour les transports interurbains, demander au Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu) d'analyser, de tester et d'évaluer le coût, dans un délai de six mois, les dispositifs existants de type « arrêts accessibles modulaires » et parallèlement, d'engager avec l'Agence française de normalisation (Afnor) un processus de normalisation de ces nouveaux arrêts.

33. Transformer les Autorités organisatrices de transports urbains (AOTU) en Autorités organisatrices de la mobilité durable (AOMD) afin que l'autorité en charge des transports soit également compétente pour l'aménagement des points d'arrêt et de la voirie à leurs abords. En milieu rural, favoriser l'extension de la compétence des AOT à l'aménagement des arrêts et de leurs abords par convention entre les collectivités concernées.

34. Prolonger en 2013 l'aide technique apportée par les services déconcentrés de l'État aux communes de moins de 200 habitants sous la forme de l'Atesat.

35. Pour les communes rurales, prévoir, à l'occasion du projet de loi relatif à la troisième phase de décentralisation, une disposition transférant la compétence « élaboration des plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics » à leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

36. Sous l'égide de l'Agence française de normalisation (Afnor), harmoniser les dispositifs de télécommande permettant aux aveugles et amblyopes de repérer avec certitude les établissements dans lesquels ils veulent être reçus. En lien avec le secrétariat général du comité interministériel du handicap (CIH), étudier les modalités de généralisation de ces nouvelles technologies et obtenir l'application d'une longueur d'onde unique sur le territoire pour ces télécommandes.

37. Étudier l'élaboration d'un statut du chien-guide pour personnes aveugles et malvoyantes, statut qui couvrirait les questions de formation et d'accès des chiens-guides aux sites eux-mêmes accessibles aux aveugles.

38. Promouvoir à l'échelle européenne, une norme de bruit minimum émis par les véhicules électriques, norme qui serait inspirée des travaux du groupe pluridisciplinaire proposé par l'Obiaçu.

39. Prévoir l'installation de boucles magnétiques pour personnes malentendantes, en priorité aux guichets des services publics.

40. Tenir compte dans les ERP existants, les transports ainsi que dans les notices d'accessibilité liées au permis de construire du « guide pratique de la signalétique et des pictogrammes ».

ANNEXE 2

RAPPORT « AGENDA D'ACCESSIBILITÉ PROGRAMMÉE » ISSU DE LA CONCERTATION

Rapport A Monsieur le Premier ministre

Agenda d'Accessibilité Programmée

Propositions issues de la concertation

**Présidée par Mme Claire-Lise CAMPION,
sénatrice de l'Essonne**

**Animée par Mme Marie PROST-COLETTA,
déléguée ministérielle à l'accessibilité**

Avec l'appui de :

M. Pierre DEPROST, inspecteur général des finances (IGF)
Mme Sylvie ESCANDE-VILBOIS, inspectrice générale de l'administration (IGA)
Mme Anne GUILLOU, administratrice civile hors classe (METL-MEDDE)

M. Éric HEYRMAN, ingénieur des travaux publics de l'État (DMA)

M. Jean-Paul LE DIVENAH, inspecteur général de l'administration du développement durable (CGEDD)
Mme Sophie RATTaire, assistante parlementaire de la sénatrice Claire-Lise Campion
M. Éric REBEYROTTE, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts (CGEDD)

Février 2014

Plan du rapport

Avant propos.....	5
1 Introduction.....	7
2 Les enjeux de la concertation sur les Ad'AP	8
2.1. Un défi de crédibilité	8
2.2. Un défi de mobilisation	9
2.3. Un défi de performance	10
3 La méthode retenue.....	11
4 L'Ad'AP : un dispositif pour poursuivre la dynamique initiée par la loi de 2005.....	12
4.1. Les principes de l'Ad'AP	12
4.2. Définition	13
5 Les Agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public ..	14
5.1. L'élaboration d'un Ad'AP.....	14
5.1.1. La procédure d'élaboration	14
a) L'Ad'AP comportant plusieurs ERP	14
b) L'Ad'AP relatif à un ERP :	15
5.1.2. La concertation locale	15
5.1.3. La structuration du document Ad'AP.....	15
a) Le dossier d'un Ad'AP comportant plusieurs ERP contient :	15
b) L'Ad'AP relatif à un ERP isolé	16
c) Un Ad'AP simplifié pour un ERP de 5 ^{ème} catégorie	17
5.2. Les modalités du dépôt	17
5.2.1. L'objectif partagé d'un engagement dans l'Ad'AP avant le 31 décembre 2014.	17
5.2.2. Les options discutées sur les modalités de dépôt de l'Ad'AP	17
a) La date du dépôt de l'Ad'AP.....	17
b) Le dépôt après la date	18
c) Le cas des situations financières dégradées	18
d) Le cas des dérogations pour disproportion manifeste pour motif financier ou économique	19
e) L'examen par la CCDSA : la portée de ses avis et la validation par le préfet.....	19
f) La validation finale de l'Ad'AP	20
5.3. La durée des Ad'AP	21
5.3.1. Les objectifs.....	21
5.3.2. Les enseignements tirés de plusieurs exemples	21
5.3.3. Les options	22
a) Présentation schématique des éléments influant sur le calendrier de l'Ad'AP	23
b) La durée de l'Ad'AP et de ses périodes intermédiaires.....	23
5.3.4. Les propositions.....	24
5.4. Le suivi et les sanctions pour les Ad'AP ERP	27
5.4.1. Le diagnostic : le dispositif actuel de contrôle et de sanctions intervient aujourd'hui trop tardivement en fin de délais	27
a) Un contrôle des règles de mise en accessibilité avec des sanctions administratives en fin de dispositif.....	27
b) Des sanctions pénales.....	28
5.4.2. Les lignes directrices	28
a) Un véritable suivi doit être mis en place pour garantir l'acceptabilité des délais par les acteurs.....	28

b) Le dispositif proposé en matière de sanctions doit inciter à élaborer un Ad'AP	29
plutôt qu'à rester dans le cadre actuel	
5.4.3. Un dispositif de suivi renforcé	30
5.4.4. Un dispositif de sanctions proportionné et incitatif	31
a) Une procédure de carence pouvant conduire à la sanction très encadrée	32
i) Une procédure collégiale et contradictoire	32
ii) Une diversité de sanctions selon les situations.....	33
iii) Une modulation en fonction d'une analyse des raisons du retard.....	33
b) Les sanctions prévues en fin d'Ad'AP sont plafonnées.....	33
c) Les sanctions administratives s'articulent avec les sanctions pénales.....	34
5.4.5. Présentation schématique du suivi des Ad'AP ERP.....	35
a) Suivi d'un Ad'AP d'une seule période	35
b) Suivi d'un Ad'AP comportant plusieurs périodes.....	36
6 L'Agenda d'accessibilité programmée pour les transports publics de voyageurs	38
6.1. Les éléments généraux de contexte.....	38
6.2. L'Agenda d'accessibilité programmée dans le secteur des transports routiers de voyageurs.....	39
6.2.1. Le diagnostic.....	39
6.2.2. Les orientations	41
6.2.3. Le lien entre schéma directeur d'accessibilité (SDA) et Ad'AP	43
a) Le cas le plus fréquent où un SDA préexiste	43
b) Le cas où le SDA ne préexiste pas	43
6.2.4. Le SDA/Ad'AP	44
a) La signature des SDA/Ad'AP	44
b) Le dépôt des SDA/Ad'AP	44
c) La durée de mise en œuvre des SDA/Ad'AP	44
d) Le contenu des SDA/Ad'AP	44
6.2.5. Le cas du service à titre principal scolaire (SATPS)	45
a) L'objectif.....	45
b) Le diagnostic.....	46
c) Les options.....	46
d) La proposition	46
6.3. L'Agenda d'accessibilité programmée dans le secteur des transports ferroviaires de voyageurs.....	47
6.3.1. Le diagnostic.....	47
6.3.2. L'impact de la STI-PMR	49
6.3.3. Le SDA/Ad'AP Transport ferroviaire	49
a) La signature et le dépôt des SDA/Ad'AP	49
b) La durée de mise en œuvre des SDA/Ad'AP	50
c) Le contenu des SDA/Ad'AP	50
6.4. Le suivi et les sanctions pour la mise en accessibilité des transports publics	51
6.4.1. Le diagnostic.....	51
a) Aucun dispositif de suivi et de contrôle n'a été créé par la loi de 2005 pour inciter à la mise en accessibilité des transports publics de voyageurs.	51
i) À travers le SDA	51
ii) À travers des dispositions autonomes	51
b) Les obligations législatives sont inégalement respectées.....	51
6.4.2. Les objectifs.....	52
6.4.3. Les options	52
a) Principe général du dispositif	52

b) Des difficultés propres au domaine des transports publics	52
i) Des axes d'intervention limités	52
ii) Des contraintes liées aux modalités d'organisation actuelles des transports publics routiers	53
6.4.4. Un dispositif de sanctions préconisé pour renforcer la loi du 11 février 2005	53
a) Des sanctions à prévoir dans le cadre des marchés publics ou des délégations de service public routier	54
i) Mise en place d'une sanction pour l'achat de matériel roulant	54
ii) Mise en place d'une obligation sanctionnée de recourir à des transporteurs dotés d'un parc avec un niveau d'accessibilité minimal.....	54
b) Mise en place de sanctions sur la qualité des services dans le cadre des SDA/Ad'AP.....	56
6.5. Les conclusions de la concertation sur les transports publics de voyageurs	56
7 Le fonds « accessibilité ».....	58
8 L'information et la communication	58
8.1. Le diagnostic	58
8.2. Les objectifs.....	58
8.3. Les options	59
8.3.1. Au niveau national	59
8.3.2. Au niveau local	59
8.4. Les préconisations en matière de dispositif d'information et de communication	59
8.4.1. Des possibilités nouvelles de communication au niveau national.....	59
8.4.2. Un rôle renforcé des CAPH en matière d'information et de communication au niveau local.....	60
8.4.3. Un renforcement des obligations d'information au niveau des SDA/Ad'AP ..	60
8.4.4. La mise en place d'un registre d'accessibilité	60
9 Conclusion	61
10 Annexes	62
10.1. La mission confiée à la sénatrice Claire-Lise Campion lors du Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013	62
10.2. Le mandat du Premier ministre à la Déléguée ministérielle à l'accessibilité .	62
10.3. Liste des organismes invités.....	65
10.4. La liste des participants	67
10.4.1. Associations d'élus et de leurs techniciens.....	67
10.4.2. Associations de personnes handicapées	67
10.4.3. Acteurs économiques	68
10.4.4. Acteurs du secteur des transports	69
10.4.5. Experts techniques	70
10.4.6. Administrations d'État.....	70
10.4.7. Collaborateurs de Madame CAMPION.....	71
10.4.8. Équipe d'appui.....	71
10.4.9. Délégation ministérielle à l'accessibilité	71
10.5. Contributeurs complémentaires	71
10.5.1. Organismes auditionnés.....	72
10.5.2. Organismes sollicités.....	72
10.5.3. Communications écrites reçues.....	73
10.6. Glossaire.....	74
10.7. Le diaporama de synthèse du chantier présenté le 7 janvier 2014.....	75

Avant propos

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées est une loi ambitieuse qui a su fixer un cap en matière d'accessibilité. Elle a permis d'opérer un changement d'état d'esprit dans notre société, de porter un regard différent sur le handicap. Des efforts incontestables ont été déployés par les acteurs concernés pour atteindre les objectifs d'accessibilité qu'elle a fixés.

Les progrès sont tangibles. L'engagement et l'investissement de celles et ceux qui ont su faire progresser l'accessibilité ou qui le feront d'ici le 31 décembre 2014 doivent être salués.

Pour autant, la France ne sera pas au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015.

Ce constat lucide n'est pas un renoncement; il appelle au contraire une mobilisation inédite.

Le portage politique qui a fait défaut à la loi du 11 février 2005 est désormais au rendez-vous. La nécessité de poursuivre l'adaptation de notre société, en vue d'améliorer le cadre de vie de tous nos concitoyens, a amené le Gouvernement à faire de l'accessibilité une de ses priorités.

Priorité car l'accessibilité est aussi une réponse sociétale aux conséquences sociales et économiques de l'allongement de la vie. Dès lors, elle doit être entendue comme bénéficiant à l'ensemble de la population : les personnes âgées, les parents et leurs enfants en poussette, les voyageurs encombrés de bagages, les personnes accidentées... C'est aussi une formidable opportunité de développement économique et de création d'emplois.

Le 1^{er} mars 2013, j'ai remis à Jean-Marc Ayrault, Premier Ministre, et Marie-Arlette Carlotti, Ministre déléguée chargée des personnes handicapées et de la lutte contre les exclusions, le rapport issu de la mission parlementaire qui m'avait été confiée. L'objectif était de définir, en concertation avec l'ensemble des acteurs, les moyens à mettre en œuvre pour réussir le rendez-vous de 2015.

Parmi les quarante propositions du rapport « Réussir 2015 », deux mesures se distinguent. La mise en place des agendas d'accessibilité programmés (Ad'AP) véritables actes d'engagement et de programmation décidés par les maîtres d'ouvrage et l'ajustement dans la concertation des règles qui, après application, se révèlent peu opérationnelles.

Au terme d'une réflexion interministérielle, ces deux propositions essentielles ont été retenues par le Premier Ministre.

Le comité interministériel du handicap, réuni pour la première fois le 25 septembre 2013, a décidé de lancer une grande concertation afin de dégager les consensus nécessaires à la mise en place de l'outil Ad'AP et à l'évolution de l'environnement normatif du cadre bâti de la voirie et des transports.

Dans ce cadre, le Premier ministre m'a demandé d'assurer la présidence de cette

concertation. Le pilotage et l'animation de ces deux chantiers étant confiés à madame la Déléguée ministérielle à l'accessibilité, dont je salue l'engagement.

Ces rencontres ,qualifiées par tous de moment historique, ont été l'occasion, pour la première fois à une telle échelle, de réunir autour d'une même table l'ensemble des parties prenantes, l'ensemble des acteurs représentants : les associations de personnes en situation de handicap membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), le commerce, l'hôtellerie-restauration, les responsables du transport, les associations d'élus des collectivités locales, les maîtres d'œuvre et d'ouvrage, les techniciens et les experts.

A l'issue de plus de 60 heures de rencontre, je me félicite de la tonalité des discussions, du respect qui a prévalu dans les échanges, de l'esprit constructif et de l'assiduité de chacun.

Ces échanges nourris ont permis à tous les acteurs de prendre conscience des attentes, des difficultés, et de la réalité vécues par les uns et les autres tout en gardant à l'esprit le devoir de faire consensus.

Menée à son terme, cette concertation propose un cadre national aux Ad'AP, véritable instrument de politique publique.

Nous sommes parvenus à construire un outil cohérent et opérationnel, fruit d'un savant équilibre entre les attentes légitimes des uns et les difficultés à faire des autres, et la prise en compte de tous les types de déficiences.

Il n'est pas imaginable de retrouver dans quelques années les difficultés que nous connaissons aujourd'hui. Il fallait donc que l'Ad'AP soit attractif et prenne en compte les réalités de chacun.

Attractif pour les gestionnaires d'ERP et de transports, afin qu'ils puissent voir en cet outil une solution adaptée et réaliste, pour se mettre en conformité avec la loi du 11 février 2005.

Attractif pour les associations qui doivent avoir confiance en cet outil grâce à la mise en place d'une procédure de contrôle, de suivi, qui permet d'atteindre réellement l'objectif. Et des sanctions, nécessaires, lorsqu'un certain nombre d'acteurs font preuve de mauvaise volonté.

Le résultat de ce long travail mené depuis 3 mois est la vision que j'avais souhaité partager dans mon rapport, une vision d'équilibre, de pragmatisme et de confiance raisonnée.

Claire-Lise Campion,
Sénatrice de l'Essonne,
Présidente de la concertation

1 Introduction

À l'occasion du Comité interministériel du handicap (CIH) du 25 septembre 2013, le Gouvernement a décidé de lancer deux chantiers de concertation pour « compléter et améliorer le volet accessibilité de la loi du 11 février 2005 ». Ces deux chantiers doivent permettre de faire évoluer de « manière consensuelle le cadre juridique d'intervention des acteurs ».

Premier volet de cette concertation, l'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) constitue la proposition phare du rapport « Réussir 2015 »¹. L'Ad'AP est un document de programmation financière de travaux d'accessibilité permettant de poursuivre la dynamique après 2015.

L'Ad'AP correspond à une nouvelle approche, d'application volontaire, proposée aux gestionnaires d'établissements recevant du public (ERP) et de services de transports publics collectifs pour atteindre les objectifs fixés par la loi concernant la mise en accessibilité de leur patrimoine.

L'Ad'AP a pour objet de compléter la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées qui, ayant inscrit le principe de l'accessibilité universelle à horizon 2015, n'avait notamment pas prévu suffisamment d'outils pour y parvenir, critique mise en évidence dans le rapport « Réussir 2015 ». Il est au service de l'ambition d'inclusion voulue par notre société ; il doit se construire dans un objectif d'utilité sociale en visant à proposer des solutions les plus proches possibles du droit commun.

Le second volet de la concertation consiste à procéder à un ajustement de l'environnement normatif concernant les ERP, le logement, la voirie et le transport qui « doit permettre d'améliorer la prise en compte de tous les types de handicap [...] ». Les résultats de ce chantier auront un impact important. En effet, les simplifications retenues faciliteront la mobilisation des acteurs, leur engagement dans le dispositif Ad'AP et apporteront des réponses aux attentes des personnes handicapées dont les difficultés n'ont pas été suffisamment prises en compte en 2005.

Ces travaux, placés sous la présidence de Mme la sénatrice Claire-Lise Campion, organisés et animés par la Délégation ministérielle à l'accessibilité, ont été lancés dès octobre 2013 et se sont achevés tout début janvier 2014 pour ce qui concerne le volet Ad'AP.

Selon les termes de la mission confiée respectivement à Mme Campion et à Mme Prost-Coletta, déléguée ministérielle à l'accessibilité, les conclusions des concertations « doivent permettre de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants ». Le Premier ministre précise à cet égard que « les modifications de nature législative feront l'objet d'ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution ».

Répondant à cette commande, le présent rapport présente les conclusions des débats menés sur le thème des Ad'AP et formule des propositions issues de cette concertation.

Ce document présente :

- les enjeux de l'accessibilité dans la période qui s'ouvre ;
- la teneur de la concertation en mettant en évidence les éléments de consensus

¹ Rapport établi par Mme Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne, remis au Premier ministre le 1^{er} mars 2013.

- et les points de divergence ;
- la présentation complète des différentes orientations proposées.

2 Les enjeux de la concertation sur les Ad'AP

Face aux attentes, à la complexité juridique, à la diversité des acteurs, au contexte budgétaire, les participants de la concertation ont, de fait, dû répondre à un triple défi.

2.1. *Un défi de crédibilité*

Plusieurs représentants des associations de personnes handicapées ont clairement signifié qu'ils ne faisaient plus guère confiance aux acteurs chargés de préparer, voter et appliquer les textes juridiques en matière d'accessibilité. À leurs yeux, deux lois, celles de 1975 et 2005, n'ont pas été appliquées et leurs mandants attendent depuis 39 ans la concrétisation des promesses et des dispositions légales pour pouvoir accéder en autonomie aux lieux et transports publics.

Pour étayer leur propos, les associations s'appuient sur deux aspects. Le premier, d'ordre qualitatif, relève du « ressenti », celui des difficultés quotidiennes rencontrées par les personnes handicapées, quelle que soit la nature du handicap, pour se déplacer, se soigner, se renseigner, travailler, se divertir ou encore faire ses démarches. Le second, plus matériel, s'appuie sur le retard de mise en accessibilité de nombre d'ERP publics (établissements d'enseignement secondaire, universités, mairies, préfectures, centres sociaux, salles de sport, etc.) ou privés (commerces ou services de proximité, hôtels, restaurants, cabinets des professions libérales...). En matière de transport, cinq ans après l'échéance de 2008, seules 62 % des autorités organisatrices des transports (AOT) avaient adopté un schéma directeur d'accessibilité et seuls 15 % des autocars sont accessibles... L'accumulation de ces retards donne un sentiment de désintérêt, d'absence de volonté d'inclusion sociale, de recherche de gain de temps et suscite une méfiance et une crainte pour l'avenir.

Mais au-delà de la mise sous tension des partenaires visés par cette analyse critique, il convient de rappeler quelques éléments qui permettent de vérifier que le chantier de l'accessibilité a bel et bien avancé, pour imparfait qu'il soit. Quelques données significatives :

- tous les ERP neufs ainsi que toutes les nouvelles lignes de bus à haut niveau de service construits depuis 2005 sont accessibles, ce qui constitue une sérieuse différence avec la loi de 1975 dont l'application fut beaucoup moins rigoureuse pour le neuf, faute de sanctions ;
- 40 % des collèges environ sont accessibles ;
- 86 % des préfectures délivrent leurs prestations dans (au moins) un bâtiment accessible ;
- en fonction des critères, 60 à 95 % des transports urbains sont accessibles ;
- dans le cadre du schéma directeur national d'accessibilité ferroviaire, les 168 gares principales seront accessibles d'ici 2016 ;
- en Île-de-France, plus de la moitié des gares représentant 90 % du trafic seront

accessibles d'ici 2024.

Dans l'ensemble, la dynamique se poursuit. Les résultats sont tangibles mais encore partiels d'autant que la chaîne de déplacement fait l'objet de fréquentes ruptures (obstacles, non-prise en compte de certains handicaps, travaux, inachèvement de la voirie, etc.), sources de perte de temps, de lassitude et parfois d'irritation. Un seul obstacle peut annihiler tous les efforts accomplis par ailleurs.

Cette dynamique s'est faite via la mobilisation de moyens financiers conséquents mais mal évalués.

Cependant, en l'absence d'outils de recensement statistique, il n'est pas possible de procéder à une évaluation objective et exhaustive des travaux de mise en accessibilité réalisés depuis 2005, comme l'ont souligné l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu) dès sa création, et le rapport « Réussir 2015 ».

Relever le défi de la crédibilité suppose donc de tirer les leçons des échecs du passé, pour relatifs qu'ils soient dans nombre de cas.

Ainsi, la loi de 2005 a enserré l'accessibilité dans des délais uniformes et un corset réglementaire qui ne tient compte ni des capacités financières des acteurs, ni de la durée d'amortissement du matériel existant, ni du degré de mobilisation de certains secteurs et sans établir de hiérarchie dans le processus : tout devait être accessible au même moment, quels que soient la fréquentation, l'opportunité, la faisabilité, le coût, les contraintes techniques, naturelles ou de protection du patrimoine. Face à ces obligations sans ligne directrice forte, une partie des opérateurs s'est mobilisée tardivement, à l'approche de l'échéance de 2015, quelques-uns spéculant probablement sur un report de la date limite.

Pour l'avenir, il y a probablement lieu de penser un système différent, un système qui soit crédible tant aux yeux du monde associatif qu'à ceux des opérateurs qui devront être convaincus de la faisabilité de ce qui leur est proposé.

Un tel système doit prendre une forme opérationnelle, structurée, construite avec méthode, vérifiable à échéance régulière, différenciée en fonction de l'importance du patrimoine et des travaux, assortie d'une obligation de résultats sanctionnables. De fait, avec du recul, il s'avère que les travaux des groupes de travail ont beaucoup porté sur la volonté politique, sur la hiérarchisation, la programmation des travaux, leur vérification intermédiaire, l'obligation de résultats.

Il reste que cette réorientation stratégique doit entraîner une mobilisation plus importante et rapide.

2.2. *Un défi de mobilisation*

L'accessibilité renvoie à la question de l'universalité du concept et aux attentes multiples qu'elle suscite. Diversité des handicaps signifie diversité des demandes. Les travaux qui en résultent sont de ce fait plus complexes. Bien que tous les travaux effectués bénéficient in fine à tous, lorsqu'une boucle magnétique n'est pas faite, lorsqu'une bande d'éveil n'est pas posée, lorsqu'un ascenseur n'est pas installé, ce sont principalement les personnes handicapées et les personnes âgées qui sont bloquées et discriminées.

L'accessibilité suppose ainsi une conception globale et une programmation de travaux cohérente tout en favorisant, lorsque c'est possible, les travaux les moins lourds mais un

impact immédiat sur la qualité de vie de tous, notamment des personnes handicapées et des personnes âgées.

Tous les opérateurs doivent être conscients de cette forme de globalisation, ce qui suppose un engagement accru de leur part. Si, de nos jours, les règles de sécurité ne nécessitent pas de mobiliser les gestionnaires, tant elles sont ancrées dans les habitudes, tel n'est pas le cas des règles d'accessibilité.

Une campagne de communication de sensibilisation des acteurs, des citoyens s'impose réellement, au-delà des textes qui feront des Ad'AP le support d'une démarche volontaire et convaincue.

Cette mobilisation sera aussi celle de l'État, tant pour la mise aux normes de son patrimoine que pour la coordination et la gestion des CCDSA, dont il y a fort à parier qu'elles seront très fortement sollicitées, non seulement à l'approche de 2015, mais aussi par le flux de dossiers d'Ad'AP qu'elles auront à instruire. Territorialement, une implication accrue des partenaires associatifs membres des CCDSA est également inévitable.

2.3. *Un défi de performance*

Le substantif « simplicité » aurait été préférable, et il convient de ne pas perdre de vue cet objectif. Mais face à la relative complexité du sujet émanant du panorama venant d'être brossé, le mot performance semble mieux convenir et ce, à deux titres.

Premier point, le principe de l'Ad'AP est relativement simple : l'Agenda permet de rattraper en quelques années, selon une programmation ferme et financée, le retard constaté pour la mise en accessibilité d'un ou plusieurs ERP ou d'un réseau de transport. Il est donc impératif d'en faire un outil performant.

Un Ad'AP doit ainsi concilier à la fois précision des objectifs à atteindre et souplesse dans la façon de les atteindre. Cette nécessité conduit à privilégier réalisme et pragmatisme. Il sera préférable d'atteindre les premiers objectifs, les plus importants dans une phase transitoire pour ne rendre le reste accessible qu'en fin de processus. Il pourra être décidé, autre exemple, de déménager au rez-de-chaussée un service très fréquenté situé à l'étage, et de le rendre ainsi accessible au plus vite, puis de ne rendre l'étage accessible qu'en toute fin d'Ad'AP. Troisième cas, il pourra être envisagé de réaliser sans délai les aménagements destinés au handicap sensoriel et au handicap mental avant d'effectuer les travaux relatifs au handicap physique.

En second lieu, le défi de performance, c'est celui de l'atteinte des objectifs que les opérateurs se sont fixés. Sous cet angle, la priorité accordée à la qualité d'usage primera sur la conformité formelle aux règles précises. L'appréciation de la qualité d'usage ne saurait mieux être appréciée que par les usagers eux-mêmes. Pour accompagner ces évolutions, l'importance accordée à l'information aux usagers est essentielle.

3 La méthode retenue

La méthode retenue a été celle préconisée par le Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013, c'est-à-dire une série de réunions de concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

Ainsi, ont travaillé ensemble les associations d'élus, de personnes handicapées membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), du commerce, de l'hôtellerie-restauration, des responsables de transport, des techniciens et experts, soit plus de 50 entités, toutes concernées par la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005. La forte participation, qui ne s'est jamais démentie, entre 40 et 50 personnes selon les séances (cf. liste en annexe des organismes invités), confirme l'intérêt des partenaires pour ce nouvel outil.

Le chantier a été installé, a donné lieu à un bilan intermédiaire et a été clos par la Présidente Claire-Lise Campion, respectivement les 10 octobre 2013, 26 novembre 2013 et 7 janvier 2014. Les 18 réunions organisées ont donné lieu à 60 heures de concertation environ. Les réunions techniques se sont tenues entre le 22 octobre et le 18 décembre 2013 au rythme de deux séances par semaine. Ce calendrier très contraignant a été accepté par les participants en raison même de l'importance à construire le dispositif Ad'AP. La qualité des participants et la permanence de leur présence se sont révélées un facteur clé pour conduire les échanges dans des délais aussi resserrés.

Dans un premier temps, les éléments constitutifs de l'Ad'AP ont été examinés en séance plénière et ont permis de tracer l'économie générale du dispositif. Puis, deux sous-groupes ont été constitués, l'un traitant des Ad'AP pour les établissements recevant du public, le second pour les Ad'AP à prévoir en matière de transports.

Le procès-verbal de chaque réunion était adressé quelques jours avant la réunion suivante et validé au cours de celle-ci.

Chaque réunion a eu pour objectif d'examiner les étapes de la procédure Ad'AP tant en ce qui concerne le contenu d'un Ad'AP, son mode d'élaboration, la procédure de concertation et de décision, que la programmation financière, les délais et les sanctions.

La richesse des échanges a permis progressivement de dégager les principes généraux et les finalités à atteindre et de construire un dispositif qui se veut cohérent, pragmatique et mobilisable par tous les acteurs de l'accessibilité. Des consensus se sont construits, des analyses ont convergé, mais les attentes des uns et les possibilités des autres n'ont pas toujours pu se rejoindre. Ce travail itératif a été mené au niveau des ERP et du secteur du transport public de voyageurs, routier et ferroviaire.

Le présent rapport, présentant les conclusions de la concertation, s'inscrit dans le cadre de la lettre du Premier ministre demandant la communication des conclusions pour la fin du mois de janvier 2014. Il est construit sur la base du travail réalisé par les groupes de concertation. Les principes généraux sont mis en exergue dans le chapitre suivant, sont ensuite présentés les éléments constitutifs des Ad'AP (chapitre 4), ceux relatifs aux ERP (chapitre 5) et aux transports (chapitre 6). Les accords et les divergences sont mis en évidence lors de l'examen de chacun des points, et une proposition basée sur l'apport des travaux a systématiquement été intégrée pour arriver à la structuration d'un nouvel outil équilibré et mobilisateur.

4 L'Ad'AP : un dispositif pour poursuivre la dynamique initiée par la loi de 2005

4.1. Les principes de l'Ad'AP

La conception d'un Ad'AP, qu'il concerne un établissement recevant du public ou un réseau de transport, repose sur quatre principes.

L'Ad'AP traduit une volonté politique forte

Conscients de la nécessité de traduire dans la réalité ce que doit être une société inclusive, les décideurs se donnent, par l'Ad'AP, les moyens décisifs pour y parvenir. Disposant d'un état des lieux grâce aux diagnostics existants éventuellement complétés, forts de la connaissance des besoins exprimés par les usagers, mais par le souci de faciliter la vie des personnes âgées, des personnes accompagnant des enfants en bas âge comme celle des personnes handicapées, les maîtres d'ouvrage publics ou privés ont tout à disposition pour se lancer dans la préparation d'un Ad'AP.

Dans cet esprit, l'Ad'AP ne revêt pas de caractère obligatoire. Les opérateurs qui ne s'en saisissent pas restent soumis à la loi de 2005 et notamment aux sanctions pénales.

L'Ad'AP est un outil de stratégie patrimoniale

La vision qui sous-tend la préparation d'un Ad'AP est globale : elle concerne tous les ERP relevant de la responsabilité du maître d'ouvrage. Elle suppose un financement adapté et prolongé mais pas nécessairement élevé selon les options retenues.

Un Ad'AP se traduit donc par une programmation structurée en diverses périodes opérationnelles, adossée à un plan de financement pluriannuel. L'Ad'AP est ainsi mis en œuvre par tous les acteurs concernés par la loi de 2005 : État, collectivités territoriales, établissements publics, maîtres d'ouvrage privés.

L'Ad'AP est partenarial

Comme cela sera décrit plus loin, un Ad'AP performant sera un Ad'AP concerté et suivi tout au long de sa réalisation. Il suppose d'y associer les bénéficiaires via les représentants associatifs des personnes handicapées et des personnes âgées, ainsi que l'ensemble de la population susceptible de pouvoir bénéficier des aménagements.

Plusieurs étapes permettent de s'assurer de ce partenariat en cours de procédure.

Le partenariat peut également être d'ordre financier. Ainsi, lorsque plusieurs entités sont amenées à contribuer au financement des travaux d'accessibilité, il est possible et même souhaitable que l'ensemble des contributeurs, au sein desquels un chef de file aura été identifié (cf. partie relative à la procédure d'élaboration d'un Ad'AP), soient signataires de l'Agenda. À titre d'exemple, cette situation pourrait se rencontrer dans un centre commercial, où gestionnaire de l'espace collectif et commerçants peuvent avoir intérêt à déposer un Ad'AP ensemble, ou encore pour la mise en accessibilité d'une gare ferroviaire

dont les aménagements peuvent être cofinancés par la région concernée, la ville siège, la SNCF et RFF.

La structure d'un Ad'AP est commune quel que soit le maître d'ouvrage

Il s'agit là d'un des principes forts résultant de la concertation : ne pas imposer au secteur public ou au secteur privé des contraintes ou des règles qui ne seraient pas également applicables à l'autre secteur.

Mais il a également été convenu que la procédure Ad'AP serait allégée pour les établissements de 5^{ème} catégorie (publics ou privés). Cela s'est avéré indispensable pour les petites structures qui ne disposent pas des ressources internes pour suivre des procédures administratives complexes.

4.2. Définition

L'Ad'AP est un outil de stratégie patrimoniale de mise en accessibilité adossée à une programmation budgétaire pour amplifier après 2015 le mouvement initié par la loi de 2005. Il est d'application volontaire. Il suspend l'application de l'article L 152-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH), qui prévoit, pour les maîtres d'ouvrage, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution de travaux, une sanction pénale maximale respective de 45 000 € pour une personne physique et de 225 000 € pour une personne morale, en cas de non-respect des règles d'accessibilité.

Les Ad'AP sont signés par les acteurs qui engagent leur responsabilité financière et ils peuvent être mis en œuvre par tous ceux qui sont concernés par la loi de 2005.

Trois situations peuvent se rencontrer :

- pour les ERP relevant d'une collectivité publique : c'est le maire, le président de l'assemblée délibérante ou le déléguataire de pouvoir qui peut signer et déposer un Ad'AP ;
- pour les ERP relevant d'une entité privée : c'est l'exploitant qui signe et dépose l'Ad'AP pour la part des travaux qui relève de sa responsabilité et/ou le propriétaire du local ;
- en cas de cofinancement des travaux de mise en accessibilité d'un bâtiment ou d'un patrimoine ou d'un service de transport de voyageurs, l'Ad'AP est engagé sous l'animation ou l'autorité d'un chef de file et les différents partenaires cosignent au titre de leur engagement financier respectif.

5 Les Agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public

5.1. L'élaboration d'un Ad'AP

Tous les éléments présentés dans cette section ont été conçus sur la base d'un consensus entre tous les participants, à l'exception toutefois de la question des modalités de transmission à l'autorité préfectorale. Les représentants du commerce souhaitent un lieu de dépôt unique, mais les collectivités et l'État estiment qu'il est plus efficient de raccourcir les circuits.

5.1.1. La procédure d'élaboration

Si un maître d'ouvrage/exploitant gère plusieurs ERP, il peut opter pour un Ad'AP global ou un Ad'AP par ERP.

a) L'Ad'AP comportant plusieurs ERP

Le signataire de l'Ad'AP engage une démarche en mode projet, selon les étapes suivantes :

- détermination du patrimoine entrant dans le dispositif d'Ad'AP, celui-ci pouvant prendre en compte la totalité des ERP ou des types d'ERP (crèches, écoles, petits magasins de centre-ville, supermarchés à étages...) ;
- réalisation de l'inventaire des ERP et analyse de leur niveau d'accessibilité au regard de la réglementation « actualisée »², aux fins de détermination des dérogations à demander ;
- définition du projet stratégique d'accessibilité déclinant les orientations d'aménagement, l'organisation retenue et fixant des priorités ;
- présentation de la programmation pluriannuelle d'investissement couvrant le projet ainsi construit ;
- concertation sur les priorités retenues dans le projet stratégique. Les modalités de concertation sont à la discrétion du responsable du dépôt de l'Ad'AP et font l'objet d'une incise dans le dossier. Elles peuvent notamment consister à :
 - o intégrer des représentants de personnes handicapées au sein du comité de pilotage ;
 - o créer un groupe ad hoc ;
- adoption ou signature de l'Ad'AP ;
- transmission au préfet de département.

En cas de patrimoine implanté sur plusieurs départements, le gestionnaire présente son approche globale de la mise en accessibilité de celui-ci et organise l'Ad'AP par

² Réglementation intégrant les avancées du second chantier de concertation.

département.

b) L'Ad'AP relatif à un ERP :

- présente au moyen d'un document « Cerfa », simplifié pour les 5^{èmes} catégories :
 - o le descriptif du bâtiment ;
 - o le phasage des travaux et du financement y afférent ;
- intègre les demandes de dérogation si nécessaire ;
- est transmis à la mairie et au préfet.

5.1.2. La concertation locale

Les modalités de concertation sont laissées à l'appréciation du maître d'ouvrage. Cependant, l'Ad'AP étant élaboré dans le cadre d'une vision globale du projet d'accessibilité, il apparaît souhaitable qu'un travail de concertation se fasse avec les associations à même de représenter les besoins des différents types de handicap sur le moyen terme et au-delà des attentes spécifiques de tel ou tel résident, client, patient ou habitant. Dans ce but, le maître d'ouvrage pourra décider de consulter la commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CAPH).

Le dossier d'Ad'AP est aussi transmis à la mairie du lieu d'implantation de l'ERP. La CAPH est alors informée de la mobilisation d'un Ad'AP. Elle peut ainsi avoir une connaissance de l'évolution de l'accessibilité sur le territoire concerné. La CAPH peut décider de rencontrer le signataire-chef de file de l'Ad'AP, de se rendre sur place et d'émettre un avis sur le projet d'Ad'AP. Cet avis sera communiqué au dépositaire de l'Ad'AP et pourra être transmis au préfet.

Ce principe fait consensus, de même que la proposition d'élargir la composition de ces commissions pour y intégrer des représentants du secteur du commerce, afin de favoriser une meilleure coordination entre acteurs chargés de mettre en œuvre les Ad'AP.

Certaines associations de personnes handicapées souhaitent étendre cette représentation en y intégrant des associations de personnes âgées ou de cyclistes... La participation des représentants des personnes âgées est reconnue par tous comme indispensable. L'article L 2143-3 du code général des collectivités territoriales, issu de l'article 46 de la loi du 11 février 2005, prévoit déjà la participation d'« associations d'usagers ». Il incombera par conséquent aux collectivités concernées de décider, si besoin, d'adapter au mieux la composition des commissions communales ou intercommunales (CCAPH ou CIAPH).

5.1.3. La structuration du document Ad'AP

a) Le dossier d'un Ad'AP comportant plusieurs ERP contient :

- un préambule présentant les raisons conduisant à la décision d'élaborer un Ad'AP et affichant sa volonté d'utiliser cet outil pour rendre accessible son patrimoine à tout type de handicap ;

- une partie présentant l'état des lieux ;
 - o présentation du patrimoine concerné ;
- une partie consacrée aux objectifs à atteindre ;
 - o explicitation de la stratégie et des priorités retenues après concertation ;
 - o le cas échéant, présentation de l'approche globale de l'accessibilité du patrimoine si celui-ci est implanté sur plusieurs départements ;
 - o chiffrage du coût de la stratégie ;
- une partie budgétaire spécifiant le nombre de périodes composant l'Ad'AP ;
 - o prise en charge annuelle avec identification des ERP / des services rendus accessibles par année ;
 - o les demandes de dérogation pour la première période et en cas de demande de périodes complémentaires la liste des dérogations envisagées ;
 - o engagement du ou des financeurs ;
- une partie précisant les modalités de suivi proposées et d'évaluation ;
- une annexe présentant, le cas échéant, les modalités de concertation retenues.

Pour les EPCI et les communes, compte tenu de leur compétence et de l'importance de leurs actions, deux aspects ont été soulignés pendant les travaux de concertation. Les associations de personnes handicapées sont très attachées à connaître les actions engagées par les collectivités pour faciliter l'inclusion et accompagner les différents acteurs de l'accessibilité sur leur territoire. Une présentation de celles-ci trouvera tout logiquement sa place dans le dossier d'Ad'AP.

Un des éléments essentiels est celui de la continuité de la chaîne de déplacements en permettant des déplacements en toute sécurité sur une voirie apaisée et facilitant l'accès aux commerces. Nonobstant les travaux réalisés autour du « Plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics » (PAVE), l'état des concertations avec les commerçants sur cette question importante sera précisé dans l'Ad'AP.

Un exemplaire est adressé à chaque mairie concernée pour information de la CAPH et un autre au préfet.

b) L'Ad'AP relatif à un ERP isolé

Sur la base d'un cadre type, le signataire de l'Ad'AP indique :

- son engagement de mise en accessibilité de l'ERP pour tous ;
- les travaux à engager pour mettre en accessibilité ;
- les impossibilités techniques et financières justifiant de demandes de dérogation (et ces dernières) ;
- le chiffrage et le planning de réalisation (nombre de périodes et dans ce cas, la liste des dérogations pour la seconde période) ;
- l'engagement du (ou des) financeur(s) par la signature du document.

Deux exemplaires sont adressés, l'un à la mairie pour information de la CAPH, le second au préfet.

c) Un Ad'AP simplifié pour un ERP de 5^{ème} catégorie

Sur la base d'un cadre-type, le signataire remplit :

- son engagement de rendre le service de l'ERP accessible pour tous (tout handicap) ;
- les travaux à engager pour la mise en accessibilité ;
- la ou (les) demande(s) de dérogation ;
- le chiffrage, le planning de réalisation et les engagements ;
- l'engagement du (ou des) financeur(s) : signature.

Deux exemplaires sont adressés, l'un à la mairie pour information de la CAPH, le second au préfet.

5.2. *Les modalités du dépôt*

5.2.1. L'objectif partagé d'un engagement dans l'Ad'AP avant le 31 décembre 2014

La loi de 2005 a prévu la mise en accessibilité au 1^{er} janvier 2015 pour les établissements recevant du public existants. Compte tenu du souhait partagé par l'ensemble des participants de la concertation de réaffirmer l'importance de l'objectif d'accessibilité, la date du 1^{er} janvier 2015 a paru à tous devoir conserver sa force, pour marquer l'engagement des acteurs privés et publics. Surtout, elle permet d'inscrire les nouvelles dispositions dans le cadre de la loi de 2005 sans en modifier les objectifs, l'Ad'AP n'étant qu'une modalité de mise en œuvre ayant pour effet d'en prolonger la dynamique. Un consensus s'est donc dégagé pour que les décideurs s'engagent dans l'Ad'AP avant la date du 31 décembre 2014.

5.2.2. Les options discutées sur les modalités de dépôt de l'Ad'AP

Les modalités de dépôt d'Ad'AP ont fait l'objet de discussions sans conclusion consensuelle. En effet, la capacité des différents acteurs à s'engager rapidement dans l'élaboration d'un Ad'AP complet dépend de la situation du patrimoine concerné, de l'ampleur du patrimoine du maître d'ouvrage et des travaux à réaliser, ainsi que de l'adéquation des diagnostics d'accessibilité requis, sans compter la capacité financière et technique de mener à bien l'élaboration de l'Ad'AP lui-même.

a) La date du dépôt de l'Ad'AP

Les programmations financières contenues dans les Ad'AP constitueront des engagements financiers importants, nécessitant parfois des procédures lourdes aussi bien pour des gestionnaires d'ERP privés que publics. Dans tous les cas, ces engagements

devront reposer sur des fondements juridiques solides fixés par l'ordonnance qui ne pourra être publiée avant l'été 2014. Le calendrier rendra difficile pour certains gestionnaires, notamment de gros patrimoines, d'achever leurs travaux d'élaboration d'Ad'AP avant le 31 décembre 2014, sauf à en dégrader la qualité ou la concertation souhaitée.

Afin de ne pas trop retarder la mise en œuvre des Ad'AP, il a été proposé pour tous les acteurs, publics ou privés, qu'en cas de dépôt d'engagement au 31 décembre 2014, les Ad'AP complets puissent être déposés au plus tard dans les douze mois suivant la publication de l'ordonnance. Les possibles sanctions pénales prévues par la loi de 2005 à compter du 1^{er} janvier 2015 seront suspendues à compter de cette date pour les seuls responsables d'ERP qui auront déposé un Ad'AP ou fait connaître leur décision de s'engager dans cette démarche.

Cette position, qui correspond au vœu notamment des gestionnaires de patrimoine important, privés et publics, n'est toutefois pas partagée par les associations de personnes handicapées. Les collectivités territoriales ont fait valoir leur difficulté pratique et politique d'achever la préparation d'un Ad'AP complet au 31 décembre 2014, notamment compte tenu de la concertation souhaitée par les acteurs économiques et les associations de personnes handicapées. Pour leur part, les départements et les régions, dotés d'un important patrimoine composé notamment des collèges et des lycées, auraient souhaité que ce délai fût prolongé pour tenir compte des élections au printemps 2015 et de la cohérence par rapport au calendrier budgétaire des collectivités départementales et régionales qui, en pratique, votent le plus souvent leur budget en fin d'année précédant l'exercice concerné.

La possibilité de déposer un Ad'AP après la date limite du 31 décembre 2014 n'a toutefois pas recueilli l'approbation de tous les participants. Elle paraît cependant nécessaire à envisager par pragmatisme, car elle s'inscrit dans la logique même des Ad'AP qui vise à encourager les maîtres d'ouvrage à se mobiliser pour développer l'accessibilité.

b) Le dépôt après la date

Dans le même esprit, les participants à la concertation se sont interrogés sur la portée de la date limite de dépôt des Ad'AP. Il a été là aussi reconnu que l'intérêt de tous résidait dans l'adoption du plus grand nombre possible d'Ad'AP. Cependant, pour ne pas inciter à prendre davantage de retard, ce dépôt tardif ne serait accepté que sous réserve du paiement d'une amende forfaitaire. Pour éviter des dépôts d'Ad'AP particulièrement tardifs, il a été proposé que la durée de l'Ad'AP soit réduite du nombre de mois égal au dépassement. Cette condition est la garantie nécessaire au respect du calendrier national par la plus grande majorité des acteurs.

c) Le cas des situations financières dégradées

Les travaux de concertation ont conduit à explorer des situations spécifiques et notamment celles des entités publiques ou privées gérant plusieurs ERP, en situation financière dégradée. Il importe, pour ne pas exclure définitivement les ERP non

accessibles d'une évolution favorable, d'admettre la suspension des délais jusqu'à retour à meilleure fortune. Ce point a fait consensus.

Le gestionnaire doit alors présenter des éléments objectifs à l'autorité préfectorale comportant au minimum une analyse :

- de la marge d'autofinancement courant et du niveau d'endettement pour les acteurs publics ;
- de la capacité d'autofinancement et du niveau d'endettement pour le secteur privé.

Ces éléments doivent être attestés par le comptable public ou le commissaire aux comptes (ou l'expert-comptable) et la situation reconnue par le préfet après avis de la CCDSA. Les associations de personnes handicapées ont insisté pour que le constat d'une situation financière dégradée soit particulièrement encadré. Une telle situation a pour conséquence la neutralisation du délai de dépôt de l'Ad'AP, de l'amende pour retard et de l'application de l'article L 152-4 du CCH (sanctions pénales).

d) Le cas des dérogations pour disproportion manifeste pour motif financier ou économique

Indépendamment des situations financières dégradées présentées au c), il convient de rappeler qu'il existe dans la législation actuelle la possibilité d'obtenir une dérogation pour disproportion manifeste qui peut être accordée à un ERP privé pour motif financier ou économique (incapacité à financer les travaux d'accessibilité et impact sur la viabilité future de l'établissement). À l'instar des situations financières dégradées, cette dérogation neutralise le délai de dépôt de l'Ad'AP, l'application de l'article L 152-4 du CCH et l'amende pour dépôt tardif. Laisser aux maîtres d'ouvrage la possibilité de s'engager dans le dispositif Ad'AP lorsqu'ils reviennent à meilleure fortune est indispensable puisque les participants de la concertation ont proposé que les dérogations pour motif économique ou financier soient remises en question lors du dépôt d'un permis de construire ultérieur.

e) L'examen par la CCDSA : la portée de ses avis et la validation par le préfet

À l'instar de la procédure actuelle qui prévoit la consultation de la CCDSA pour avis sur les demandes de dérogations pour les ERP, l'examen des projets d'Ad'AP par les CCDSA a recueilli le consensus des participants à la concertation.

Sur la portée de l'avis de la CCDSA, l'article L 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation dispose actuellement que « les dérogations sont accordées après avis conforme de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité et elles s'accompagnent obligatoirement de mesures de substitution pour les établissements recevant du public et remplissant une mission de service public ». Le préfet a donc compétence liée pour suivre les avis relatifs aux demandes de dérogation. La question se pose de savoir si cette compétence liée vaudra également pour la validation des Ad'AP, ou si le préfet pourra, le cas échéant, s'écartier des préconisations de la CCDSA pour ce qui ne relève pas du strict champ des dérogations. Il convient de souligner que ce point n'est pas venu au cœur des débats.

f) La validation finale de l'Ad'AP

S'agissant des Ad'AP, les associations de collectivités territoriales s'interrogent sur le principe même d'une validation par le préfet allant au-delà de la validation des dérogations prévues. Elles craignent que la validation par l'État d'une programmation financière et d'un processus de concertation et d'engagement sur la politique d'accessibilité contrevienne au principe de la libre administration des collectivités territoriales en restaurant une forme de tutelle a priori sur les actes locaux. Pour les gestionnaires d'ERP privé, la question se pose différemment, dans la mesure où leurs décisions budgétaires ne sont pas rendues publiques et sont insusceptibles de recours ; en ces cas, la validation par le préfet pourrait être nécessaire pour fonder si besoin d'éventuelles sanctions ultérieures.

Il faut ici rappeler que les travaux de mise en accessibilité devaient, pour les ERP, être terminés pour le 1^{er} janvier 2015. L'Ad'AP est un dispositif optionnel qui déroge à cette échéance, qui est conservée dans la loi et qui continue de produire ses effets, par exemple en l'absence d'Ad'AP. Le maintien de cette échéance justifie la validation par le préfet.

Le dossier reçu par le préfet donne lieu à une décision dans un délai de 4 mois. Au sein de ce délai, la CCDSA, après examen du contenu du dossier et prise de connaissance de l'avis éventuel de la CAPH, émet un avis sur l'utilité sociale du projet et sa qualité d'usage. La CCDSA examine concomitamment les demandes de dérogation contenues dans le dossier de l'Ad'AP.

Le préfet peut alors valider l'Ad'AP et transmettre l'avis de la CCDSA au(x) signataire(s) de l'Ad'AP et à la CAPH. Cette étape est essentielle, car c'est elle qui donne le point de départ de la durée de l'Ad'AP.

À l'issue des travaux de concertation, il est préconisé de :

- Fixer au 31 décembre 2014 la date limite de dépôt ou d'engagement dans une procédure d'Ad'AP quel que soit le décideur et le type d'Ad'AP ;
- Fixer la date limite de dépôt de l'Ad'AP complet à un an après la publication de l'ordonnance ;
- Autoriser le dépôt d'un Ad'AP après la date limite, sous réserve de s'acquitter du montant d'une amende forfaitaire et d'une réduction de la durée de l'Ad'AP ;
- Suspendre le délai de dépôt de l'Ad'AP pour les gestionnaires en situation financière dégradée jusqu'à retour à meilleure fortune ;
- Suspendre l'application de l'article L 152-4 du CCH pour les personnes morales ou physiques qui se sont engagées dans le dispositif d'Ad'AP ;
- Prévoir la transmission des dossiers d'Ad'AP concomitamment au préfet et au maire des communes où sont situés les ERP concernés par l'Ad'AP, afin de raccourcir les délais ;
- Fixer à 4 mois après réception en préfecture, le délai maximal global pour l'instruction, l'avis de la CCDSA et la décision du préfet ;
- Compléter la composition des CAPH pour y intégrer des représentants du secteur du commerce et des personnes âgées, en laissant à l'appréciation des collectivités l'extension éventuelle à d'autres usagers de la Cité.

5.3. La durée des Ad'AP

Si le principe de l'Ad'AP fait consensus, en revanche, la question du délai des Ad'AP fait l'objet des débats les plus vifs entre les différents participants. Pour prolonger la dynamique impulsée par la loi de 2005 au-delà de 2015, les agendas d'accessibilité programmée doivent comporter une durée conciliant l'objectif d'accessibilité et les capacités des maîtres d'ouvrage.

5.3.1. Les objectifs

La fixation de la durée des Ad'AP doit permettre d'atteindre un équilibre entre les délais, les capacités financières et le niveau d'accessibilité attendu. L'ensemble des partenaires s'est accordé sur l'objectif d'une accessibilité conforme à la réglementation en sortie d'Ad'AP.

Il est apparu difficile de concilier les attentes des personnes handicapées et les attentes des maîtres d'ouvrage pour que les Ad'AP soient attractifs pour le maximum de ces derniers. À défaut d'une approche pragmatique, ce serait l'objectif même de l'accessibilité qui serait mis en cause. Plus encore qu'une date précise, surtout si celle-ci ne peut être tenue, les personnes handicapées attendent une effectivité des engagements et des garanties que la loi de 2005 ne leur a pas assurée. De ce point de vue, l'adoption d'un délai irréaliste au regard des capacités techniques et financières des maîtres d'ouvrage, outre le manque de crédibilité souligné ci-dessus, romprait la confiance établie par la concertation et rendrait très difficile toute nouvelle intervention institutionnelle.

5.3.2. Les enseignements tirés de plusieurs exemples

Quelques éléments peuvent être tirés des présentations faites lors des réunions de concertation par divers acteurs publics ou privés et correspondant plutôt aux « bons élèves de la classe » :

- Région Alsace : pour les lycées, les travaux ont été étalés entre 2014 et 2020, soit un délai de sept ans pour réaliser ces travaux ;
- Société générale : le démarrage a eu lieu beaucoup plus tôt avec 150 millions d'euros, sur une durée de sept ans, mais un glissement du calendrier est constaté : l'objectif était d'achever ces travaux en 2014 ; à ce jour, 76 % ont été réalisés. 10 % des agences ne pourront pas être mises en accessibilité, car c'est trop difficile compte tenu du bâtiment, de son intérêt et du coût des travaux ;
- Commune de Villeurbanne : une phase de diagnostic a pris 2 ans avant d'arrêter un budget de 20 millions d'euros pour une réalisation étalée sur sept ans à partir de 2010 ;
- Préfectures : 16,5 millions d'euros ont été dédiés à des travaux d'accessibilité depuis 2007, sans compter les travaux inclus dans des opérations globales ;

aucune préfecture ne présente d'impossibilité d'accès, mais seulement 45 % d'entre elles satisfont aux critères d'une accessibilité de bonne qualité.

Selon la taille des ERP, l'ampleur des travaux et la situation des maîtres d'ouvrage, les cas de figure sont multiples. Pour réaliser les travaux et satisfaire à la loi du 11 février 2005, plusieurs variables interviennent :

- la durée différente selon les programmes et selon les acteurs ;
- les dérogations qui permettent de faire, ou de ne pas faire, ou partiellement ;
- le niveau d'exigence de la réglementation ;
- le périmètre : fait-on tout de suite tout le patrimoine ? Ou comment organise-t-on les priorités ?

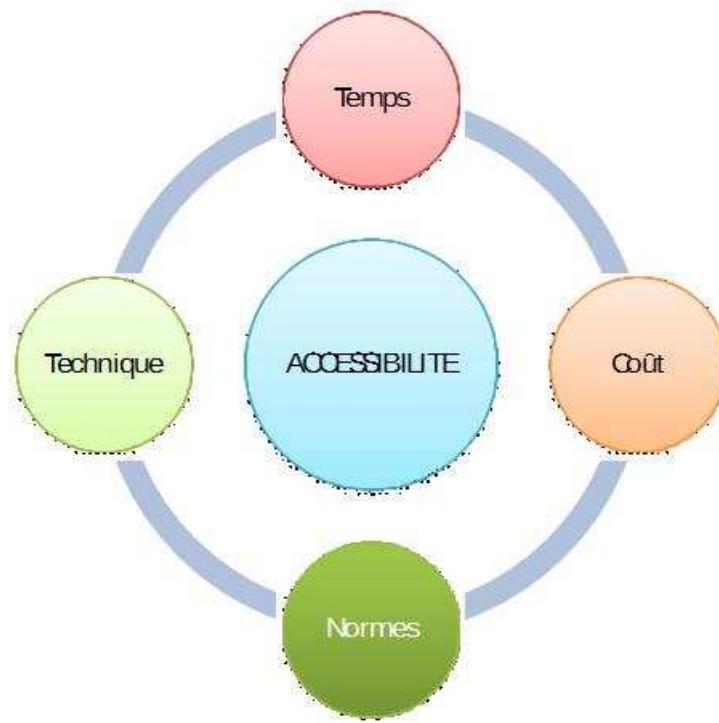
Les situations de départ sont très variées selon les maîtres d'ouvrage et leurs ERP bien sûr, mais également selon les types de handicap. Certains ERP déjà accessibles aux personnes handicapées en fauteuil roulant par exemple, ne le sont pas encore aux personnes malentendantes. À l'inverse, des ERP accessibles aux personnes malvoyantes n'ont pu encore être rendus accessibles aux personnes en fauteuil roulant. Les diagnostics réalisés devraient pouvoir renseigner sur la question, mais les données disponibles restent insuffisamment précises pour pouvoir en tirer des enseignements sûrs et généralisables pour fixer les délais des Ad'AP.

En outre, le degré de précision de la réglementation constitue un élément qui influe sur les capacités techniques et financières de réalisation. Le volet de la concertation consacré au chantier de l'ajustement normatif impacte ainsi directement le contenu et les délais des Ad'AP.

5.3.3. Les options

La durée des Ad'AP et les options possibles sont facteurs de plusieurs éléments présentés schématiquement ci-dessous.

a) Présentation schématique des éléments influant sur le calendrier de l'Ad'AP



Source : mission d'appui – schéma présenté en réunion de concertation

b) La durée de l'Ad'AP et de ses périodes intermédiaires

Lors de la concertation, divers délais ont été évoqués par les participants : 4 ans (durée minimale de la proposition figurant dans le rapport « Réussir 2015 »), 6 ans (correspondant à la durée d'un mandat municipal), 7 ans (durée maximale du rapport précédent), voire dix ans (pour les collèges et les lycées). S'agissant des organismes HLM, le développement de l'accessibilité devra se concilier et se coordonner avec d'autres priorités (objectifs « 500 000 logements », rénovation thermique, désamiantage, etc.).

Les associations de personnes handicapées ont souligné l'importance de la réalisation rapide de travaux « visibles » qui marquent l'engagement de la société en faveur de l'accessibilité. À défaut de pouvoir constater la pleine accessibilité au 1^{er} janvier 2015, des associations ont souhaité que la date du 31 décembre 2017 puisse prévaloir.

Les collectivités territoriales ont fait valoir que les engagements pris auront d'autant plus de force qu'ils seront calés sur un mandat politique. Ainsi, les élections municipales de 2014 permettront-elles aux nouvelles équipes communales et intercommunales de définir le cadre de leurs actions en cohérence avec l'ensemble de leurs engagements de mandat. La durée des Ad'AP communaux ou intercommunaux pourrait ainsi s'organiser en deux périodes sur 2014-2020, qui correspondraient en outre avec d'autres rythmes de programmation pouvant contribuer aux financements nécessaires (fonds européens, contrats de plan État-Région).

Les représentants des commerces, restauration et hôtellerie ont porté l'accent sur l'équilibre à trouver entre les travaux restant à réaliser et leurs contraintes économiques. Bien que satisfaits de la simplification des démarches prévues pour les ERP de 5^{ème} catégorie isolés, ils ont contesté le principe d'une durée plus courte pour ces Ad'AP.

Il a été rappelé à cette occasion qu'en outre l'obligation d'accessibilité aux ERP de 5^{ème} catégorie est réduite puisqu'il convient d'organiser un accueil accessible et un simple accès à la prestation sans la contrainte d'une accessibilité de la totalité du bâtiment ouvert au public comme c'est le cas pour les ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégories.

Le régime actuel de dérogation crée un déséquilibre en faveur des gestionnaires d'un ERP unique. Seuls ces derniers, en effet, peuvent, de fait, solliciter la dérogation pour disproportion manifeste compte tenu de l'impact des travaux sur la viabilité économique future de l'établissement. La dérogation prévue pour impossibilité de financer en cas de risque pour la viabilité économique n'est prévue qu'établissement par établissement et ne permet donc pas d'appréhender une difficulté de financement plus globale.

C'est en tenant compte de cette situation différente à double titre pour les ERP à la fois isolés et de 5^{ème} catégorie qu'il a été proposé une durée maximale d'Ad'AP de 3 ans pour ces derniers.

Pour les gestionnaires de plusieurs ERP de toutes catégories et les gestionnaires d'ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégories, une durée maximale de 6 ans permet de compenser par une programmation dans le temps d'une part l'impossibilité d'invoquer la disproportion manifeste sur la viabilité économique future et d'autre part l'exigence d'accessibilité de la totalité du bâtiment.

À titre exceptionnel, pour les patrimoines importants et complexes, cumulant les contraintes, un délai supplémentaire de trois années maximum peut être mobilisé.

L'intérêt de l'Ad'AP tient à la visibilité qu'il donne de la progression de l'accessibilité suivant un calendrier prioritaire par rapport aux besoins et aux contraintes géographiques : si pour rendre l'ensemble des collèges en totalité accessibles neuf ans semblent nécessaires, l'accès au collège et l'inclusion des enfants handicapés au collège peuvent être réalisés bien avant, avec l'appui des transports notamment. C'est cette logique d'accessibilité progressive et coordonnant l'accès au bâti et l'accès aux services qu'ont fait valoir les représentants des maîtres d'ouvrage privés et publics détenteurs de gros patrimoines d'ERP.

5.3.4. Les propositions

Les acteurs se sont entendus pour retenir les principes suivants :

- l'Ad'AP est une programmation de travaux échelonnés pendant toute sa durée : la dernière année de l'Ad'AP ne peut concentrer tous les travaux, des progrès substantiels doivent être immédiatement réalisés, notamment grâce à des travaux légers. Chaque année doit être une année utile ;
- la plus grande autonomie possible des personnes handicapées et des autres usagers est l'objectif recherché en fin d'Ad'AP ;

- des durées différencierées selon les types d'Ad'AP peuvent être prévues, mais les dispositifs doivent être construits de manière similaire ;
- une reconduction de l'Ad'AP n'est pas envisageable mais une prolongation, restreinte et justifiée, pourrait être accordée après examen des difficultés rencontrées.

À l'issue des travaux de concertation, il est préconisé d'atteindre les objectifs suivants :

- **Démarrer le décompte de la durée de l'Ad'AP à partir de la validation par le préfet ;**
- **Autoriser une durée de 1 à 3 ans pour les ERP de 5^{ème} catégorie³ isolés (la mairie d'une petite commune, un magasin indépendant), compte tenu des obligations plus circonscrites qui leur incombent ;**
- **Autoriser une durée pouvant aller jusqu'à 6 ans pour les ERP de 1^{ère} (par exemple un grand stade) à 4^{ème} catégories et pour les Ad'AP de patrimoine (par exemple un groupe de supérettes ou les crèches d'une commune) ;**
- **Autoriser une durée exceptionnelle pouvant aller jusqu'à 9 ans pour les cas complexes pour un Ad'AP de patrimoine important (les collèges, les bâtiments de l'État) ;**
- **À l'intérieur de ces durées maximales, déterminer, par le maître d'ouvrage, des périodes selon une programmation annuelle qui doit être proportionnée aux mesures et travaux à mettre en œuvre et aux capacités du maître d'ouvrage.**

Exemples de durées et de périodes selon les caractéristiques des travaux à venir et les choix retenus

Illustrations présentées lors des réunions de concertation

➤ **Exemple 1 : un ERP de cinquième catégorie**

Une seule période – 2 ans : rampe extérieure

➤ **Exemple 2 : plusieurs locaux municipaux**

1^{ère} période – 2 ans : réorganisation et aménagements d'accessibilité des locaux

2^{ème} période – 2 ans : ascenseurs manquants pour les salles restant en étage

3^{ème} période – 1 an : signalétique, peintures contrastées, boucles magnétiques

➤ **Exemple 3 : une université**

1^{ère} période – 1 an : signalétique, boucles magnétiques, contrastes visuels

³ À noter que les ERP de 5^{ème} catégorie représentent 80 % du parc total d'ERP.

2^{ème} période – 2 ans : accessibilité physique des auditoriums et du centre de documentation

3^{ème} période – 2 ans : ascenseurs manquants

➤ **Exemple 4 : une chaîne de magasins**

1^{ère} période – 1 an : aménagement des allées, cheminements personnes aveugles, contrastes visuels

2^{ème} période – 2 ans et demi : espace d'attente sécurisé à l'étage dans l'espace cabine d'essayage, élévateur pour un changement de niveau

3^{ème} période – 1 an et demi : accessibilité des caisses, boucles magnétiques

➤ **Exemple 5 : plusieurs collèges**

1^{ère} période – 3 ans : mise en accessibilité des collèges les plus importants à raison d'un par bassin scolaire

2^{ème} période – 3 ans mise en accessibilité d'une deuxième vague de collèges

3^{ème} période – 3 ans : mise en accessibilité de la dernière vague de collèges

Source : mission d'appui à la concertation nationale

La mise en œuvre des modalités de dépôt et de durée de l'Ad'AP peut être présentée schématiquement de la manière suivante.

Présentation schématique du calendrier de dépôt et de mise en œuvre de l'Ad'AP :

Chaque année est une année utile							Quel calendrier fixé par ordonnance ?	Quelles dates prévisionnelles d'effet ?	Quelles démarches ?	Qui fait ?
2 0 1 4							31 décembre 2014		Dépôt du dossier d'Ad'AP ou engagement dans un Ad'AP	Tous ERP
	2 0 1 5						Un an après la publication de l'ordonnance	31 juillet 2015	Fin de dépôt de dossier d'Ad'AP	Tous ERP
							4 mois après le dépôt de l'Ad'AP en préfecture	1 ^{er} mai ou 31 novembre 2015	Délai de validation de l'Ad'AP	CCDSA et préfet
	2 0 1 6	2 0 1 7	2 0 1 8				Ad'AP de 3 ans maximum	Au plus tard entre décembre 2017 et novembre 2018	Déploiement de l'Ad'AP	ERP isolés de 5 ^{ème} catégorie 1 ^{ère} période des autres patrimoines d'ERP

					2 0 1 9 - 2 0 2 1	Ad'AP de 2 périodes de 3 ans			ERP non isolés et/ou de 1 ^{ère} à 4 ^{ème} catégories
					2 0 2 2 - 2 0 2 4	Ad'AP de 3 périodes de 3 ans			Patrimoines particulièrement complexes

Source : mission d'appui à la concertation nationale

Actuellement, chaque année, 80 000 ERP font des travaux pour se mettre totalement en accessibilité ou améliorer leur qualité d'accueil. Les Ad'AP permettront de poursuivre cette dynamique et mieux, de l'amplifier, grâce à son cadre juridique adapté, après le 1^{er} janvier 2015. L'élaboration d'un Ad'AP ne suspend en rien l'exécution des travaux déjà programmés en 2014.

5.4. Le suivi et les sanctions pour les Ad'AP ERP

5.4.1. Le diagnostic : le dispositif actuel de contrôle et de sanctions intervient aujourd'hui trop tardivement en fin de délais

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a instauré un régime de sanctions administratives et pénales pouvant être déclenchées au-delà des délais qu'elle a établis pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public existants, régime qui n'existe pas jusqu'alors.

a) Un contrôle des règles de mise en accessibilité avec des sanctions administratives en fin de dispositif

A été inscrite dans la loi de 2005 l'obligation pour les maîtres d'ouvrage de transmettre, lors de l'achèvement de tous travaux soumis à permis de construire, un document attestant de la prise en compte des exigences d'accessibilité.

Ont par ailleurs été prévues les sanctions administratives suivantes :

- la fermeture administrative par l'autorité administrative compétente d'un ERP qui n'aurait pas respecté ses obligations d'accessibilité ;
- le remboursement des aides publiques à la construction à la collectivité qui a attribué l'aide si elle s'aperçoit qu'à posteriori les règles d'accessibilité n'ont pas été respectées.

b) Des sanctions pénales

Le non-respect des obligations d'accessibilité (à l'échéance du 1^{er} janvier 2015 ou lorsque des travaux sont réalisés dans l'établissement) est passible d'une amende maximale de 45 000 euros pour une personne physique et de 225 000 euros⁴ pour une personne morale, ainsi que de six mois d'emprisonnement en cas de récidive.

Cette sanction est applicable aux maîtres d'ouvrage, aux architectes, aux maîtres d'œuvre, etc., responsables de l'exécution de travaux.

La loi du 11 février 2005 n'a toutefois pas prévu de dispositif spécifique pouvant être mobilisé par les acteurs pour leur projet et en conséquence n'a instauré aucun dispositif de suivi. Ainsi, jusqu'au dépassement de ces délais, elle a laissé aux maîtres d'ouvrage la responsabilité de s'organiser comme ils le souhaitaient sans points de contrôle.

En conclusion, le dispositif mis en place par la loi du 11 février 2005 n'a permis qu'une mise en accessibilité insuffisante, le dispositif de contrôle et de sanctions ne garantissant pas à lui seul l'entrée des acteurs dans la démarche.

5.4.2. Les lignes directrices

a) Un véritable suivi doit être mis en place pour garantir l'acceptabilité des délais par les acteurs

Les associations de personnes handicapées regrettent que le dispositif de mise en accessibilité instauré par la loi de 2005 n'ait pas garanti une entrée dans la démarche, voire ait conforté certains des acteurs dans une position attentiste, et n'ait pas permis une gouvernance de cette politique en donnant une vision générale de l'avancée de la mise en accessibilité.

Le nouveau dispositif proposé dans le cadre des Ad'AP portant sur la mise en accessibilité des ERP doit donc viser à renforcer la confiance des associations en fixant des échéances vérifiables, sur des étapes clés. Une telle approche est en effet le préalable à un allongement des délais de la mise en accessibilité des ERP.

Il s'agit aussi de mettre en place une véritable démarche en mode projet avec une programmation des travaux d'accessibilité couplée à du suivi et des états d'avancement fournis tout au long du processus, ce qui permettra de bénéficier de la dynamique propre à ce type d'organisation.

Enfin, ce dispositif doit aussi permettre de disposer de mesures quantifiées tant au niveau local qu'au niveau national sur l'avancement de la mise en accessibilité, afin d'ajuster au plus vite les actions si nécessaire. Il importe que le maître d'ouvrage établisse des bilans intermédiaires de l'Ad'AP, mais aussi que l'État soit en capacité de juger de l'efficacité de l'outil en ayant une vision quantifiée de l'avancement au plan national, à partager avec les différents acteurs.

⁴ Selon l'article 131-38 du code pénal qui quintuple la sanction pour les personnes morales et qui prévoit la publicité de la décision, ainsi qu'une peine complémentaire d'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales.

b) Le dispositif proposé en matière de sanctions doit inciter à élaborer un Ad'AP plutôt qu'à rester dans le cadre actuel

Plusieurs scénarios sont envisageables :

- un scénario de report des sanctions pénales prévues par la loi de 2005 à la fin de la durée de l'Ad'AP sans ajouter de sanctions administratives : ce scénario s'apparenterait alors à un simple report des exigences de délai ;
- un scénario avec des sanctions administratives supérieures aux sanctions pénales ;
- un scénario incitatif dans lequel les sanctions administratives sont moins lourdes que les sanctions pénales car les acteurs ont montré leur bonne foi en déposant un Ad'AP.

L'objectif des Ad'AP étant de maintenir et de renforcer la dynamique créée par la loi de 2005 en réalisant les travaux d'accessibilité prévus par les textes. Le premier scénario ne répond pas à la commande politique, tandis que le deuxième scénario n'aboutira à aucun dépôt d'Ad'AP. Pour ces motifs, le groupe de travail a principalement examiné le troisième scénario, dit « incitatif », qui apparaît comme un scénario intermédiaire entre les deux autres.

Pour relever le défi de la confiance, il a été retenu d'instaurer un dispositif de suivi renforcé, ce principe ayant fait l'objet de consensus. L'idée consiste à fixer des échéances intermédiaires vérifiables, ainsi qu'une sanction finale en cas de retard, tout en prévoyant des mesures permettant par l'échange de résoudre les difficultés rencontrées.

C'est la raison pour laquelle les Ad'AP sont conçus pour être programmés sur une ou plusieurs périodes opérationnelles comportant des phases de travaux, chaque période ne pouvant être supérieure à trois ans⁵. Au terme de chaque période, l'état d'avancement des travaux est transmis à la CCDSA⁶ pour examen et avis, assorti, le cas échéant, d'une analyse des difficultés rencontrées et de l'impact de ces difficultés sur l'échéancier des travaux déposé dans le cadre de l'Ad'AP.

Les éventuelles sanctions jalonnant ce parcours sont exposées ci-dessous.

Il a été précisé lors de la concertation que l'institution d'un dispositif de sanctions est soumise à des contraintes, notamment des garanties de fond (sur le calcul des sanctions par exemple) et de procédure. Les principes fondamentaux sont rappelés ci-après.

Principes d'encadrement des sanctions administratives

i) La procédure de sanction doit être contradictoire

Une sanction administrative ne peut intervenir qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales, de manière à ce que l'intéressé puisse exercer son droit à la

⁵ Pour les ERP de cinquième catégorie isolés, la période de trois ans coïncide avec la durée maximale d'un Ad'AP et correspond à la durée de validité du permis de construire associée aux dérogations éventuellement intégrées dans le dossier. Il n'y a donc pas de période intermédiaire.

⁶ En cas d'Ad'AP déposé par une région, le dossier est transmis à chaque CCDSA concernée, le cas échéant en spécifiant ce qui les concerne et l'avancement global de l'Ad'AP.

défense⁷.

Ce principe emporte en outre plusieurs conséquences : notification des griefs, délai raisonnable pour se défendre, etc.

ii) La sanction ne peut pas être automatique : elle doit être proportionnée et tenir compte des difficultés rencontrées

Le Conseil constitutionnel⁸ a rappelé qu'une sanction doit être proportionnée à la gravité du manquement reproché. Ce principe s'applique tant pour ce qui concerne le choix des sanctions que leur ampleur.

La sanction n'est prise qu'après avoir pris en compte la nature et la valeur des raisons⁹ ayant motivé un non-respect des engagements pris dans l'Ad'AP (retard, etc.).

iii) La sanction financière doit être plafonnée

Le montant des sanctions financières doit être encadré. Pour les collectivités territoriales afin de ne pas réduire leurs ressources globales au point d'entraver leur libre administration¹⁰, le plafonnement se définissant usuellement comme un pourcentage maximal à ne pas dépasser du montant des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales.

Les sanctions financières pour les ERP privés ou les ERP des autres collectivités publiques (État) doivent aussi être encadrées¹¹.

5.4.3. Un dispositif de suivi renforcé

Des échéances intermédiaires vérifiables doivent être fixées à l'issue de chaque période de l'Ad'AP. Ainsi il est proposé d'instaurer des points de suivi à la fin de la première année de l'Ad'AP (pour les Ad'AP comprenant plusieurs périodes), à l'issue de chaque période intermédiaire de l'Ad'AP et, bien entendu, après la date retenue pour la fin des travaux. Le point établi en fin de première année a pour objet de faire apparaître concrètement la réalisation des premiers travaux de l'Ad'AP.

L'état d'avancement des travaux en fin de chaque période est transmis à la CCDSA pour examen et à la CAPH pour information.

En conséquence, le groupe de concertation a retenu le principe d'une amende forfaitaire en cas de non-transmission des bilans correspondant aux étapes intermédiaires ou à la fourniture d'un bilan manifestement erroné.

⁷ Article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration.

⁸ Cf. la décision n° 87-237 du 30 décembre 1987.

⁹ Ainsi, le premier dispositif de sanctions institué par la loi SRU à l'encontre des communes n'ayant pas réalisé l'objectif triennal de création de logements sociaux a été censuré par le Conseil constitutionnel en raison de son automatичité : il a en effet considéré qu'en infligeant, sans égard pour la nature ou la valeur des raisons ayant motivé ce retard, des pénalités dont les conséquences peuvent être graves pour la commune défaillante, le législateur a institué une sanction incompatible avec l'article 72 de la Constitution (libre administration des collectivités territoriales). Cf. la décision n° 2000-436 du 07 décembre 2000.

¹⁰ Cf. la décision n° 2000-436 du 07 décembre 2000.

¹¹ Cf. la décision n° 2012-266 relative à la QPC du 20 juillet 2012.

L'appréciation du montant de l'amende forfaitaire diffère entre les participants : un montant de 1 500 €, correspondant à des amendes forfaitaires existant dans des cas similaires¹² paraît adapté, les associations de personnes handicapées proposant toutefois que le montant soit la moitié ou le tiers du plafond de la sanction financière administrative.

La nécessité de déclarer la fin de l'Ad'AP fait consensus. En revanche, il demeure une divergence concernant la méthode à retenir pour les ERP de 5ème catégorie : la mesure de simplification, proposée pour les ERP de 5ème catégorie et qui consiste à autoriser la déclaration de fin avec une attestation sur l'honneur, assortie de factures et de photos plutôt qu'une attestation de mise en accessibilité établie par un contrôleur technique ou par un professionnel satisfaisant à des critères d'indépendance, ne retient pas l'assentiment des associations de personnes handicapées. Elles souhaitent en effet qu'un organisme extérieur soit systématiquement impliqué afin d'avoir une garantie sur la qualité des travaux effectués. Cependant, certains des participants ont souligné que les bureaux de contrôle sont par définition très stricts dans leur analyse.

Les travaux ont conduit à explorer des situations spécifiques et les aléas en cours de réalisation des Ad'AP. Ont ainsi été retenus par le groupe de travail deux cas :

- la possibilité pour les responsables d'ERP rencontrant des difficultés techniques ou financières graves d'en informer l'autorité préfectorale pour solliciter l'octroi d'un délai supplémentaire. La notification de prévenance à la CCDSA doit être effectuée au moins 12 mois avant la fin de l'Ad'AP ou lors de la survenue du fait générateur ;
- la possibilité pour l'autorité préfectorale de procéder à la suspension des délais en cas de force majeure ou de circonstances indépendantes de la bonne volonté du porteur de l'Ad'AP, qui perturbent l'économie générale du dispositif.

5.4.4. Un dispositif de sanctions proportionné et incitatif

Les acteurs se sont accordés sur les éléments suivants :

- une procédure de carence est enclenchée par le préfet quand un manquement aux engagements est constaté et qu'en conséquence, il est envisagé de prendre un arrêté constatant la carence du maître d'ouvrage concernant la mise en accessibilité avec l'éventualité d'une sanction particulière ad hoc ;
- quand les travaux ont effectivement démarré lors de la première période de l'Ad'AP, aucune sanction financière ne sera prononcée lors des étapes intermédiaires. En revanche, l'absence de démarrage des travaux pourra conduire à l'abrogation de l'Ad'AP¹³ par le préfet ;

¹² Il est ainsi possible de citer :

- le défaut de déclaration de la détention de matières nucléaires (cf. article R1333-78 du code de la défense) ;
- le défaut de production de l'inventaire des logements sociaux possédés ou gérés par les communes et EPCI ou la production d'un inventaire manifestement erroné (cf. article L2334-17 du code général des collectivités territoriales et article L302-6 du code de la construction et de l'habitation) ;
- la non-transmission des données nécessaires à l'observatoire de l'alimentation (cf. article R230-35 du code rural et de la pêche maritime) ;
- la non-présentation des documents exigibles par la réglementation de l'aviation civile (cf. article R217-3 du code de l'aviation civile).

¹³ Abrogation de l'arrêté préfectoral validant l'Ad'AP.

- la CCDSA procédera à un examen approfondi du dossier du maître d'ouvrage et des difficultés qu'il a rencontrées afin de proposer un avis au préfet sur les conclusions de la procédure de carence ;
- les conclusions rendues peuvent conduire, outre les sanctions financières, à un aménagement des délais de l'Ad'AP qui ne doit pas excéder un an ;
- le montant de la sanction qui est arrêté par le préfet résulte des conclusions de la procédure de carence et est proportionnel à l'ampleur de la défaillance, avec un montant modulable en fonction des raisons objectives de retard.

Des interrogations subsistent toutefois sur les points suivants :

- si la prise en compte de nouvelles difficultés techniques, de nouvelles contraintes financières ou de cas de force majeure en tant que raisons objectives du retard ne fait pas débat, la prise en compte de la situation de départ n'est pas consensuelle, les associations de personnes handicapées considérant que cela revient à intégrer le retard pris par certains maîtres d'ouvrage dans l'application de la loi du 11 février 2005 ;
- ces associations soulignent également que le dispositif ne distingue pas particulièrement les acteurs volontaristes qui feront mieux que la durée maximale que la loi autorisera.

a) Une procédure de carence pouvant conduire à la sanction très encadrée

i) Une procédure collégiale et contradictoire

Quand les engagements n'ont pas été tenus au terme de la dernière période de l'Ad'AP ou en cas d'absence totale de travaux à l'issue d'une des premières périodes de l'Ad'AP, le préfet informe le maître d'ouvrage de son intention d'engager la procédure de constat de carence pouvant entraîner une sanction administrative :

- description des faits qui motivent l'engagement de la procédure ;
- invitation à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois.

Compte tenu des difficultés qui peuvent être rencontrées par un maître d'ouvrage de bonne foi et de l'impact de ces difficultés sur l'échéancier des travaux, il est nécessaire qu'il y ait un examen approfondi du dossier :

- de manière collégiale : il est proposé de s'appuyer sur la CCDSA¹⁴ ;
- dans le cadre d'une procédure contradictoire (écrite et orale) : le maître d'ouvrage de l'ERP qui fait l'objet de la procédure de carence est invité à participer aux débats, la CCDSA seule proposant un avis au préfet à l'issue de la procédure.

¹⁴ Sont membres de la commission en formation accessibilité sur un sujet d'ERP avec voix délibérative : neuf représentants des services de l'État ; le directeur départemental des services d'incendie et de secours ; trois conseillers généraux et trois maires ; le maire de la commune concernée par l'affaire ; le président de l'EPCI qui est compétent pour le dossier inscrit à l'ordre du jour ; quatre représentants des associations de personnes handicapées du département ; trois représentants des propriétaires et exploitants d'établissements recevant du public.

ii) Une diversité de sanctions selon les situations

La commission peut proposer différentes conclusions au préfet :

- lorsque la procédure de carence est engagée en l'absence de travaux à l'issue d'une période intermédiaire de l'Ad'AP :
 - o lorsque les engagements de cette période de l'Ad'AP ont été mis en œuvre de manière notoirement insuffisante, une sanction peut être prise sous forme de provision comptable¹⁵ ;
 - o abrogation de l'arrêté préfectoral validant l'Ad'AP, voire transmission du dossier au procureur de la République, lorsque la phase de mise en œuvre des engagements de cette période de l'Ad'AP n'a pas débuté ;
- lorsque la procédure de carence est engagée à la fin de l'Ad'AP :
 - o à titre exceptionnel et après justifications, un aménagement des délais de l'Ad'AP, qui ne doit pas excéder un an, lorsque les travaux d'accessibilité ont enregistré un retard par rapport à la programmation ;
 - o une mise en demeure d'achever les travaux dans un délai déterminé (qui ne peut excéder douze mois) et la constitution d'une provision à cet effet dans les comptes ;
 - o une sanction financière proportionnée aux engagements pris et le cas échéant tenant compte de la situation du maître d'ouvrage et des conditions de réalisation des travaux (cf. infra la modulation de la sanction).

iii) Une modulation en fonction d'une analyse des raisons du retard

Le montant de la sanction qui est arrêté par le préfet résulte des conclusions de la procédure de carence et est proportionnel à l'ampleur de la défaillance avec un montant modulable en fonction des raisons objectives de retard :

- difficultés techniques apparues en cours d'Ad'AP prises en compte ;
- contraintes financières apparues en cours d'Ad'AP ;
- cas de force majeure ;
- situation de départ prise en compte.

b) Les sanctions prévues en fin d'Ad'AP sont plafonnées

Il est proposé que le montant de la sanction financière s'élève à un montant représentant 5 % à 20 % des travaux non réalisés, modulés suivant l'analyse des raisons objectives du retard et dont le montant sera plafonné. L'approche de sanction pour un Ad'AP comportant un seul ERP ou pour plusieurs ERP étant la même, ce plafonnement est double :

¹⁵ Il s'agit d'une provision comptable dans les comptes de la collectivité ou de l'entreprise qui en pesant effectivement sur le passif, induit une contrainte pour l'entité. Elle pourra donner lieu à une reprise de provision au moment du paiement de travaux quand ils seront réalisés.

- plafonnement à 45 000 euros (personne physique) ou 225 000 euros (personne morale) par ERP inclus dans l'Ad'AP non accessible ;
- plafonnement par des éléments permettant de limiter à une proportion raisonnable du budget de l'entité :
 - o 5 % du montant de la CAF¹⁶ d'un maître d'ouvrage privé ;
 - o 2 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité territoriale.

c) Les sanctions administratives s'articulent avec les sanctions pénales

Pour les acteurs qui n'ont pas déposé d'Ad'AP dans la fenêtre prévue à cet effet, les dispositions actuelles de la loi du 11 février 2005 en matière de sanctions pénales s'appliquent.

Si un Ad'AP est déposé hors de la fenêtre de dépôt prévue, le maître d'ouvrage devra acquitter une amende forfaitaire, le dossier d'Ad'AP étant ensuite instruit normalement.

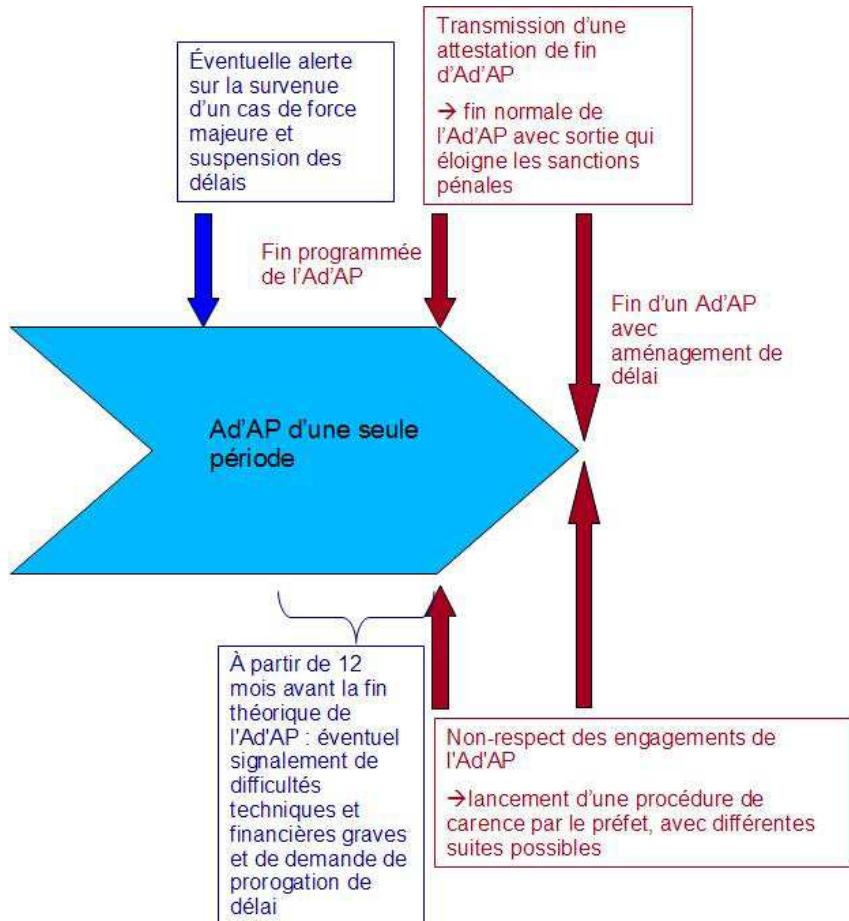
Pour inciter à s'engager dans l'Ad'AP, le dépôt d'un Ad'AP ainsi que sa mise en œuvre complète éloignent les sanctions pénales :

- pendant toute la durée d'un Ad'AP ;
- après la fin d'un Ad'AP certifié par une attestation d'achèvement ;
- en cas de dérogation accordée pour motif technique ;
- tant qu'il existe une suspension des délais d'entrée dans l'Ad'AP pour motif financier ou économique.

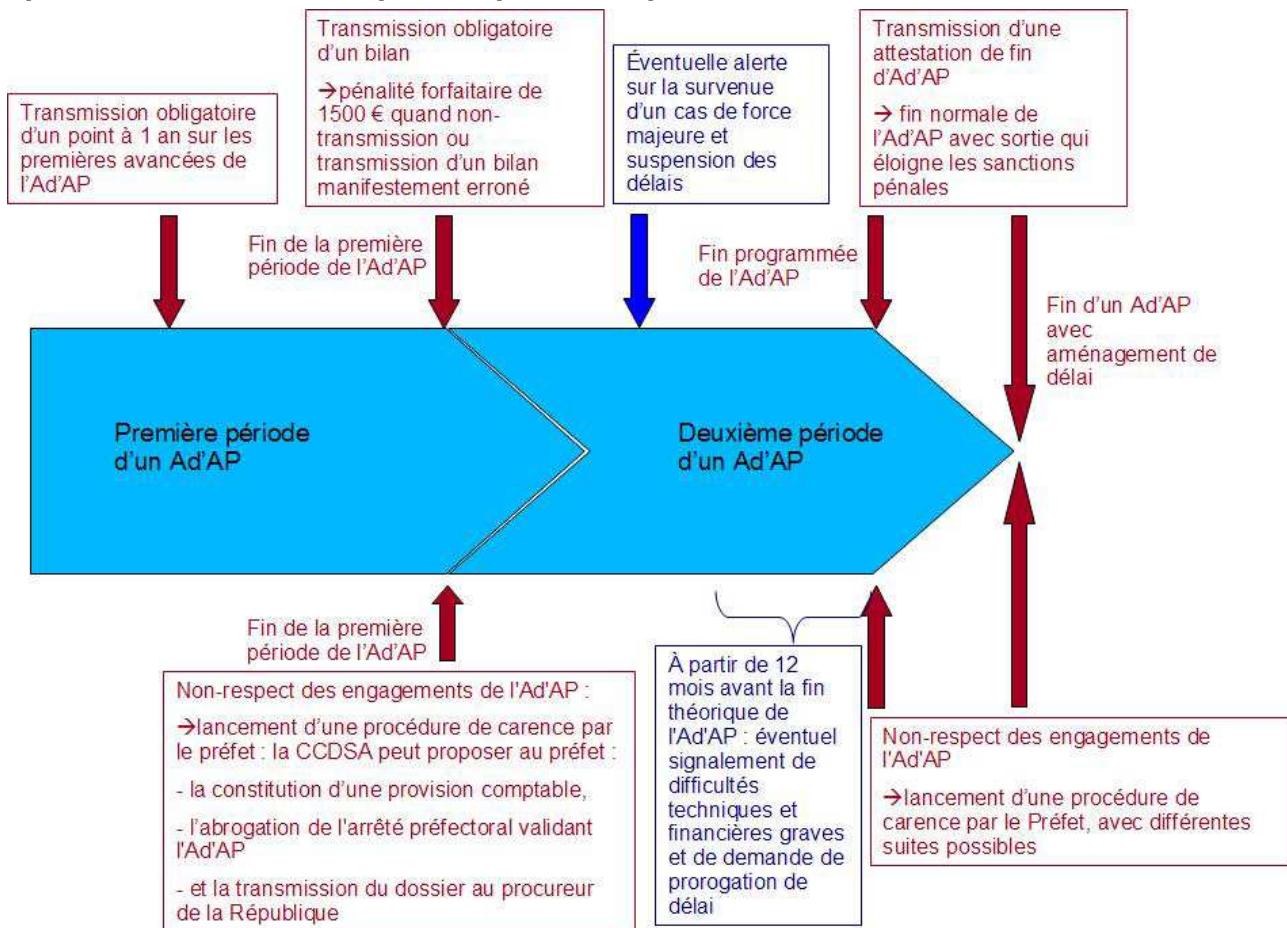
¹⁶ Pour mémoire, la capacité d'autofinancement ou CAF correspond à la somme du bénéfice net et des charges non décaissées (dotations aux amortissements et variation de provisions pour risques et charges futures), c'est-à-dire aux ressources restant à l'entreprise à l'issue de l'exercice ayant vocation notamment à financer les investissements.

5.4.5. Présentation schématique du suivi des Ad'AP ERP

a) Suivi d'un Ad'AP d'une seule période



b) Suivi d'un Ad'AP comportant plusieurs périodes



À l'issue des travaux de concertation, il est préconisé de :

- Prévoir, en contrepartie de l'allongement des délais, des points de contrôle : point de situation en fin de première année et bilan de fin de période. Ces documents sont transmis au représentant de l'État dans le département pour examen par la CCDSA, et pour information à la CAPH ;
- Exiger en fin d'Ad'AP la transmission d'une attestation de mise en accessibilité ou d'une déclaration de fin de travaux pour les ERP de 5^{ème} catégorie isolés ;
- Pouvoir tenir compte des aléas en cours de réalisation de l'Ad'AP (difficultés techniques, cas de force majeure) ;
- Construire un dispositif de sanction proportionnée et plafonnée, à l'issue d'une procédure contradictoire visant à démontrer la carence ;
- Instaurer des provisions en fin de période pour avancement notoirement insuffisant ;
- Retenir le principe d'amendes en cas de dépôt tardif, de non-transmission des documents (bilan de fin de période et attestation finale des travaux) ou la fourniture d'éléments manifestement erronés ;

- Collecter les sanctions et amendes dans un fonds dédié à l'accessibilité universelle ;
- Abroger l'arrêté de validation de l'Ad'AP en cas de non-commencement de l'Ad'AP et transmettre l'information au procureur de la République.

6 L'Agenda d'accessibilité programmée pour les transports publics de voyageurs

6.1. Les éléments généraux de contexte

La consultation sur le volet des transports publics de voyageurs a permis d'examiner de façon approfondie la problématique de la mise en accessibilité du transport routier de voyageurs et du transport ferroviaire.

Le mode routier, dit transport routier de voyageurs (TRV), comporte différents volets :

- le transport urbain (TU), dont l'AOT (autorité organisatrice du transport) est la commune, le groupement de communes ou un syndicat mixte ;
- le transport interurbain (TIU), se décomposant en :
 - o service routier ordinaire (SRO), dont l'AOT est le département qui peut déléguer cette compétence à une collectivité locale ;
 - o TER (transport express régional) effectué par voie routière, à caractéristiques proches du SRO, mais dont l'AOT est la région ;
- le service à titre principal scolaire (SATPS), dont l'AOT est le département ;
- le transport spécialisé, régulier ou à la demande (TAD), organisé par l'AOT compétente sur son périmètre en complément des transports précédents ;
- les transports privés (dont le transport occasionnel), qui ne sont pas organisés par une AOT et ne sont pas soumis à l'exigence d'accessibilité.

Les TRV publics doivent inscrire leur activité dans le cadre de l'article 45 de la loi n°2005-102 du 11 février 2005, dans le respect des éléments suivants :

- un SDA (schéma directeur d'accessibilité des services de transport) à adopter par l'Autorité Organisatrice de Transport avant le 12 février 2008 ;
- avec un objectif de mise en accessibilité pour le 13 février 2015 et le déploiement, si nécessaire, de transport de substitution ;
- et l'acquisition de matériel roulant accessible à l'occasion de son renouvellement.

Le transport ferroviaire de voyageurs se décompose en :

- grande vitesse et relations internationales, définies par la SNCF et les opérateurs internationaux, sans AOT car relevant du domaine concurrentiel ;
- relations interrégionales, dites intercités, dont l'AOT est l'État depuis le 1^{er} janvier 2011 ;
- relations régionales, dont l'AOT est la région ou le STIF pour l'Île-de-France.

Les textes applicables sont :

- les spécifications techniques d'interopérabilité (STI), règles européennes dont la STI-PMR pour ce qui concerne les gares, les quais et les matériels roulants circulant sur le réseau transeuropéen ferroviaire (en France, l'essentiel du réseau RFF). Cette STI, applicable depuis le 1^{er} juillet 2008, est en cours de révision et devrait être élargie en janvier 2015 à l'ensemble des matériels et

- des infrastructures ferroviaires ; elle est d'application directe et d'un niveau juridique supérieure à la loi française ;
- la loi n°2005-102 du 11 février 2005 et notamment son article 45, codifié depuis aux articles L.1112-1 et suivants du code des transports, avec les mêmes objectifs et les mêmes échéances que pour le TRV.

De nombreuses gares étant desservies par différents types de trains (grande vitesse, relations internationales, interrégionales, régionales), et compte tenu de l'intervention récente de l'État devenu AOT des intercités¹⁷, les SDA ont été répartis en :

- des SDA régionaux (SDRA) pour les gares et matériels principalement à vocation régionale ;
- un schéma directeur d'accessibilité des services ferroviaires nationaux (SDNA) regroupant les gares desservies par un service ferroviaire national. (gares et matériels).

Il s'agit de définir l'objectif d'accessibilité à terme, en tenant compte des particularités et des calendriers de réalisation.

6.2. L'Agenda d'accessibilité programmée dans le secteur des transports routiers de voyageurs

En préalable à toutes les réflexions sur la possibilité de déployer le dispositif Ad'AP dans le transport routier de voyageurs, il était indispensable de clarifier les attendus en matière d'accessibilité. Dans le cadre de la concertation nationale, l'obligation de renouvellement du parc roulant des transports urbains et interurbains (SRO et TER routier) par du matériel accessible pour tout type de handicap, dès la mise en circulation, a été confortée par l'instauration de sanctions. Le principe d'une typologie des arrêts (arrêts prioritaires et ceux relevant d'une impossibilité technique avérée – ITA) a par ailleurs été retenu. Ces attendus ayant pu être clarifiés, il est donc possible de proposer de déployer le dispositif Ad'AP dans ce secteur. Il importe toutefois de préciser les particularités des SDA/Ad'AP.

6.2.1. Le diagnostic

La mise en accessibilité du transport routier de voyageurs requiert une action conjointe sur trois volets indissociables : le matériel, l'infrastructure et le service. Ce sont ces trois aspects qui doivent être examinés conjointement et qui nécessitent une approche spécifique.

Lors de la concertation, un certain nombre de données chiffrées ont été évoquées et sont rappelées ci-dessous afin de mieux cerner les enjeux propres au secteur des transports.

La mise en accessibilité du matériel roulant est très différente entre transports urbains et transports interurbains :

- le transport urbain est le plus avancé : 60 à 90 % d'accessibilité des autobus

¹⁷ Trains d'équilibre des territoires

en 2012, selon les critères considérés¹⁸ ;

- le transport interurbain s'effectue par des autocars, dont la mise en accessibilité est nettement moins avancée et continue de progresser lentement : 15 % des véhicules¹⁹ sont soit équipés (surcoût 10 % d'un achat unitaire de 200 k€), soit pré-équipés, or on sait que la mise à niveau (« retrofit ») des matériels pré-équipés pose des problèmes pratiques de mise en œuvre et de disponibilité. Par ailleurs, certains problèmes ne sont pas résolus, comme celui de la nécessité d'une aide extérieure lors de l'utilisation d'une plate-forme élévatrice ; en effet le conducteur de l'autocar n'est pas autorisé à quitter son poste pour des raisons de sécurité.

On constate la même divergence en matière d'arrêts :

- en transports urbains, les difficultés sont en général d'ordre topographique ou géométrique (rues en forte pente ou trop étroites), mais peuvent aussi se présenter dans les extensions de périmètre de transports urbains (PTU) en périphérie des villes (cheminements non encore aménagés, quartiers en cours d'urbanisation). Comme on ne saurait transiger avec la sécurité vis-à-vis des autres circulations routières (heurt des voyageurs), les possibilités d'aménagement sont parfois limitées. Par ailleurs, la volonté de rendre les arrêts accessibles n'a pas eu la même prégnance dans toutes les villes de France, indépendamment du coût des travaux de mise en accessibilité (de 15 k€ à 20 k€, voire 50 k€ par arrêt selon les travaux à réaliser) ;
- en transports interurbains (service régulier ordinaire), l'accessibilité des arrêts et de la voirie d'accès, situés souvent en milieu rural, est peu répandue et souvent difficile à mettre en œuvre. On estime à 50 000 le nombre de points d'arrêt à aménager pour un coût unitaire de 15 à 20 k€, soit au total 600 M€ à 1 Md€, et ce pour un nombre de voyageurs souvent faible. De surcroît, cette somme ne tient pas compte du coût de la nécessaire mise en accessibilité de la voirie (trottoirs ou accotements) autour de l'arrêt afin d'assurer une chaîne de déplacement continue. Les départements souhaitent donc définir des ordres de priorité et opérer une sélection.

Suite à l'une des propositions du rapport « Réussir 2015 » de demander au CERTU d'expertiser l'intérêt de quais amovibles, les travaux réalisés ont permis d'en déterminer le coût. Celui-ci a été estimé à 12 k€ par arrêt, contre 15 à 20 k€ en moyenne pour une formule classique.

En matière de service :

- la question de l'adéquation de la qualité de service aux besoins des personnes handicapées ne fait pas partie du corpus réglementaire ; toutefois de nombreuses actions sont menées et ont su démontrer leur utilité ;
- 62 % des AOT ont établi un SDA. Il importe toutefois de souligner que si l'absence de SDA se concentre au niveau communal et intercommunal, au

¹⁸ D'après une enquête UTP

¹⁹ Selon la FNTV

moins 93 % de la population est couverte²⁰.

6.2.2. Les orientations

L'Ad'AP transport apparaît comme un **complément au schéma directeur d'accessibilité (SDA)**, permettant sa mise à jour (voire son établissement s'il n'a pas été réalisé) et l'engagement des financeurs sur un échéancier. L'Ad'AP serait ainsi dénommé **SDA/Ad'AP**.

Il nécessite toutefois l'**identification d'un chef de file pour assurer la cohérence** au niveau de la mise en accessibilité, notamment au niveau de l'infrastructure routière ou ferroviaire. Ce point a été clairement mis en évidence lors des échanges et a fait l'objet d'un consensus.

Assurer que tout matériel neuf mis en circulation est bien accessible permet d'engendrer la dynamique voulue par la loi de 2005 et de ne pas compromettre l'avenir. Pour ce faire, il convient de retenir le principe de compléter la loi de 2005 par des sanctions incitant à accroître l'accessibilité du parc d'autobus et d'autocars.

Concernant la mise en accessibilité des arrêts, le débat a essentiellement porté sur :

- les modalités de leur évolution : tous les arrêts, ou une évolution progressive en fonction de l'atteinte de critères ;
- les exceptions (ITA : topographie, géométrie, extensions de périmètre...).

La concertation a permis de retenir une typologie des arrêts à rendre accessibles et d'apporter un éclairage sur les impossibilités techniques avérées (ITA).

Typologie des arrêts à rendre accessibles en priorité

Le tableau ci-dessous présente cette typologie par famille de priorités : opportunité et contexte, configuration du réseau et environnement local.

	Famille	Critère	Remarque
1	Opportunité, contexte	L'arrêt se situe sur une voie où des travaux sont prévus	Mise à profit de travaux de voirie puisqu'ils sont soumis eux aussi à l'obligation d'accessibilité
2		Fréquentation annuelle de l'arrêt	Nécessité de disposer des données des montées et des descentes
3		Fréquentation annuelle de chaque ligne qui dessert l'arrêt	Attribution d'un coefficient plus ou moins élevé à chaque ligne en fonction de sa fréquentation annuelle

²⁰ Rapport Obiaçu 2012

	Famille	Critère	Remarque
4	Configuration du réseau	Nombre de lignes passant à l'arrêt	Priorité aux arrêts qui sont desservis par un nombre important de lignes, notamment sur périmètre intermodal (super prioritaire)
5		Type de ligne	Structurante, secondaire ou de rabattement ; pénétrante urbaine
6		Nombre de points d'arrêt	Logique de ligne : – aménagement par ligne – au moins 2 points d'arrêt sur la ligne
7		Cohérence avec l'accessibilité du matériel roulant	Affectation du matériel roulant dernièrement acheté sur les lignes les plus fréquentées (pas de saupoudrage)
8		Offre de transport accessible à proximité du point d'arrêt	Examen des autres réseaux de transport existant sur le territoire
9	Environnement local	Densité de population	Données issues de l'INSEE
10		Attractivité de la commune	Volume des déplacements quotidiens engendrés
11		Proximité d'un pôle générateur de déplacements	Prise en compte d'un rayon autour de l'arrêt (entre 100 et 500 m généralement)
12		Accessibilité du cheminement jusqu'à l'arrêt	Continuité de la chaîne de déplacement (état de l'accotement)

Impossibilité technique avérée (ITA)

Les échanges lors de la concertation ont permis de préciser les critères des impossibilités techniques avérées :

- une pente trop forte : pas de possibilité de raccordement à un cheminement respectant les prescriptions de pente (seuil de 8 %) ;
- une emprise trop étroite, qui ne laisserait pas une distance d'au moins 1,40 m pour le retournement de la personne une fois la rampe déployée : le contexte foncier ne permet pas d'obtenir un quai de largeur suffisante, même par une augmentation de l'emprise du trottoir sur le stationnement ou sur la chaussée.

Dans les deux cas, pour chaque arrêt, avant de le déclarer en ITA, il importe de regarder si une autre solution technique est possible comme, par exemple, déplacer l'arrêt un peu plus loin dans un lieu plus propice à la mise en accessibilité sécurisée, tout en veillant à respecter la logique d'exploitation du réseau.

6.2.3. Le lien entre schéma directeur d'accessibilité (SDA) et Ad'AP

Dans la mesure où la logique des Schémas Directeurs d'Accessibilité s'apparente à celle des Ad'AP, les travaux ont analysé les relations entre SDA et Ad'AP pour permettre d'articuler ces deux démarches.

a) Le cas le plus fréquent où un SDA préexiste

Le SDA peut avoir été adopté par l'instance délibérante ou seulement élaboré. Dans ce cas, le SDA sera complété des éléments manquants (voir contenu du SDA). En adoptant un SDA/Ad'AP, l'AOT pourra préciser les arrêts et les lignes à rendre accessibles en priorité et préciser l'affectation du matériel roulant accessible. Cette évolution permettra de clarifier la situation juridique actuelle sanctionnée par le juge administratif²¹. Cette approche pragmatique permet d'organiser efficacement la montée en puissance de l'accessibilité sur le territoire.

Il a été proposé que la procédure de validation soit identique à celle des Ad'AP ERP.

Il est vivement recommandé que, pour chaque SDA/Ad'AP, un comité de gouvernance soit instauré. En effet les SDA/Ad'AP de niveau départemental ne pourront bénéficier d'une analyse par une CAPH.

Un SDA/Ad'AP de niveau départemental peut alors comporter, a minima, une annexe relative au transport interurbain qui indique les lignes principales et la liste des arrêts à rendre accessibles en priorité. Elle mentionne la liste des arrêts prioritaires relevant d'une impossibilité technique avérée. En fin de SDA/Ad'AP, tous les arrêts répondant aux critères de la typologie devront avoir été rendus accessibles.

L'annexe du SDA/Ad'AP urbain précisera les mêmes éléments que celle d'un SDA/Ad'AP interurbain, sachant que l'objectif à atteindre en cœur de ville est l'accessibilité de tous les arrêts (hors ITA) et une desserte par du matériel roulant accessible pour tous. Les points d'arrêt en zones peu denses seront traités comme ceux relevant du transport interurbain.

Le SDA/Ad'AP fera l'objet d'actualisations pour tenir compte des évolutions survenues sur le territoire, selon une périodicité qu'il précisera.

b) Le cas où le SDA ne préexiste pas

Dans ce cas, l'AOT peut élaborer directement un SDA/Ad'AP qui traite de tous les points évoqués ci-dessus et donne lieu à approbation de l'assemblée délibérante avant transmission au préfet.

²¹ Décision du Conseil d'État, n°343364 du 22 juin 2012 Communauté d'agglomération du Pays voironnais..

6.2.4. Le SDA/Ad'AP

a) La signature des SDA/Ad'AP

Le principe d'identifier l'AOT comme chef de file, pour la préparation et l'exécution, a été retenu par les participants, car elle a la responsabilité du SDA. À ce titre et pour veiller à l'évolution de l'infrastructure (arrêts de bus et d'autocars), les SDA/Ad'AP doivent associer et engager les gestionnaires de voirie lorsqu'ils sont distincts de l'AOT, selon les principes suivants :

- prévoir la co-signature des collectivités concernées et l'identification de l'AOT comme chef de file. Dans ce cas de figure, si les signatures sont trop longues à recueillir, se contenter de celles existantes pour ne pas retarder le lancement de l'Ad'AP ;
- à défaut d'accord, l'Ad'AP devra mentionner les négociations faites et leurs issues ;
- chaque maître d'ouvrage reste responsable de son périmètre.

b) Le dépôt des SDA/Ad'AP

Les durées d'élaboration en transports urbains et transports interurbains (service régulier ordinaire) sont a priori compatibles avec l'échéance du 13 février 2015. En effet, les SDA adoptés fournissent déjà une base importante ; quant à ceux non encore élaborés, ils concernent plutôt des EPCI ou des communes de bassins de population plus réduits. Cependant, un tel délai peut se révéler trop court pour assurer une analyse de territoires ayant fortement évolué ou couvrant de nombreuses communes à associer.

Peuvent être retenues les possibilités suivantes :

- adresser avant le 13 février 2015 un engagement de préparer un Ad'AP et le communiquer dans les 12 mois de la publication de l'ordonnance ;
- ou s'engager ou produire l'Ad'AP après ces échéances, moyennant une amende de 1500 € et une réduction à due concurrence du délai de mise en œuvre.

c) La durée de mise en œuvre des SDA/Ad'AP

La mise en œuvre des SDA /Ad'AP s'inscrit dans le calendrier des Ad'AP ERP, tout en tenant compte des spécificités de ce secteur :

- une durée maximale de 3 ans pour le transport urbain, après l'approbation par le préfet ;
- une durée maximale alliant deux périodes de 3 ans chacune, pour le transport interurbain, après l'approbation par le préfet.

d) Le contenu des SDA/Ad'AP

Comme pour les autres Ad'AP, les SDA/Ad'AP transport routier de voyageurs comprennent les volets suivants : diagnostic, concertation, principes structurants, critères

pris en compte, calendrier, financement. Et au titre des spécificités du transport, doivent nécessairement être traités : la liste des lignes et des arrêts à rendre accessibles en priorité et la programmation y afférente, la liste des arrêts relevant des ITA (dérogations), les modalités d'actualisation, les éléments de la discussion avec les gestionnaires d'infrastructures (de voirie notamment : communes, EPCI, départements, État).

Après avoir étudié la question du matériel et des infrastructures, la question de la qualité de service a été abordée et soulignée. Pour permettre une utilisation par tous des services collectifs de transport, il est demandé aux AOT dans le cadre de l'adoption de leur SDA/Ad'AP d'intégrer un plan de formation à l'accueil et à l'accompagnement des personnes handicapées de tous les personnels d'accueil et de conduite.

La qualité de l'information et sa facilité de compréhension étant un des éléments constitutifs du transport collectif, chaque SDA/Ad'AP prendra l'engagement de travailler les moyens d'information du public pour mettre à disposition des éléments simples, facilement compréhensibles et lisibles, en accord avec le comité de gouvernance.

L'accent est à mettre notamment sur :

- la coordination entre AOT (intermodalité, futurs schémas régionaux de l'intermodalité) et gestionnaires de voirie ;
- la formation des personnels en contact avec le public ;
- la délivrance d'une information simple, facilement compréhensible et lisible ;
- la mise en place d'un service de signalement des obstacles (actuellement dénommé « dépôt de plaintes ») ;
- la présence de signalétiques adaptées.

6.2.5. Le cas du service à titre principal scolaire (SATPS)

a) L'objectif

Ce service étant un service public de transport, il devrait répondre aux obligations d'accessibilité universelle. Or, il s'est structuré sur la base de l'article L 213-11 du code de l'éducation, qui a fixé antérieurement à la loi de 2005, une obligation de résultat.

Les transports scolaires relèvent d'une logique différente des autres transports collectifs de voyageurs, en raison de l'annualité de leur organisation :

- s'agissant des élèves handicapés, il convient de souligner : l'importance du transport à la demande adapté aux besoins de chaque élève handicapé ;
- l'existence d'établissements spécialisés et de classes d'inclusion en milieu ordinaire de scolarité ou de scolarisation à temps partiel, engendrant de nombreux déplacements, le plus souvent hors carte scolaire.

Les transports scolaires relèvent néanmoins de l'obligation instaurée par l'article 45 de la loi de 2005, soit une obligation d'accessibilité généralisée, mais se sont déployés autour de l'obligation de résultat ayant pour objectif de permettre aux enfants handicapés d'avoir

accès à la scolarisation. Si la demande des familles est largement satisfaite, l'inclusion dans le SATPS est restée en suspens.

Fort de ce constat et de la réalité des prestations délivrées, il s'agit de **déterminer les réelles obligations de ce type de transport**.

b) Le diagnostic

Selon l'ANATEEP et l'ADSTD :

- sur 4 millions d'enfants transportés quotidiennement, 210 000 sont handicapés ;
- les élèves handicapés scolarisés en milieu ordinaire présentant un handicap psychologique ou cognitif représentent 62,5 % des cas et ceux présentant un handicap moteur 9 % ;
- 19 % des élèves scolarisés handicapés le sont dans le respect de la carte scolaire, soit 1 % du nombre total d'élèves transportés (40 000 sur 4 millions).

Le pourcentage d'accessibilité des autocars SATPS est très faible ; les chiffres étant communs avec ceux du transport interurbain, ils ne sont pas réellement connus. Le problème d'usage d'une plate-forme élévatrice se pose dans les mêmes termes que pour le transport interurbain.

Par ailleurs, la localisation des arrêts est fonction du nombre d'élèves et donc variable dans le temps. L'aménagement d'arrêt pour le handicap moteur est très rarement demandé, même s'il est souhaité d'y procéder en cas de demande à caractère suffisamment pérenne (3 à 4 ans – collège/lycée).

Enfin le nombre d'arrêts est estimé par l'ANATEEP entre 400 et 500 000, soit 10 fois plus qu'en interurbain, d'où un coût d'aménagement total de 5 à 10 milliards d'euros (coût moyen unitaire par arrêt : 12-20 k€).

c) Les options

Deux grandes options se dégagent :

- aligner le SATPS sur le service régulier ordinaire du transport interurbain, ou tout au moins prévoir les conditions justifiant d'une mise en accessibilité progressive du SATPS ;
- compte tenu de ce qui précède, ne retenir qu'une obligation de résultat.

d) La proposition

Les nombreuses heures d'échange sur ce sujet n'ont pas permis de dégager une réelle ligne sur laquelle une proposition jugée acceptable par le groupe de travail pouvait être formulée. Néanmoins, il est apparu difficile de ne pas proposer une évolution législative. La prise en charge des élèves handicapés par l'autorité compétente est effective et répond bien aux exigences du code de l'éducation, mais ne correspond pas à la lettre de l'article 45 de la loi de 2005. La mise en application telle quelle de la loi de 2005 entraînerait des dépenses disproportionnées pour la collectivité, position qu'aucune association de

personnes handicapées n'a tenue pendant les travaux de concertation. A contrario, l'exclusion de tous les élèves handicapés moteur de ce service ne saurait s'inscrire dans la philosophie de la loi de 2005.

Il est proposé de clarifier la loi, en garantissant le droit au transport des élèves handicapés, tout en exigeant que la situation des enfants handicapés scolarisés à temps plein dans un établissement desservi par le SATPS fasse l'objet d'une réponse personnalisée. Les solutions adaptées permettant l'inclusion seraient alors à construire autour du projet personnalisé de scolarisation de l'enfant, entre l'autorité responsable et la famille de l'enfant.

6.3. L'Agenda d'accessibilité programmée dans le secteur des transports ferroviaires de voyageurs

6.3.1. Le diagnostic

L'accessibilité des matériels ferroviaires :

Les matériels ferroviaires ont des durées de vie très importantes, de l'ordre de 30 à 40 ans. On peut les classer en 3 familles :

- les matériels anciens (Corail, TER avant l'an 2000), qui représentent le quart du parc et ne sont pas ou peu accessibles ;
- les TGV et matériels TER récents, qui sont assez largement accessibles sans pour autant l'être sur tous les aspects, car conçus avant les normes européennes d'accessibilité STI de 2008 ;
- les TGV et TER extrêmement récents ou en commande, qui sont pleinement accessibles.

L'accessibilité des matériels existants est améliorée la plupart du temps à l'occasion de rénovations lourdes ou d'opérations de prolongement de durée de vie.

L'amélioration des matériels anciens a conduit à des progrès limités mais significatifs (places pour fauteuils roulants dans des voitures Corail, par exemple) ; celle des matériels récents donne de meilleurs résultats mais ne conduit toujours pas à l'accessibilité complète, car leur conception n'est pas forcément compatible.

On peut donc considérer que, pour le matériel roulant, la mise en accessibilité est bien lancée et développera ses effets dans la durée, jusqu'en 2030 environ.

Les difficultés liées à la montée et à la descente du train

La lacune entre le train et le quai est une des difficultés importantes, car elle peut varier fortement (10 à 15 cm) en fonction de la charge du matériel, de la présence de courbes, de l'état d'usure des roues (diamètre et conicité) et du réglage de la voie elle-même par rapport au quai.

L'accessibilité en autonomie ne peut pas être garantie pour les voyageurs en fauteuil roulant, les dispositifs tels que palettes n'étant pas suffisamment fiables dans l'ensemble des configurations géométriques, notamment en courbe car la voie y est généralement en

dévers. Il est donc essentiel de maintenir une présence humaine pour aider à la montée et à la descente.

L'assistance humaine est d'ailleurs plébiscitée, comme le montrent les excellents taux de satisfaction du service d'accompagnement en gare « Accès + » : 95 à 98 %.

L'accessibilité des gares

Les gares, dotées de personnel, de bâtiment voyageurs, d'accès aux quais et de quais, sont au nombre de 1 500 :

- 1 075 bénéficiant d'une desserte uniquement par du matériel de niveau TER (relevant de la compétence des régions) ;
- 424 relèvent du schéma directeur national d'accessibilité (SDNA), dont :
 - o 168 prises en compte par la SNCF et RFF (car desservies principalement par des services nationaux) ;
 - o 256 prises en compte par les régions, avec un cofinancement SNCF et RFF à hauteur de 25 % chacun des travaux relevant de leur secteur de compétence (gares desservies principalement par des TER et secondairement par des services nationaux).

Les gares sont complétées par 1 500 points d'arrêt non gérés (PANG), tous TER, qui n'ont pas de personnel.

Le patrimoine est réparti entre RFF (quais) et la SNCF (bâtiments voyageurs). Certains SDA régionaux (SDRA) ne prévoient pas la mise en accessibilité de la totalité des gares, le coût étant le frein principal. De plus, la loi de 2005 n'a pas précisé la répartition de la charge entre les AOT et les opérateurs, si bien que, presque 9 ans après sa promulgation, si des accords ont pu être trouvés dans la moitié des régions, les discussions se poursuivent pour un quart d'entre elles et sont à l'arrêt pour le dernier quart.

Vu l'importance des travaux à réaliser, la mise en accessibilité prend du temps :

- l'Île-de-France, qui a commencé les mises en accessibilité dès la parution de la loi, verra l'aboutissement complet de ses efforts en 2024. Les 143 gares inscrites au SDRA mobiliseront 1,5 milliard d'euros. Additionnées aux 64 gares déjà accessibles, elles desserviront 95 % de la population de cette région (207 gares accessibles sur 385) ;
- en région Picardie : la mise en accessibilité des gares avec plusieurs phases de travaux est réalisée ou envisagée pour les années 2008-2011 et 2012-2015. Seulement un quart des gares seront au rendez-vous de 2015, et deux tiers devraient l'être pour 2020-2025 ;

En effet :

- le programme des opérations est complexe ;
- les travaux doivent s'effectuer sans arrêt du service ;
- la mise en accessibilité entraîne souvent le relèvement des quais et la création de passages dénivelés ;
- les financements et leurs clés de répartition ne font pas toujours l'objet d'un consensus ;

- les travaux doivent être programmés plusieurs années à l'avance, comme c'est le cas général vis-à-vis des circulations ferroviaires.

De plus, les sommes en jeu sont très importantes ; sur une base de coût moyen d'aménagement de 2,8 M€ en province et 10 M€ en Île-de-France :

- la mise en accessibilité des 1 160 gares prévues dans les SDA actuels, peu homogènes d'une région à l'autre, peut être estimée à 4 milliards d'euros ;
- celle des 1 500 gares existantes peut être estimée à 6,5 milliards d'euros.

6.3.2. L'impact de la STI-PMR

Le projet de nouvelle STI-PMR, qui prévoit l'établissement de **plans nationaux de mise en œuvre**, s'inscrit dans la même logique que celle des SDA/Ad'AP.

Ces plans comporteront :

- une analyse de l'existant ;
- une description du mode d'élaboration et de concertation ;
- une stratégie basée sur des règles de priorisation pour les gares et le matériel roulant ainsi que leurs composantes ;
- un objectif à 10 ans avec une assistance humaine lorsqu'il faut compenser le manque d'accessibilité ;
- le financement correspondant et sa répartition entre financeurs.

La future STI-PMR met par ailleurs l'accent sur les mises en accessibilité prioritaires pour les gares principales (seuils provisoires indiqués de 1 000 voyageurs par jour et de distance de rabattement sur une gare accessible inférieure à 50 km, ces valeurs pouvant être remplacées par des règles de priorité nationales dans le cadre des plans nationaux de mise en œuvre).

6.3.3. Le SDA/Ad'AP Transport ferroviaire

a) La signature et le dépôt des SDA/Ad'AP

Les règles relatives à la signature et au dépôt des SDA/Ad'AP sont analogues à celles proposées pour le transport routier de voyageurs :

- l'AOT (Conseil régional ou STIF) est le chef de file des SDRA ;
- les signataires sont les financeurs, régionaux, locaux et nationaux ;
- les modalités de production et d'approbation du SDA/Ad'AP sont analogues à celles de l'Ad'AP ERP :
 - o présenter le SDA/Ad'AP avant le 13 février 2015 à l'autorité préfectorale ;
 - o ou adresser avant le 13 février 2015 un engagement de préparer un SDA/Ad'AP et le communiquer dans les 12 mois de la publication de l'ordonnance ;

- ou encore, produire le SDA/Ad'AP après ces échéances, moyennant une amende et une réduction à due concurrence du délai de mise en œuvre.

b) La durée de mise en œuvre des SDA/Ad'AP

Le projet de STI-PMR prévoit une durée de 10 ans, mais à l'occasion de la concertation, il est apparu préférable de prévoir une durée maximale de 3 périodes de 3 ans chacune, car elle s'inscrit dans la logique des Ad'AP.

c) Le contenu des SDA/Ad'AP

Comme pour les autres Ad'AP, les SDA/Ad'AP transport ferroviaire de voyageurs comprennent les volets suivants : diagnostic, concertation, principes structurants, critères pris en compte, calendrier, financement.

Comme pour le transport routier de voyageurs, le groupe de travail a convenu qu'une priorisation de la mise en accessibilité des gares devra être élaborée, à partir des critères suivants :

- la logique de ligne ;
- le calendrier d'équipement en matériels accessibles ;
- le nombre de voyageurs fréquentant l'arrêt (seuils à moduler en fonction des régions) ;
- la proximité d'autres gares accessibles ;
- le binôme gare origine / terminus ;
- l'intermodalité au niveau de l'arrêt ;
- la présence de certains lieux de vie ou de soins amenant une proportion plus importante de personnes handicapées ;
- la présence du personnel en gare à tout ou partie des dessertes.

À partir de ces critères, le SDA/Ad'AP comportera : la liste des arrêts (gares et haltes ferroviaires) à rendre accessibles et la programmation y afférente, les dérogations éventuelles, les modalités de son actualisation.

Comme pour le transport routier de voyageurs, les SDA/Ad'AP ferroviaires porteront l'accent sur la coordination des acteurs, l'intermodalité et la qualité de service aux usagers.

6.4. Le suivi et les sanctions pour la mise en accessibilité des transports publics

6.4.1. Le diagnostic

a) Aucun dispositif de suivi et de contrôle n'a été créé par la loi de 2005 pour inciter à la mise en accessibilité des transports publics de voyageurs.

i) À travers le SDA

La loi du 11 février 2005 prévoit que les services de transport collectif (hors réseaux souterrains de transports ferroviaires et de transports guidés existants, qui sont toutefois soumis à l'obligation de moyens de transport alternatifs de substitution) devront être accessibles aux personnes handicapées dans un délai de 10 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit au plus tard le 13 février 2015, un schéma directeur d'accessibilité des services devant fixer la programmation de la mise en accessibilité des services et les modalités de l'accessibilité des différents types de transport.

Les infrastructures de transport que constituent les gares (gares ferroviaires, gares routières...) faisant partie des établissements recevant du public, elles sont à ce titre soumises aux exigences concernant l'accessibilité (exigences techniques, délai, etc.) introduites par la loi du 11 février 2005 dans le code de la construction et de l'habitation et au régime de sanctions applicable pour les ERP.

La loi du 11 février 2005 n'a en revanche créé aucune sanction en cas de non-respect de l'obligation d'élaborer de schémas directeurs d'accessibilité dans le domaine des transports publics de voyageurs.

ii) À travers des dispositions autonomes

La loi du 11 février 2005 a prévu une exigence d'accessibilité pour le matériel roulant acheté lors d'un renouvellement de matériel ou à l'occasion de l'extension des réseaux, ainsi qu'une exigence sur la mise en place d'une procédure de signalement des obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite.

Elle n'a toutefois introduit aucune sanction pour non-respect de ces obligations.

b) Les obligations législatives sont inégalement respectées

Les acteurs du secteur du transport ont indiqué lors de la concertation que du matériel roulant non accessible continuait à être acquis actuellement dans le cadre de services de transports publics routiers de voyageurs, le coût du matériel non accessible d'occasion, inférieur à celui du matériel neuf accessible, permettant à une entreprise de proposer des prix compétitifs en réponse aux appels d'offre des AOT.

Par ailleurs, la mise en œuvre de l'obligation législative relative au signalement des obstacles n'est également que peu respectée. Selon une enquête lancée par l'Obiaçu auprès des AOT, seulement un quart de celles qui ont répondu déclarent avoir mis en place une procédure de signalement des obstacles à la circulation. Cette disposition suscite en effet deux difficultés :

- la première porte sur la signification exacte de l'expression utilisée dans la loi (« dépôt de plainte »), qui ne permet pas de distinguer s'il s'agit d'une plainte pénale avec une procédure de dépôt différente des procédures de droit commun, ou bien une simple procédure de recueil de réclamation ;
- la deuxième difficulté tient au fait que, si les AOT peuvent mettre en place leur propre système de gestion de signalements, dans la plupart des cas ce sont les opérateurs qui recueillent et traitent les réclamations des usagers au titre de leurs obligations contractuelles.

6.4.2. Les objectifs

La mise en place d'un dispositif de suivi et de sanctions est plus délicate pour le secteur des transports publics de voyageurs que pour celui des établissements recevant du public : les sanctions pénales ne sont en effet pas applicables au secteur, hormis pour les ERP intervenant dans les dispositifs de transport public (points d'information et de vente notamment). L'équilibre général du dispositif à trouver pour les SDA/Ad'AP, pour être incitatif, doit donc s'établir sur des bases différentes de celles adoptées pour le dispositif de suivi et de sanctions élaboré pour les Ad'AP ERP.

Par ailleurs, il faut tenir compte du partage des responsabilités existant dans le secteur des transports publics de voyageurs, où l'organisation des services de transport et l'infrastructure de transport sont pris en charge par des acteurs la plupart du temps différents, alors qu'il faut une approche systémique pour rendre un service de transport public accessible.

6.4.3. Les options

a) Principe général du dispositif

Deux types de dispositif sont envisageables :

- un dispositif de sanctions similaire à celui proposé pour les Ad'AP ERP, sanctionnant le non-respect des engagements du SDA/Ad'AP en matière de délais, avec un montant de sanctions calibré différemment pour tenir compte de l'absence de sanctions pénales actuellement ;
- un dispositif de sanctions intervenant sur des obligations particulières présentant un caractère incitatif fort.

Aucun consensus n'a pu être réellement dégagé sur un dispositif général de contrôle et de sanctions pour les SDA/Ad'AP : les collectivités territoriales ont en effet refusé le principe même d'un dispositif de sanctions et les associations de personnes handicapées ont jugé insuffisamment ambitieuses les sanctions spécifiques proposées.

b) Des difficultés propres au domaine des transports publics

i) Des axes d'intervention limités

Les domaines possibles d'intervention pour des sanctions applicables au transport public

de voyageurs sont les infrastructures de transports publics, le matériel roulant utilisé par les services de transport et la qualité de ces services.

La mise en place d'infrastructures pour les transports publics est très liée à des interventions sur la voirie, pour lesquelles les autorités organisatrices de transports (AOT), qui sont chefs de file naturels pour les SDA/Ad'AP, n'ont pas nécessairement la compétence : l'État et ses établissements publics ont la charge de l'infrastructure ferroviaire ; la voirie est à la charge de l'État pour les routes nationales structurantes au niveau national et les autoroutes non concédées, les conseils généraux pour les routes départementales et les routes nationales d'intérêt local, les intercommunalités et les communes pour les rues, voire des organismes privés (sociétés d'autoroutes, associations syndicales de lotissement ou centre commerciaux) dans certains cas particuliers.

Il paraît donc difficile d'instaurer des sanctions liées à la mise en place des infrastructures compte tenu de ce partage de responsabilité.

Il est donc proposé de mettre en place des sanctions sur le matériel roulant – pour renforcer les obligations prévues par la loi de 2005 – et sur la qualité des services, au titre du non-déploiement du SDA/Ad'AP. Ces deux orientations ont recueilli l'adhésion des participants à la concertation.

ii) Des contraintes liées aux modalités d'organisation actuelles des transports publics routiers

Le transfert des compétences d'organisation et de gestion des transports publics aux collectivités territoriales, devenues autorités organisatrices des transports (AOT), et la répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux (régions, départements, communes et leurs groupements) ont été opérés par les dispositions de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI). Le dispositif de suivi et de contrôle doit donc prendre en compte cet aspect en ne faisant pas de l'État le pivot du dispositif.

De surcroît, il faut intégrer dans la conception du dispositif de sanctions que les AOT de services routiers, soit en assurent l'exploitation directe en régie, soit en délèguent la gestion à des sociétés privées (entreprises à actionnariat privé ou sociétés publiques locales – SPL) à travers des conventions qui peuvent être de différentes natures (marchés publics de services, délégation de service public).

Il est donc proposé de construire un dispositif de sanctions basé sur des interventions limitées du préfet privilégiant le cadre existant (contrôle de légalité des marchés publics des collectivités territoriales par exemple) et respectant le principe de libre administration des collectivités territoriales, et notamment la liberté contractuelle qui en constitue un attribut.

6.4.4. Un dispositif de sanctions préconisé pour renforcer la loi du 11 février 2005

Le groupe de travail a examiné la possibilité de mettre en place deux types de dispositifs.

Le parc de matériel roulant ferroviaire se renouvelant à travers des appels d'offre intégrant les spécifications de la STI-PMR, il est apparu préférable pour ce mode de transport de

focaliser le dispositif de sanctions sur la qualité de service plutôt que sur le matériel.

a) Des sanctions à prévoir dans le cadre des marchés publics ou des délégations de service public routier²²

Les deux mesures retenues assurent la montée en puissance du matériel roulant accessible au fur et à mesure de son renouvellement et des passations de marchés publics routiers (ou de DSP).

i) Mise en place d'une sanction pour l'achat de matériel roulant

Il est proposé de prévoir systématiquement une délibération annuelle de l'AOT sur les achats de matériels roulants. Pour les marchés publics de transport et les délégations de service public, la délibération exposera les résultats du contrôle des obligations de l'entreprise de transport titulaire de la convention et les pénalités financières infligées le cas échéant.

Cette procédure a paru la plus à même de respecter par ailleurs la liberté contractuelle des collectivités territoriales.

Modalités des contrôles exercés par les AOT qui ont passé une convention de services de transport avec une entreprise

Le contrôle de ce point spécifique sera à la charge de l'AOT dans le cadre du contrôle de l'exécution du marché à travers, par exemple, la déclaration annuelle par le transporteur du parc utilisé et de ses acquisitions dans le cadre du contrat passé²³.

Modalités des contrôles exercés par le préfet dans le cas des régies de transport

Pour les AOT qui ont constitué une régie de transport, il appartiendra au préfet de vérifier, lors du contrôle de légalité exercé sur un marché public d'acquisition de matériel roulant, que le matériel acheté dont l'objet déclaré est l'utilisation dans le cadre d'un service de transport public donné (objet précisé dans le marché d'acquisition de matériel passé par la régie) satisfait bien à des critères d'accessibilité. À défaut, il pourra incomber au préfet de déferer le marché pour en demander l'annulation au tribunal administratif. Ceci n'est pas exclusif des recours que des tiers peuvent également exercer.

ii) Mise en place d'une obligation sanctionnée de recourir à des transporteurs dotés d'un parc avec un niveau d'accessibilité minimal

Afin de renforcer les contraintes pesant sur le parc de matériel roulant utilisé dans le cadre de services publics de transports routiers de voyageurs, le respect d'un seuil minimal de

²² Hors transports scolaires, la question de l'accessibilité du matériel roulant sur ce champ étant traitée de manière spécifique.

²³ Le contrôle ne peut pas s'effectuer directement sur le marché d'acquisition du matériel roulant, la contrainte sur l'achat de matériel accessible existant uniquement lorsque l'on est dans un cadre d'un marché de transport public (pas de difficulté pour l'achat de matériel roulant non accessible pour le transport privé), rien n'interdisant à un transporteur de proposer des services de transport privé en plus des services de transport public dont il a la charge par contrat avec une AOT.

matériel roulant accessible, évolutif dans le temps, sera rendu obligatoire. Il s'appliquera aux régies de transport des collectivités territoriales comme aux sociétés privées liées par convention aux AOT (marchés publics de services, délégation de service public). Les proportions minimales de matériel roulant accessible dans un parc seraient précisées par voie réglementaire et différencieras par segment (transport routier interurbain, transport urbain). Ces proportions évolueront selon des deux critères précisés par la loi : le niveau moyen d'accessibilité au moment de l'entrée en vigueur des dispositions et la durée d'amortissement du matériel de transport, le cas échéant propre aux différentes catégories de taille de véhicules (plus ou moins 9 places), ceci de manière à permettre aux sociétés de transport de s'équiper progressivement en conséquence.

Exemple théorique de renforcement des exigences d'accessibilité pour les autocars (de plus de 9 places) :

- 15 % du matériel roulant accessible utilisé pour le service de transport routier interurbain en 2015 ;
- 21 % du matériel roulant accessible utilisé pour le service de transport routier interurbain en 2016 ;
- 27 % du matériel roulant accessible utilisé pour le service de transport en 2017 ;
- etc.

Cas des AOT qui ont passé une convention de services de transport avec une entreprise

Il s'agit de permettre au préfet d'exercer un contrôle de légalité sur ce point dans les marchés publics ou les délégations de service public de transports : il sera ainsi vérifié lors du contrôle de légalité exercé par le préfet que le niveau d'accessibilité du matériel roulant qui sera utilisé pour le service de transport respecte bien le pourcentage réglementaire minimal de matériel roulant accessible prévu pour l'année du marché.

Exemple : ainsi, pour un marché de transport routier interurbain de 4 ans passé pour la période de 2016-2019, seul peut être valablement retenu par l'AOT un transporteur s'engageant à utiliser pour le service de transport public un parc comprenant en 2016 au moins 21 % de matériel roulant accessible.

Si le marché ou la délégation de service public ne prévoit pas explicitement la mention du niveau d'accessibilité du parc, le préfet, en absence de prise en compte de l'observation par l'AOT, pourra déferer le marché auprès du juge administratif pour annulation.

Au-delà du contrôle de légalité exercé par le préfet sur ces éléments du marché, un candidat évincé pourra également contester sur cette base auprès du juge administratif l'attribution du marché.

Cas des régies de transport

Les régies devront également respecter l'obligation d'accessibilité croissante sur leur parc de matériel roulant utilisé dans le cadre de services publics de transport.

b) Mise en place de sanctions sur la qualité des services dans le cadre des SDA/Ad'AP

Il est proposé de sanctionner la mise en œuvre incomplète d'une obligation de formation des personnels en contact avec le public (accueil et vente de titres de transport, conducteurs, etc.) et de mise en place d'un dispositif d'information simplifié, destinées à prendre en compte les usagers handicapés.

Un bilan sur la mise en place de ces obligations de formation et d'information devra obligatoirement être transmis dans le cadre du suivi du SDA/Ad'AP.

En cas d'absence ou de retard de mise en œuvre de ces obligations, une sanction financière pourra être prononcée à l'issue d'une procédure de carence similaire à celle mise en place pour les Ad'AP (ERP) : une provision à hauteur des journées de formation manquantes et du coût de réalisation du dispositif d'information pourra être constituée à cet effet dans les comptes. Si les obligations ne sont pas remplies à l'issue du délai octroyé, une sanction financière pourra être prononcée, au maximum à hauteur des dépenses non engagées, et versée au fonds destiné à recevoir les sanctions liées aux exigences d'accessibilité.

6.5. Les conclusions de la concertation sur les transports publics de voyageurs

À l'issue des travaux de concertation, il est préconisé de :

- **Tenir compte dans l'évolution des dispositifs des 3 composantes du secteur (le matériel, l'infrastructure, le service) et de la préexistence des SDA ;**
- **Faire respecter la loi en introduisant des sanctions en cas d'acquisition de matériel roulant non accessible et en cas de recours par l'AOT à des entreprises insuffisamment équipées en matériel roulant accessible ;**
- **Inscrire les Ad'AP transport dans la logique des Ad'AP, tout en intégrant les spécificités liées aux lignes de transport, aux arrêts et à la qualité du service ; dénommer les SDA existants qui s'inscrivent dans ce processus et ceux qui seront adoptés après le 13 février 2015 : SDA/Ad'AP ;**
- **Accorder à ce secteur la possibilité de programmer les SDA/Ad'AP :**
 - * en une période de 3 ans maximum pour le transport urbain,**
 - * en deux périodes de 3 ans maximum pour le transport interurbain,**
 - * en trois périodes pour le transport ferroviaire ;**
- **Retenir le principe de l'AOT chef de file du SDA/Ad'AP, chargée de mobiliser les gestionnaires de voirie et d'infrastructure ;**
- **Construire le dispositif SDA/Ad'AP ferroviaire en s'articulant avec la réglementation européenne (STI-PMR) ;**
- **Instaurer des sanctions sur la qualité de service et les collecter dans le**

fonds dédié à l'accessibilité universelle ;

- **Préciser les caractéristiques des arrêts routiers et ferroviaires à rendre accessibles et ceux relevant d'une « impossibilité technique avérée » ;**
- **Clarifier la loi, en garantissant le droit au transport des enfants scolarisés, tout en exigeant que la situation des enfants handicapés scolarisés à temps plein dans un établissement desservi par le SATPS fasse l'objet d'une réponse personnalisée. Les solutions adaptées permettant l'inclusion seraient alors à construire autour du projet personnalisé de scolarisation de l'enfant, entre l'autorité responsable et la famille de l'enfant.**

7 Le fonds « accessibilité »

Les différentes sanctions pécuniaires et amendes forfaitaires seront collectées dans un fonds dédié à l'accessibilité.

Ce fonds pourra être mobilisé par les maîtres d'ouvrage en grande difficulté financière (voir plus haut) afin de leur permettre d'engager des travaux pour faciliter l'accessibilité des bâtiments les plus nécessaires à la qualité de vie des personnes handicapées. Le fonds permettra une traçabilité de l'utilisation des fonds collectés.

Il pourra aussi, par le biais d'appels à candidatures, favoriser des actions de recherche et développement en matière d'accessibilité universelle.

Le groupe de travail a examiné positivement ces éléments.

8 L'information et la communication

8.1. Le diagnostic

Les acteurs se sont heurtés, lors de la concertation, à la difficulté à quantifier les travaux de mise en accessibilité réalisés depuis 2005, en l'absence d'outils statistiques, tant dans le domaine des ERP que dans celui des transports publics. En effet, la loi du 11 février 2005 n'a pas prévu d'outil statistique dédié et d'obligation en la matière. La Délégation ministérielle à l'accessibilité et l'Obiaçu ont mené des enquêtes sectorielles pour éclairer les chiffres avancés. Quelques organismes publient des chiffres, notamment l'UTP.

La CAPH²⁴ a un rôle d'observation, de concertation, de recommandation et de communication. En matière d'accessibilité des ERP et des services de transport, les informations ne lui sont toutefois pas communiquées à un niveau lui permettant de fournir de manière fiable des informations sur l'accessibilité, soit parce qu'aucun dispositif ne prévoyait de la tenir systématiquement informée quand les diagnostics d'accessibilité, puis les travaux étaient réalisés, soit parce que ces derniers n'ont pas été mis en œuvre. Un travail d'analyse des rapports d'activité des CAPH n'a pas permis de recueillir des éléments statistiques complémentaires.

8.2. Les objectifs

Il apparaît nécessaire de mettre en place un dispositif permettant de suivre la mise en accessibilité des ERP et des services publics de transport, tant au plan macroscopique pour des synthèses nationales permettant de suivre la mise en accessibilité de la société française, qu'au plan local pour l'information des personnes handicapées sur un territoire donné.

De surcroît, l'information apparaissant comme un point essentiel pour la réussite du dispositif et du déploiement des Ad'AP, il importe que tous les partenaires qui ont participé à son élaboration soient acteurs pour le faire connaître.

²⁴ Par CAPH, il convient d'entendre CCAPH ou CIAPH selon le cas.

8.3. Les options

8.3.1. Au niveau national

Tous les participants au groupe de travail ont fait savoir leur volonté de largement faire connaître le dispositif des Ad'AP à leurs adhérents. Ils ont aussi fait part de leur attente d'accompagnement par l'État, par le Gouvernement et par ses préfets de ce dispositif.

Tous ont partagé la demande d'un portage politique et médiatique fort à l'occasion des décisions du Conseil des ministres et du dépôt de l'ordonnance au Parlement. Cette étape a été considérée comme essentielle pour rappeler dans la suite du CIH du 25 septembre 2013, l'importance apportée à cette politique et les attentes autour des Ad'AP : attentes d'une société plus accueillante et d'un outil facilitateur pour les acteurs de la mise en accessibilité de la Cité.

Il a été convenu à l'occasion des travaux qu'un dispositif de remontée d'information sur les Ad'AP serait construit. Ces éléments devront faire l'objet d'un rapport au Premier ministre, aux ministres en charge de la construction, des transports, des personnes handicapées, du commerce et d'une présentation à l'Obiaçu.

8.3.2. Au niveau local

Une mobilisation des acteurs locaux par le préfet a été évoquée comme une action nécessaire.

Pour l'information et la communication au niveau local, l'idée de voir la CAPH centraliser et diffuser les progrès en matière d'accessibilité des ERP situés sur son territoire a fait consensus.

La nécessité de formaliser les échanges des acteurs au niveau local sur l'accessibilité à travers la CAPH pour les Ad'AP ERP ou par des concertations organisées par l'AOT a par ailleurs été évoquée. Toutefois, après avoir envisagé d'imposer le passage des dossiers d'Ad'AP ERP en CAPH de manière obligatoire ou de cadrer la concertation pour les SDA Ad'AP Transports, les participants à la concertation ont préféré opter pour des modalités plus souples permettant l'ajustement du niveau de la concertation au plan local en fonction des problématiques de chaque dossier.

Enfin, les acteurs ont de manière consensuelle accepté que soit ajouté un volet « accessibilité » au registre de sécurité, ceci de manière simplifiée pour les ERP de 5^{ème} catégorie.

8.4. Les préconisations en matière de dispositif d'information et de communication

8.4.1. Des possibilités nouvelles de communication au niveau national

Les obligations de transmission de données (dossiers d'Ad'AP et bilans) aux services de l'État doivent permettre la centralisation et la diffusion de l'information synthétisée au niveau national. Ces possibilités nouvelles permettront d'instituer un suivi national du dispositif Ad'AP par l'Obiaçu. De plus, il pourrait être retenu le principe d'un rapport au Parlement dans les 4 ans de l'approbation de l'ordonnance, présentant la montée en puissance de ce nouveau dispositif et les gains en accessibilité selon les différents acteurs

et secteurs d'activité.

En plus de la communication sur le dispositif Ad'AP à laquelle participeront toutes les parties prenantes de la présente concertation, il paraît souhaitable qu'une campagne institutionnelle de communication soit portée par l'État dès 2014.

8.4.2. Un rôle renforcé des CAPH en matière d'information et de communication au niveau local

Il est proposé que, parallèlement à sa transmission au préfet, le dossier d'Ad'AP soit également transmis à la mairie du lieu d'implantation de l'ERP ou des ERP pour information de la CAPH sans délai.

La CAPH étant informée de la mobilisation d'un Ad'AP, elle peut décider de rencontrer le signataire-chef de file de l'Ad'AP, de se rendre sur place et d'émettre un avis sur le projet d'Ad'AP.

Cet avis sera communiqué au dépositaire de l'Ad'AP et transmis à la CCDSA et au préfet.

De surcroît, les communes concernées recevant également systématiquement les bilans d'exécution des travaux transmis à certaines étapes-clés du dispositif (fin de première année pour les Ad'AP à plusieurs périodes, fin de période, fin d'Ad'AP), elles seront en capacité d'identifier les ERP implantés sur leur territoire entrés dans la démarche des Ad'AP et ceux accessibles. Elles pourront donc organiser un système de recensement des ERP (publics et privés) accessibles et d'information des usagers.

8.4.3. Un renforcement des obligations d'information au niveau des SDA/Ad'AP

Le SDA/Ad'AP prévoit l'amélioration de l'information aux usagers par la mise en place d'informations simplifiées destinées aux personnes handicapées.

Par ailleurs, comme l'Obiaçu l'avait proposé, le présent travail d'ajustement de la législation offre la possibilité de renommer l'actuelle procédure de dépôt de plaintes en système de signalement des obstacles. Ceci doit ainsi clarifier son rôle et développer ce dispositif voulu par le législateur en 2005.

8.4.4. La mise en place d'un registre d'accessibilité

Il est proposé que soit ajouté dans le registre de sécurité de chaque ERP un volet « accessibilité ».

9 Conclusion

Le présent rapport est le fruit de la volonté des participants à la concertation nationale de donner corps à l'Agenda d'Accessibilité Programmée. Aboutir dans le respect des possibles a été le fil conducteur cherchant à allier les attentes et les besoins des différents acteurs.

Les échanges ont souligné les contraintes des différents participants et tenté de les faire partager. Les mettre en évidence et en prendre connaissance en commun s'est révélé indispensable à la construction de ce nouvel outil, appelé à faciliter la mise en œuvre des objectifs de la loi de 2005. A ainsi été évoquée la difficulté au quotidien d'être un citoyen à part entière quand la chaîne du déplacement est trop souvent interrompue et que les ERP et les services restent inaccessibles. L'importance des moyens à mobiliser, la diminution des capacités d'investissement, les difficultés techniques, la multiplicité des enjeux prioritaires..., tous ces sujets complexes et délicats ont aussi pu être exposés.

Si le constat d'une accessibilité universelle inatteignable au 1er janvier 2015 a été confirmé, tous les participants ont tenu à souligner que nombre d'acteurs ont su prouver que l'objectif pouvait devenir réalité. C'est fort de ces éléments que le dispositif présenté dans ce rapport a pu être élaboré. Il est issu des accords, des analyses mais aussi des impossibilités à converger tant les attentes sont importantes et les réalités prégnantes. Trouver le juste équilibre entre le niveau d'accessibilité requis, la capacité financière et technique et la durée acceptable de l'Ad'AP était certainement la difficulté la plus importante à surmonter. Pour assurer la meilleure efficacité, ce dispositif devait en outre allier souplesse pour les maîtres d'ouvrage et garanties pour les personnes handicapées.

L'Ad'AP, outil de stratégie patrimoniale, d'application volontaire, adossé à une programmation budgétaire, objet d'un suivi précis, tel que décrit dans ce rapport, pourrait être introduit dans la loi du 11 février 2005. Il deviendrait le support de la volonté des acteurs à poursuivre les objectifs de celle-ci après le 1er janvier 2015. Les partenaires de la concertation nationale ont tous souligné l'importance de l'inscrire dans la loi, mais tout autant la nécessité d'un portage par tous et d'une campagne d'information visant à la fois le grand public et les différents gestionnaires d'ERP et de service.

Ce nouveau dispositif sera d'autant plus mobilisable par les acteurs de l'accessibilité que les résultats du chantier d'adaptation de l'environnement normatif trouveront leur aboutissement dans une modification de la réglementation. Ce travail sur les normes a permis de dégager de nombreux accords porteurs de simplification et de clarification pour les gestionnaires d'ERP existants, dans le respect d'une meilleure qualité d'usage pour les personnes handicapées.

Conscients de l'importance symbolique de la date du 1er janvier 2015, les participants s'accordent à souhaiter que le dispositif d'Ad'AP entre en vigueur au plus tôt afin d'éviter toute rupture dans la dynamique d'accessibilité insufflée par la loi du 11 février 2005.

10 Annexes

10.1. La mission confiée à la sénatrice Claire-Lise Campion lors du Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013

« Compléter et améliorer le volet accessibilité de la loi du 11 février 2005 dans un cadre concerté

Deux chantiers de concertation seront ouverts dès octobre 2013 afin de faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique d'intervention des acteurs.

L'Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP), outil de stratégie patrimoniale de mise en accessibilité adossée à une programmation budgétaire, doit permettre de compléter les mesures existantes et de poursuivre et amplifier après 2015 le mouvement initié par la loi de 2005. La concertation permettra de proposer le cadre national (périmètre, durée, contenu, procédure d'élaboration et de validation) de ces Ad'AP qui pourront être élaborés à l'échelon local par les gestionnaires d'ERP, d'une part, et de services de transport, d'autre part, en prenant en compte les spécificités de chaque secteur. Elle devra définir un dispositif de sanctions administratives financières appropriées pour non-respect des engagements pris dans le cadre des Ad'AP, les produits financiers correspondants seront réinvestis dans le soutien aux opérations d'accessibilité.

[...]

Concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Ces travaux seront réalisés en associant tous les ministères concernés et en partenariat avec l'ensemble des parties prenantes (associations représentatives des personnes handicapées, associations des collectivités locales, fédérations professionnelles, représentants des maîtres d'œuvre et maîtres d'ouvrage). Cette concertation s'appuiera, notamment, sur les membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle. Elle sera placée sous la présidence de Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne. La délégation ministérielle à l'accessibilité se verra confier un mandat d'animation interministériel pour piloter ces chantiers de concertation. Elle sera chargée de rendre au Premier Ministre d'ici fin janvier 2014 les conclusions de la concertation sur les Ad'AP, ainsi que celles qui portent sur l'adaptation de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Ces conclusions permettront ainsi de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants. Les modifications de la loi se feront par ordonnance. » (extraits du document « Handicap : le défi de l'égalité – Relevé de décision »).

10.2. Le mandat du Premier ministre à la Déléguée ministérielle à l'accessibilité



Le Premier Ministre

2685 / 13 / SQ

Paris, le 13 DEC. 2013

Madame la Déléguée,

A l'approche de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, compte tenu de l'impérieuse nécessité de poursuivre l'adaptation du cadre de vie à tous nos concitoyens, j'ai inscrit à l'ordre du jour du Comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013 le thème de l'accessibilité et souhaité prendre les mesures indispensables pour insuffler une nouvelle dynamique à cette politique.

J'accorde en effet la plus grande importance à la poursuite de l'évolution du cadre de vie et à la construction d'une société inclusive. C'est la raison pour laquelle le Comité interministériel du handicap a décidé, sur la base des avis et rapports qui ont été rendus au Gouvernement, de compléter le cadre juridique mis en place par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Deux chantiers doivent impérativement être ouverts : l'inscription dans la loi de l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), nouvel instrument de politique publique préconisé par la sénatrice Madame Claire-Lise CAMPION dans son rapport « Réussir 2015 » et l'évolution, de manière consensuelle, de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Ils seront menés avec l'ensemble des acteurs, dans une large concertation afin de dégager les consensus indispensables.

Madame la sénatrice Claire-Lise CAMPION, qui se verra confier à compter du 1^{er} janvier 2014 la présidence de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, assurera la présidence de cette concertation. Elle devra permettre, d'une part, de proposer le cadre national (périmètre, durée, contenu, procédure d'élaboration et de validation) et, d'autre part, de prévoir les dispositifs de sanctions administratives financières appropriées. Cette concertation se fera sur la base du rapport « Réussir 2015 » ainsi que des rapports d'Emmanuelle COLBOC, de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements scolaires et, enfin, du Conseil national consultatif des personnes handicapées produit dans le cadre de la Conférence nationale du handicap en 2011.

Madame Marie PROST-COLETTA
Déléguée ministérielle à l'accessibilité
Tour Voltaire
92055 La Défense Cedex

Hôtel de Matignon - 57, rue de Varenne - 75007 Paris - Tél. : 01 42 75 80 00

En tant que déléguée ministérielle à l'accessibilité, vous piloterez l'animation interministérielle de ces deux chantiers. Vous disposerez de l'appui du Conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances. Afin d'assurer une coordination indispensable entre les travaux interministériels et la concertation, vous ferez des points réguliers de l'état d'avancement de vos travaux avec Madame la sénatrice Mme Claire-Lise CAMPION, selon une périodicité que vous définirez ensemble.

Les Ad'AP doivent être l'outil d'une stratégie patrimoniale, concertée avec les usagers, de mise en accessibilité des établissements recevant du public et des services publics de transport, complétée par une programmation budgétaire. L'État est le garant de l'efficacité de cette nouvelle séquence en faveur de la politique d'accessibilité. Les propositions, issues de la concertation, porteront sur les procédures d'élaboration des Ad'AP, leur déclinaison en fonction des secteurs concernés ainsi que les dispositifs de contrôle et de sanctions nécessaires.

S'agissant des normes applicables aux établissements recevant du public et aux logements, il importe de trouver un équilibre entre une meilleure prise en compte de tous les types de déficience, la facilitation des constructions neuves et l'adaptation du cadre bâti existant, ce qui implique de renforcer le caractère opérationnel des prescriptions techniques, en vigueur ou à venir.

Le Comité interministériel du handicap, conscient de la complexité inhérente au secteur du transport public de voyageurs, a également souhaité que des échanges s'engagent pour dépasser les blocages actuels qui obèrent les travaux partenariaux indispensables à la mise en œuvre de la politique d'accessibilité.

Vous me livrerez d'ici la fin du mois de janvier 2014 les conclusions de la concertation sur les Ad'AP, ainsi que celles qui portent sur l'adaptation de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Elles permettront de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants. Les modifications de nature législative feront l'objet d'ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

Je vous prie d'agrérer, Madame la déléguée, l'expression de mes respectueux hommages.



Jean-Marc AYRAULT

10.3. Liste des organismes invités

AdCF – Assemblée des communautés de France
ADF – Assemblée des Départements de France
ADSTD – Association des directeurs des services techniques départementaux
AITF – Association des ingénieurs territoriaux de France
AMF – Association des maires de France
AMRF – Association des maires ruraux de France
ANATEEP – Association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public
APAJH – Association pour adultes et jeunes handicapés
APCMA – Assemblée plénière des chambres des métiers et d'artisanat
APF – Association des paralysés de France
ARF – Association des régions de France
CCI France – Chambres de commerce et d'industrie
CdCF – Conseil du commerce de France
CEREMA – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CFPSAA – Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes
CGAD – Confédération générale de l'alimentation de détail
CGPME – Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CINOV – Fédération des syndicats des métiers de la prestation intellectuelle du conseil, de l'ingénierie et du numérique
Coprec – Confédération des Organismes indépendants tierce partie de Prévention, de Contrôle et d'Inspection
CSSCTP – Chambre syndicale des sociétés coopératives de taxis de la région parisienne
DGCIS – Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
DGCL – Direction générale des collectivités locales
DGCS – Direction générale de la cohésion sociale
DIGITM – Direction générale de l'infrastructure, des transports et de la mer
DHUP – Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
FCD – Fédération des entreprises du commerce et de la distribution
FFAIMC – Fédération française des associations des infirmes moteurs cérébraux
FFTP – Fédération nationale des taxis de province
FNATH – Fédération nationale des accidentés de la vie
FNT – Fédération nationale du taxi
FNTI – Fédération nationale des taxis indépendants
FNTV – Fédération nationale des transports de voyageurs
G7 Taxis
GART – Groupement des autorités responsables de transport
GNC – Groupement national des chaînes
Norma Concept
Perifem – Agence technique du commerce
RATP – Régie autonome des transports parisiens
RFF – Réseau ferré de France
SNARR – Syndicat national de l'alimentation et restauration rapide
SNCF – Société nationale des chemins de fer français
SNRPO – Syndicat National de la Restauration Publique Organisée
SNRTC – Syndicat national de la restauration thématique et commerciale
Synhorcat – Syndicat National des Hôteliers Restaurateurs Cafetiers Traiteurs
SYNTEC

UMIH – Union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie

UNAFAM – Union nationale des amis et familles de malades psychiques

UNAPEI – Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis

UNAPL – Union nationale des associations de professions libérales

UNT – Union nationale des taxis

UNISDA – Union nationale pour l'insertion du déficient auditif

UNPS – Union nationale des professionnels de la santé

UPA – Union professionnelle de l'artisanat

USH – Union sociale pour l'habitat

UTP – Union des transports publics

10.4. La liste des participants

10.4.1. Associations d'élus et de leurs techniciens

AMF – Association des maires de France

Madame Élisabeth LAMURE

Monsieur Sylvain BELLION

Madame Florence MASSON

Madame Marion NASSIF

AMRF – Association des maires ruraux de France

Monsieur Cédric SZABO

AdCF – Assemblée des communautés de France

Monsieur Jean-Marc NICOLLE

Monsieur Nicolas PORTIER

Monsieur Olivier CREPIN

Madame Apolline PRETRE

ADF – Assemblée des Départements de France

Monsieur Philippe HERSCU

Madame Anne-Marie FREDERIC

ARF – Association des régions de France

Monsieur Patrick LARIBLE

Monsieur Daniel BEURDELEY

Monsieur Augustin FERTE

Monsieur Didier FLEURET

Monsieur Olivier DEROSAIS

Monsieur Romain GUSTAVE

Madame Julie GALHAUT

GART – Groupement des autorités responsables de transport

Monsieur Denis LEROY

Monsieur Guy Le BRAS

Monsieur Benoît CHAUVIN

Monsieur Benjamin MARCUS

Madame Chloé DIAMEDO

ADSTD – Association des directeurs des services techniques départementaux

Monsieur Christian GONSON

Monsieur Pierre LASCABETTES

AITF – Association des ingénieurs territoriaux de France

Monsieur Jean-Paul MALTERRE

Monsieur Luc SATIAT

10.4.2. Associations de personnes handicapées

APAJH – Association pour adultes et jeunes handicapés

Monsieur Albert PREVOS
Madame Monique BEYSEN
Madame Charlotte HEMERY

APF – Association des paralysés de France
Monsieur Alain ROCHON
Monsieur Pascal BUREAU
Monsieur Nicolas MERILLE

CFPSAA – Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes
Monsieur Philippe CHAZAL
Monsieur Thierry JAMMES
Monsieur Gabriel REEB
Monsieur Philippe LAGUILLIEZ

FFAIMC – Fédération française des associations des infirmes moteurs cérébraux
Madame Martine SIGUIER

FNATH – Fédération nationale des accidentés de la vie
Monsieur Arnaud de BROCA

UNAFAM – Union nationale des amis et familles de malades psychiques
Monsieur Jean DYBAL

UNAPEI – Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
Monsieur Jean-Jacques TROMBERT
Madame Marie-Christine LEGROS
Madame Sandrine PANIEZ

UNISDA – Union nationale pour l'insertion du déficient auditif
Monsieur Cédric LORANT

10.4.3. Acteurs économiques

APCMA – Assemblée plénière des chambres des métiers et d'artisanat
Madame Valérie FOBE
Madame Sarah TRIPON

CCI France – Chambres de commerce et d'industrie
Monsieur Jean-Paul PIPON
Monsieur Aurélien TOUZE

CGAD – Confédération générale de l'alimentation de détail
Madame Sandrine BIZE
Madame Isabelle FILLAUD

CGPME – Confédération générale des petites et moyennes entreprises
Monsieur Philippe CHOGNARD
Madame Amélie JUGAN

FCD – Fédération des entreprises du commerce et de la distribution
Monsieur Jean-Marie ROUECHE
Madame Isabelle VERGNAUD

GNC – Groupement national des chaînes
Madame Anne CLERC

Perifem – Agence technique du commerce
Monsieur Franck CHARTON
Monsieur Philippe DUFFAU

SNARR – Syndicat national de l'alimentation et restauration rapide
Monsieur Dominique-Philippe BENEZET
Monsieur Alain VELUT

SNRPO – Syndicat National de la Restauration Publique Organisée
Monsieur Gérard PLOMION
Monsieur Enrique PLA

SNRTC – Syndicat national de la restauration thématique et commerciale
Madame Delphine BARBIEUX

Synhorcat – Syndicat National des Hôteliers Restaurateurs Cafetiers Traiteurs
Madame Michèle LEPOUTRE
Madame Émilie BONO

UMIH – Union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie
Madame Nathalie BAUDOUIN
Monsieur Bertrand LECOURT
Madame Véronique GAULON
Madame Julie BESSE

UNAPL – Union nationale des associations de professions libérales
Monsieur Dominique PICARD
Monsieur François BLANCHECOTTE

UNPS – Union nationale des professionnels de la santé
Monsieur Pierre LEVY

UPA – Union professionnelle de l'artisanat
Monsieur Gabriel DESGROUAS

USH – Union sociale pour l'habitat
Monsieur Jacky DAVID

10.4.4. Acteurs du secteur des transports

ANATEEP – Association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public
Madame Martine DUVAL

Monsieur Eric BRETON
Monsieur Christophe TREBOSC

FFTP – Fédération nationale des taxis de province
Monsieur Gérard GABET

FNTI – Fédération nationale des taxis indépendants
Monsieur André ALOGNA

FNTV – Fédération nationale des transports de voyageurs
Monsieur Eric RITTER
Madame Laurence COUR

G7 Taxis
Monsieur Patrice JAY

GESCOP Alpha Taxis
Monsieur Gilles BOULIN

RATP – Régie autonome des transports parisiens
Madame Betty CHAPPE

RFF – Réseau ferré de France
Monsieur Denis CAUCHOIS

SNCF – Société nationale des chemins de fer français
Monsieur Didier DEVENS
Monsieur Jacky DISTEL
Madame Brigitte RIGAUD

UTP – Union des transports publics
Madame Anne MEYER

10.4.5. Experts techniques

Cabinet Norma Concept
Monsieur Gilles GARITTE
Monsieur Jean-Baptiste SAGOT

CEREMA – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
Monsieur Guy MARCHAND

CINOV – Fédération des syndicats des métiers de la prestation intellectuelle du conseil, de l'ingénierie et du numérique
Monsieur Philippe MONMARCHE

10.4.6. Administrations d'État

DGCIS – Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services

Monsieur Pierre BRUNHES
Madame Marie-Odile BEAU
Monsieur Luc THULLIEZ

DGCL – Direction générale des collectivités locales
Monsieur Stéphane MONET
Monsieur Sylvain WATTEBLEED

DGCS – Direction générale de la cohésion sociale
Madame Nathalie CUVILLIER
Monsieur Yvan DENION
Madame Marie GOLHEN

DGITM – Direction générale de l'infrastructure, des transports et de la mer
Monsieur Bruno DICIANNI
Monsieur Benjamin CROZE
Madame Marie-Claire MUZARD

DHUP – Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
Monsieur Florent MORETTI
Monsieur Antoine CRETIN-MAITENAZ
Madame Ghislaine MUNOZ

10.4.7. Collaborateurs de Madame CAMPION

Madame Sophie RATTaire
Monsieur Simon GUIRRIEC

10.4.8. Équipe d'appui

Monsieur Pierre DEPROST
Madame Aude DUFOURMANTELLE
Madame Sylvie ESCANDE-VILBOIS
Madame Anne GUILLOU
Monsieur Jean-Paul LE DIVENAH
Monsieur Éric REBEYROTTE

10.4.9. Délégation ministérielle à l'accessibilité

Madame Marie PROST-COLETTA, animatrice du chantier de concertation
Monsieur Éric HEYRMAN

10.5. Contributeurs complémentaires

Les réflexions du groupe de concertation ou de l'équipe d'appui se sont enrichies d'éléments apportés par des personnes extérieures. Quelques organismes ont ainsi été invités à présenter leurs démarches devant le groupe de concertation. D'autres ont été sollicités sur des thématiques ponctuelles. Enfin d'autres ont communiqué des contributions écrites.

10.5.1. Organismes auditionnés

Cabinet Mobhilis

Monsieur Stéphane CHARPENTIER

Monsieur Antoine FERRONNIERE

Commune de Châteauroux

Madame Danielle EBRAS

Commune de Villeurbanne

Madame Claire LE FRANC

Monsieur Jean-Pierre IMBERT

Département de la Loire Atlantique

Madame Yolaine HAGIMONT

Région Alsace

Monsieur Philippe ANTOINE

Société générale

Monsieur Philippe ROUX

Madame Christine BEAUVAIS

10.5.2. Organismes sollicités

Cabinet ACCEO

Monsieur Alain TRICON

Cabinet Ergoptim

Madame Céline GRANGE-FAIVRE

CEREMA – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Monsieur Laurent SABY

CEREMH – Centre Ressources Mobilité Handicap

Monsieur Claude DUMAS

Commune d'Annecy

Monsieur François LACHAUX

Commune de Malakoff

Monsieur Alex ASHOFTEH

IFSTTAR – Institut français des sciences et technologies, des transports, de l'aménagement et des réseaux

Monsieur Claude MARIN-LAMELLET

STIF – Syndicat des transports d'Île-de-France

Monsieur Mathieu BARRES

10.5.3. Communications écrites reçues

ALENIUM Consultants
Madame Delphine SENE

Bureau Études Accessibilité
Monsieur Frédéric DUMEZ

10.6. Glossaire

Ad'AP : agenda d'accessibilité programmée
ADSTD : association des directeurs des services techniques départementaux
ANATEEP : association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public
AOT : autorité organisatrice de transport
CAF : capacité d'autofinancement
CAPH : commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCAPH : commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCDSA : commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
CEREMA : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGEDD : conseil général de l'environnement et du développement durable
CIAPH : commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCH : code de la construction et de l'habitation
CIH : comité interministériel du handicap
DMA : délégation ministérielle à l'accessibilité
DSP : délégation de service public
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
EPL : établissement public local
ERP : établissement recevant du public
FNTV : fédération nationale des transports de voyageurs
HLM : habitation à loyer modéré
IGA : inspection générale de l'administration
IGF : inspection générale des finances
ITA : impossibilité technique avérée
LOTI : loi d'orientation des transports intérieurs
MEDDE : ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
METL : ministère de l'égalité des territoires et du logement
Obiaçu : Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle
PANG : point d'arrêt non géré
PMR : personne à mobilité réduite
RFF : réseau ferré de France
SATPS : service à titre principal scolaire
SDA : schéma directeur d'accessibilité des services de transport collectif
SDNA : schéma directeur national d'accessibilité
SDRA : schéma directeur régional d'accessibilité
SNCF : société nationale des chemins de fer français
SPL : société publique locale
SRO : service régulier ordinaire
STI : spécifications techniques d'interopérabilité
STIF : syndicat des transports d'Île-de-France
TAD : transport à la demande
TER : transport express régional
TER-R : transport express régional routier
TIU : transports interurbains
TRV : transport routier de voyageurs
TU : transports urbains
UTP : union des transports publics

Réunion de clôture du chantier de concertation Ad'AP

Mardi 7 janvier 2014
Paris La Défense

La concertation

2

La concertation en quelques chiffres

- 18 réunions
- Plus de 60 heures d'échanges
- 112 représentants de la société mobilisés
 - Ad'AP ERP : 40-45 personnes en moyenne
 - Ad'AP Transports : 30-35 personnes en moyenne

3

Une commande du Premier ministre

- Annonces du CIH du 25 septembre 2013
 - Lancement de 2 chantiers de concertation pour faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique d'intervention des acteurs
 - Ad'AP :
 - outil de stratégie patrimoniale de mise en accessibilité adossée à une programmation budgétaire
 - qui pourra être élaboré à l'échelon local par des gestionnaires d'ERP ou des services de transport
 - qui doit compléter les mesures existantes et amplifier après 2015 le mouvement initié par la loi de 2005
 - Proposer un dispositif à adopter par ordonnance

4

Cadre de la concertation (1/2)

- Concertation
 - Sous la présidence de la sénatrice Claire-Lise CAMPION
 - Et sous l'animation de Marie PROST-COLETTA
 - Dotée d'une équipe d'appui IGF-IGA-CGEDD
- Concertation
 - avec toutes les parties prenantes (associations de personnes handicapées, de collectivités territoriales, fédérations professionnelles, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre)
 - et en association avec l'Obiaçu

5

Cadre de la concertation (2/2)

- Objectifs de la concertation
 - Proposer le cadre national des Ad'AP : périmètre, durée, contenu, procédure d'élaboration et de validation
 - Prendre en compte les spécificités des secteurs ERP et transport
 - Définir un dispositif de sanctions administratives financières pour non-respect des engagements pris dans le cadre des Ad'AP à affecter à un fonds dédié
 - Livraison des conclusions : début janvier 2014

6

Les principes de l'Ad'AP pour les ERP

7

L'Ad'AP :

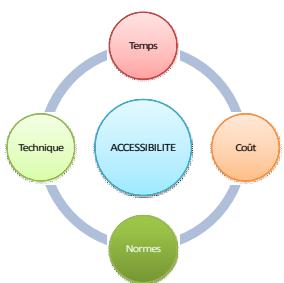
Un dispositif construit sur la base :

- des consensus mais aussi
- des tendances dégagées

Pour mettre à disposition des acteurs un outil attractif, pragmatique, cohérent, porteur des ambitions de la loi de 2005

8

L'accessibilité, un calendrier aux contraintes multiples



9

Principes généraux de l'Ad'AP (1/2)

- Un dispositif d'exception complétant la loi de 2005
- Des principes similaires pour les secteurs privé et public :
 - mais modalités opérationnelles pouvant être différentes
 - avec une attention particulière pour les ERP de 5^{ème} catégorie
- La recherche d'une sécurité juridique pour faciliter la poursuite des travaux après 2015

10

Principes généraux de l'Ad'AP (2/2)

- Un outil quelle que soit la taille du patrimoine
- Un projet
 - prenant en compte tous les usagers, quelles que soient leurs difficultés
 - déclinant la montée en charge de l'accessibilité sur chacune des années
- Déposé à l'échelon départemental et examiné au niveau local pour être au plus près des territoires et des usagers

11

Les signataires

12

Signataires de l'Ad'AP (1/2)

- Peuvent signer un Ad'AP tous les acteurs qui engagent leur responsabilité financière :
 - En cas de co-financement des travaux, un même Ad'AP est signé par tous les acteurs qui prennent des engagements financiers
- Encouragement à la désignation d'un chef de file chargé :
 - d'identifier toutes les parties intéressées
 - et de rechercher une coordination des différents programmes d'action ou des co-financements via une co-signature de l'Ad'AP

13

Signataires de l'Ad'AP (2/2)

Cas particulier des ERP situés dans des locaux loués :

- La mise en accessibilité de l'ERP est programmée dans 1 ou 2 Ad'AP signés par le propriétaire et/ou le locataire
- Les responsabilités respectives du propriétaire et du locataire demeurent définies par le contrat (bail) qui les lie... si celui-ci est explicite sur les travaux « accessibilité » ou les « travaux de mise aux normes » ou par la jurisprudence du code civil.

14

La procédure

15

Procédure d'élaboration/validation (1/2)

- Le signataire de l'Ad'AP peut réaliser une concertation avec les associations de personnes handicapées
 - selon des modalités laissées à sa discréption
 - mais en veillant à la représentation de tous les usagers, quelles que soient leurs difficultés
- Procédure basée sur un formulaire Cerfa (version simplifiée pour les Ad'AP portant sur 1 ERP de 5^{ème} catégorie)
- Formulaire adressée à la mairie en 2 exemplaires :
 - l'un pour la CAPH
 - l'autre, ré-acheminé sans délai au préfet

16

Procédure d'élaboration/validation (2/2)

- La CAPH :
 - peut se rendre sur place, auditionner le signataire, émettre un avis
 - tout avis émis est transmis au signataire de l'Ad'AP et au préfet
- La CCDSA transmet au préfet :
 - l'avis sur les éventuelles demandes de dérogation
 - l'avis sur le projet d'Ad'AP
- Le préfet valide le projet d'Ad'AP dans les 4 mois à compter de la réception en mairie du dossier complet

17

Le contenu de l'Ad'AP

18

Objectif d'accessibilité en fin d'Ad'AP

- Le respect des règles contenues au CCH
- ERP accessible à tous les usagers, quelles que soient leurs difficultés

Rappel :

- ERP de 5^{ème} catégorie : ~ accès aux prestations
- ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie : accès à l'ensemble de l'ERP

Impact du chantier de concertation « Ajustement de l'environnement normatif »

- Création d'une réglementation « ERP existants »
- Possibilité d'employer une solution technique alternative s'il est démontré qu'elle offre un niveau de service équivalent

19

Contenu d'un Ad'AP portant sur un seul ERP

- Un engagement de mise en accessibilité de l'ERP pour tous (quelles que soient les difficultés des usagers)
- Le niveau originel d'accessibilité de l'ERP
- Les dérogations pour la 1^{ère} période de l'Ad'AP et la liste des dérogations en cas de mobilisation d'une période complémentaire
- Le calendrier des travaux à engager
- Une programmation pluri-annuelle d'investissement, précisant le cas échéant les engagements financiers éventuels de chacun des co-signataires
- Avec une présentation simplifiée pour les ERP de 5^{ème} catégorie

20

Contenu d'un Ad'AP portant sur plusieurs ERP

- Un préambule présentant les raisons conduisant à la décision d'élaborer un Ad'AP (rappel : outil d'application volontaire de rattrapage)
- Une présentation du patrimoine concerné et un diagnostic d'accessibilité
- Un projet stratégique déclinant les orientations et les priorités retenues pour la mise en accessibilité
- Les dérogations pour la première période de l'Ad'AP, ERP par ERP, et la liste des dérogations en cas de mobilisation d'une période complémentaire
- Une planification des travaux sur chaque période de l'Ad'AP avec identification des ERP / des services mis en accessibilité par année
- Une programmation pluri-annuelle d'investissement, précisant le cas échéant les engagements financiers éventuels de chacun des co-signataires
- Une annexe présentant, le cas échéant, les modalités de concertation retenues.

21

Contenu d'un Ad'AP portant sur plusieurs ERP : cas particuliers

Les Ad'AP des communes et des EPCI comportent, en sus des engagements portant sur leurs propres ERP :

- un volet relatif à la politique d'accessibilité menée sur le territoire par la collectivité
- au titre des modalités retenues pour garantir la continuité de la chaîne de l'accessibilité, le résultat des concertations avec les commerçants

22

La question des délais

1. La durée
2. Le dépôt
3. Des situations spécifiques

23

Délai : durée de l'Ad'AP (1/2 pour mémoire)

Positions divergentes des membres du GT :

- 31 décembre 2017 : mandat du Président de la République
- 2020 : mandat du conseil municipal et de l'EPCI
- Durées du rapport « Réussir 2015 » : 3-4 + 2-3 ans
- 10 ans (collèges)
- Planning négocié avec le préfet dont le terme ne saurait excéder le 31 décembre 2026
- Revendication d'une égalité de traitement entre le secteur public (généralement doté d'un patrimoine d'ERP) et le secteur privé (franchisé qui exploite un seul ERP de 5^{ème} catégorie)

24

Délai : durée de l'Ad'AP (2/2)

- Ad'AP composé d'une ou plusieurs périodes comportant chacune des travaux
- 1 période d'au maximum 3 ans pour les ERP de 5^{ème} catégorie isolés
- 2 périodes d'au maximum 3 ans pour les ERP de 1-4^{ème} catégories isolés et les Ad'AP comportant plusieurs ERP
- Exceptionnellement 3 périodes d'au maximum 3 ans pour les Ad'AP portant sur un patrimoine important
- La durée de l'Ad'AP commence à courir à partir de la validation du préfet.
- La durée maximale de l'Ad'AP est réduite à hauteur du dépassement du délai de dépôt.
- Aucun accord issu de la concertation locale ne peut contrevenir à ces délais nationaux

25

Délai : fenêtre de dépôt de l'Ad'AP (1/2) *Pour mémoire*

Positions divergentes des membres du GT

- Avant le 31 décembre 2014 : dépôt de tous les projets d'Ad'AP... pour maintenir la date symbolique de 2015
- 31 décembre 2014 : transmission d'un état des lieux des actions déjà menées et celles restant à mener et de la programmation des diagnostics restant à réaliser ; 31 décembre 2016 : transmission du projet d'Ad'AP
- Cas des conseils généraux renouvelés en mars 2015
- Cas des reprises d'entreprises au 4^{ème} trimestre 2014
- Nécessité d'un délai pour réaliser les diagnostics des ERP de 5^{ème} catégorie (80 % du parc), en régie ou par un prestataire extérieur et pour actualiser les diagnostics des ERP de 1-4^{ème} catégorie (cf. chantier « environnement normatif »)
- Nécessité de délais pour réaliser les études de structure préalables aux demandes de dérogation

26

Délai : fenêtre de dépôt de l'Ad'AP (2/2)

- Avant le 31 décembre 2014 : dépôt du projet d'Ad'AP ou engagement officiel d'adopter un Ad'AP
- Dans les 12 mois à compter de la publication de l'ordonnance au JORF (soit été 2015) : dépôt du projet d'Ad'AP finalisé
- Possibilité de mobiliser un Ad'AP en dehors de cette fenêtre moyennant une amende forfaitaire avec réduction de la durée

27

Permettre une mobilisation différée de l'Ad'AP

- Prévoir la suspension des délais pour motif économique ou budgétaire... jusqu'à retour à meilleure fortune
- Sur la base d'éléments objectifs :
 - Secteur public : marge d'autofinancement courant et niveau d'endettement
 - Secteur privé : capacité d'autofinancement et niveau d'endettement
- Attestée par respectivement le comptable public et le commissaire aux comptes/l'expert comptable

28

Le suivi de l'Ad'AP

1. Pendant le déploiement
2. Cas particuliers
3. En fin

29

Suivi régulier de l'Ad'AP

- Transmission de bilans réguliers au préfet/CCDSA et information de la CAPH
 - A la fin de chacune des périodes, sur la mise en œuvre des engagements de la période en question
 - A la fin de l'Ad'AP
 - A la fin de la 1^{ère} année pour les Ad'AP comprenant plusieurs périodes mettant en exergue les premières avancées en matière d'accessibilité
- Les bilans d'étape sont réalisés selon la logique des engagements
- La non-transmission de bilan au préfet ou de bilan manifestement erroné est sanctionnée par une amende forfaitaire (1 500 €).

30

Signalement de difficultés

- 1^{er} cas : apparition de difficultés techniques ou financières graves
 - l'information est communiquée 12 mois avant la fin de l'Ad'AP ou lors de la survenue du fait générateur
 - la CCDSA peut proposer une prolongation des délais
- 2^{ème} cas : la force majeure
 - à signaler dès sa survenus
 - le préfet prononce la suspension de l'Ad'AP

31

Suivi : en sortie d'Ad'AP (1/2) *pour mémoire*

Positions divergentes des membres du GT :

- Complexité technique de l'accessibilité non reconnue, qui nécessiterait un investissement personnel important du pétitionnaire de l'Ad'AP pour s'approprier les règles et les enjeux de l'accessibilité
- Forte préférence pour une attestation délivrée par un professionnel agréé (bureau de contrôle) ou pour une certification du bâtiment pour les ERP de 5^{ème} catégorie
- Recherche de simplicité administrative saluée avec la production de factures et de photos

32

Suivi : en sortie d'Ad'AP (2/2)

- Transmission par le signataire de l'Ad'AP
 - Cas général : une attestation de mise en accessibilité établie par professionnel satisfaisant à des critères d'indépendance
 - Cas particulier des Ad'AP portant sur 1 ERP de 5^{ème} catégorie : attestation d'un bureau de contrôle ou attestation de réalisation avec production des factures et des photos
- En deux exemplaires adressés à la mairie, l'un réacheminé sans délai au préfet, l'autre pour la CAPH

33

Le volet des sanctions

34

Sanctions (1/9)

Principes mis en avant pour répondre à la demande du Premier ministre :

- sanction en cas de non-exécution des engagements
- sanctions équilibrées pour assurer l'attractivité du dispositif d'application volontaire Ad'AP
- dans le respect de la jurisprudence du Conseil constitutionnel
- juste articulation à trouver avec les sanctions pénales actuelles (amende maximale 45 k€ ou 225 k€)

Le dispositif a pour finalité la réalisation des travaux d'accessibilité, la sanction n'est qu'un pis-aller

35

Sanctions (2/9)

- Amende forfaitaire de 1 500 € en cas de dépôt tardif de l'Ad'AP en cas de non-transmission d'un bilan, d'un bilan erroné ou de l'attestation finale
- En fin de période, en cas d'Ad'AP à plusieurs périodes, la CCDSA peut proposer au préfet :
 - En l'absence de tout commencement d'exécution de l'Ad'AP : l'abrogation de l'arrêté préfectoral validant l'Ad'AP et la transmission du dossier au procureur de la République
 - En cas de travaux notoirement insuffisants : la constitution de provision comptable

36

Sanctions (3/9)

En fin d'Ad'AP : 3 sanctions possibles :

- Aménagement des délais en cas de difficultés financières ou techniques graves
- Mise en demeure d'achever les travaux dans un délai déterminé et constitution d'une provision comptable
- Sanction financière qui ne vaut pas exemption des obligations d'accessibilité : après paiement de la sanction financière, le signataire de l'Ad'AP doit toujours réaliser les travaux d'accessibilité non faits

37

Sanctions (4/9)

La sanction financière en cas de réalisation partielle :

- Modulée entre 5 % et 20 % du montant des travaux non réalisés
- Plafonnée au plus petit des deux montants suivants :
 - 45 k€ (personne physique) ou 225 k€ (personne morale) multiplié par le nombre d'ERP non rendus accessibles
 - Un pourcentage du budget de l'entité
 - 5 % de la CAF pour un maître d'ouvrage privé
 - 2 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement pour une collectivité publique
- Modulée en fonction d'une analyse objective des raisons du retard dans la mise en accessibilité : nouvelles difficultés techniques ou nouvelles contraintes financières survenues depuis le dépôt de l'Ad'AP

38

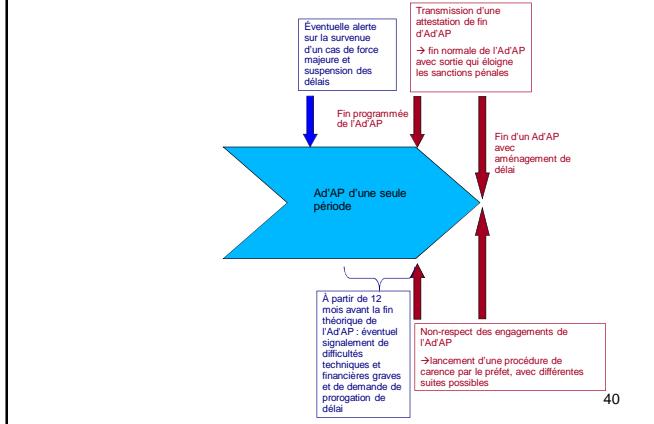
Sanctions (5/9)

La sanction est précédée d'une procédure de carence :

- En cas de non-respect des engagements, le signataire est informé de l'intention d'engager la procédure de constat de carence pouvant entraîner une sanction administrative
 - Description des faits qui motivent l'engagement de la procédure
 - Invitation à présenter ses observations dans un délai de 2 mois
- Procédure contradictoire (écrite et orale) : le signataire de l'Ad'AP est invité à présenter la situation à la CCDSA, notamment les contraintes qui expliqueraient le retard constaté
- La CCDSA procède à un examen approfondi du dossier et propose un avis au préfet à l'issue de la procédure

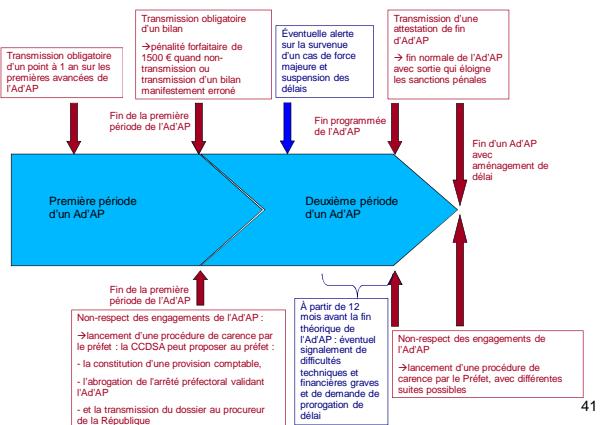
39

Sanctions (6/9)



40

Sanctions (7/9)



41

Sanctions (8/9)

Suspension du risque pénal :

- liée à l'adoption d'un Ad'AP à compter de la validation de l'Ad'AP par le préfet jusqu'à la fin de l'Ad'AP
- pour les groupes privés et les collectivités publiques en situation budgétaire dégradée
- en cas de force majeure

Pour rappel dans le cadre de la loi de 2005

- en cas de dérogation pour impossibilité technique, préservation du patrimoine architectural ou disproportion manifeste

Dans tous les autres cas, le risque pénal demeure⁴²

Sanctions (9/9)

Pour mémoire

Positions divergentes des membres du GT :

- Amende forfaitaire en cas de non-transmission du bilan jugée trop faible (contre-proposition : amende égale à la moitié de la sanction financière risquée si Ad'AP comportant 2 périodes)
- Sanction financière équivalant strictement aux montants des travaux non réalisés (pas de modulation ni de plafonnement)
- Préférence donnée aux sanctions qui restent sur les territoires (provisions budgétaires voire consignations) au détriment des sanctions financières orientées vers un fonds
- Sentiment d'une double peine : sanctions administratives + sanctions pénales

43

Fonds dédié à l'accessibilité

- Sanctions financières versées dans un fonds d'accompagnement à l'accessibilité
- Financement par le fonds :
 - D'actions de recherche et de développement en matière d'accessibilité
 - De travaux pour les maîtres d'ouvrage en situation financière dégradée
- Réalisation d'un bilan annuel de l'utilisation du fonds avec traçabilité des actions et des secteurs financés

44

Information et communication

45

Information et communication

- Communication sur le dispositif Ad'AP
 - Par toutes les parties prenantes du chantier de concertation
 - Souhait d'une campagne institutionnelle dès 2014 portée par l'État
- Dispositif d'information des usagers
 - Nouvelles missions des CAPH : à partir des projets d'Ad'AP et des bilans d'exécution qui lui sont adressés, identification des ERP implantés sur le territoire (inter)communal accessibles et ceux entrés dans la démarche
 - Création d'un registre d'accessibilité (cf. chantier de concertation « Ajustement de l'environnement normatif ») mis à disposition des usagers
- Suivi national du dispositif Ad'AP par l'Obiaçu.

46

Secteur transports

47

Les principes de l'Ad'AP dans le secteur du transport

48

Spécificités du secteur (1/2)

- Caractère systémique
- Triptyque
 - Infrastructure (gares, points d'arrêt)
 - Matériel
 - Services
- Articulation des compétences « Transports » et « Voirie »
- Secteur diversifié :
 - Territoires : urbains, périurbains, ruraux, etc.
 - Modes : autobus, cars, trains, etc.
 - Organisation : lignes régulières, lignes à la demande, transport à la demande point à point, porte à porte... 49

Spécificités du secteur (2/2)

- Existence d'un outil de programmation et de planification : le SDA
 - Le SDA « fixe la programmation de la mise en accessibilité des services de transport et les modalités de l'accessibilité des différents types de transport » (article L1112-2 du code des transports)
 - « Il est élaboré, pour les services dont ils sont responsables par les autorités organisatrices des transports publics compétentes » (article L1112-2 du code des transports).
- Les « + » de l'Ad'AP « Transports » :
 - Comporter une planification précise des travaux et des engagements budgétaires
 - Donner un rôle de chef de file à l'AOT pour coordonner toutes les parties prenantes
- Proposition : nommer l'Ad'AP « Transports » en SDA/Ad'AP 50

Lien SDA / Ad'AP

- Les 38 % d'AOT qui n'ont pas adopté de SDA peuvent élaborer directement un SDA/Ad'AP.
- Lorsqu'un SDA existe déjà,
 - celui-ci est complété des éléments manquants par rapport aux caractéristiques constitutives d'un Ad'AP
 - ainsi complété et actualisé, le SDA est rebaptisé SDA/Ad'AP

51

Chef de file et co-signataires du SDA/Ad'AP

- Le SDA/Ad'AP s'appuie sur un chef de file : l'AOT
- A ce titre, l'AOT contacte toutes les parties prenantes intéressées, notamment les gestionnaires d'infrastructure (gestionnaires de voirie, etc.)
- L'AOT peut également rechercher des co-financeurs
- Le SDA/Ad'AP comporte les engagements de l'AOT mais aussi les engagements des autres parties impliquées
- Si certaines des parties prenantes (notamment des gestionnaires de voirie) ne souhaitent pas prendre d'engagements, le SDA/Ad'AP doit obligatoirement présenter l'état des discussions

52

Durée du SDA/Ad'AP (1/2)

Transport : secteur divers aux temporalités différentes

- SDA/Ad'AP « Transports urbains » : une période d'au maximum 3 ans
- SDA/Ad'AP « Transports interurbains / service régulier ordinaire » : deux périodes d'au maximum 3 ans
- SDA/Ad'AP « Transports ferroviaires » : trois périodes d'au maximum 3 ans

53

Durée du SDA/Ad'AP (2/2) *pour mémoire*

Positions divergentes des membres du GT :

- 31 décembre 2017 : mandat du Président de la République
- 2020 : mandat du conseil municipal et de l'EPCI

54

Fenêtre de dépôt de l'Ad'AP (1/2)

- Avant le 12 février 2015 (31 décembre 2014 si traitement d'au moins un ERP) : dépôt du projet d'un SDA Ad'AP ou engagement officiel d'adopter un SDA Ad'AP
- Dans les 12 mois à compter de la publication de l'ordonnance au JORF (soit été 2015) : dépôt du projet d'un SDA Ad'AP finalisé
- Possibilité de mobiliser un SDA Ad'AP en dehors de cette fenêtre moyennant une amende forfaitaire avec réduction de la durée

55

Fenêtre de dépôt de l'Ad'AP *(pour mémoire)* (2/2)

Positions divergentes des membres du GT

- Avant le 12 février 2015/31 décembre 2014 : dépôt de tous les projets d'Ad'AP... pour maintenir la date symbolique de 2015
- Cas des conseils généraux renouvelés en mars 2015

56

Contenu du SDA/Ad'AP

- Un engagement politique fort de l'AOT et des co-signataires
- Un état des lieux actualisé
- Une stratégie d'accessibilité (typologie des lignes et des arrêts, informations)
- Les dérogations (points d'arrêt en ITA notamment)
- Un calendrier et une programmation
- Le(s) financement(s) correspondant(s)
- L'état des négociations avec les gestionnaires d'infrastructure (notamment de voirie) qui n'ont pas pris d'engagements
- Une annexe présentant la concertation menée avec le « comité de gouvernance »

57

Processus de validation, d'actualisation et de suivi

- Projet de SDA/Ad'AP soumis à l'avis de la CCDSA et à la validation du préfet
- En fin de période :
 - Transmission d'un bilan au préfet et à la CCDSA
 - Actualisation des priorités en matière de mise en accessibilité pour tenir compte de la pression démographique et des autres évolutions
- Création d'un comité de gouvernance du SDA/Ad'AP
 - présidé par l'AOT,
 - composé des parties gestionnaires d'infrastructure, des opérateurs de transport et des usagers (quelles que soient leurs difficultés)
 - lieu d'échanges réguliers sur l'avancée des progrès

58

Triptyque Infra / Matériel / Service : le pilier « Matériel »

Pour le transport urbain et le service régulier ordinaire (SRO) du transport interurbain :

- Mise en accessibilité progressive du matériel roulant au fur et à mesure du renouvellement – application de la loi –
- Effectivité assurée grâce à deux sanctions :
 - pénalité forfaitaire en cas d'achat d'un véhicule non accessible (par l'AOT, par une régie ou par une entreprise assurant le service public)
 - annulation du marché public d'une l'AOT qui retiendrait un opérateur de transport disposant d'un pourcentage insuffisant de véhicules accessibles
- Affectation du matériel accessible en priorité sur les lignes les plus fréquentées et dans le respect du SDA/Ad'AP

59

Triptyque Infra / Matériel / Service : le pilier « Infra »

Pour le transport urbain et le service régulier ordinaire (SRO) du transport interurbain :

- Mise en accessibilité priorisée de l'infrastructure (points d'arrêt) révélée par une typologie
 - Opportunité / contexte
 - Organisation du réseau
 - Environnement local
- Actualisation de ces priorités à la fin de chaque période
- Objectivation de la notion d'ITA : pente, emprise

Pour le transport ferroviaire : idem

60

Sanctions : le pilier « service » (1/3)

Spécificités du secteur « transports » :

- Contrairement aux ERP, la loi du 11 février 2005 n'a pas prévu de sanctions pénales pour le secteur transport
- Toutefois, existence d'une responsabilité pour faute en cas de préjudice (droit commun)
- Le volet accessibilité du matériel roulant nouvellement acheté est traité par la création de sanctions
- Le volet infrastructure doit être porté par le chef de file dans le cadre de l'Ad'AP
- Pour compléter le SDA/Ad'AP, il convient de s'intéresser au troisième pilier : la qualité du service et de cibler les sanctions sur celle-ci

61

Sanctions : le pilier « service » (2/3)

L'Ad'AP devra à ce titre prévoir, en sus, un volet « service rendu au public », ainsi :

- Si le personnel en contact avec le public n'a pas été formé aux besoins des usagers handicapés : l'AOT se voit imposer une consignation du budget « formation » correspondant ; consignation qui pourrait être versée au fonds dédié à l'accessibilité en cas de non-réalisation de la formation
- Si les informations délivrées au public ne sont pas fournies sous des formes accessibles à chacun des handicaps : l'AOT se voit imposer une amende forfaitaire.

62

Sanctions : le pilier « service » (3/3)

Cas particulier des SDA/Ad'AP intégrant des ERP

- Les réseaux de transports comportent fréquemment des espaces d'accueil, d'information, de conseil des usagers
- Ces derniers sont considérés comme des ERP.
- Les sanctions détaillées dans la partie « Ad'AP ERP » s'appliquent à ces ERP :
 - Provisions comptables
 - Sanctions financières

63

Sanctions des SDA Ad'AP *pour mémoire*

Positions divergentes des membres du GT :

- Regret sur l'absence de sanctions pour non mise en accessibilité de lignes ou de points d'arrêt
- Proposition de sanctions « provisions budgétaires » et d'injonction à faire les travaux d'aménagement des points d'arrêt

64

Cas des transports scolaires (1/3)

• Situation actuelle :

- les transports scolaires sont des transports réguliers et sont assujettis à l'obligation d'accessibilité en 2015
- les Départements financent voire organisent le transport des élèves et étudiants handicapés.

• Consensus :

- tous les points d'arrêt scolaire n'ont pas à être mis en accessibilité
- ni tous les autocars scolaires

65

Cas des transports scolaires (2/3)

Garantir à l'élève le service offrant la plus grande autonomie possible

- Utilisation des transports déjà accessibles sur le territoire
- Mise en œuvre de modalités spécifiques pour l'accès au SATPS par un élève handicapé, scolarisé à temps plein, et dont le projet personnalisé de scolarisation (PPS) validé par la MDPH prévoit la scolarisation dans le respect de la carte scolaire.
- Dans les autres cas, mise en œuvre des dispositions de l'article R213-13 du code de l'éducation.

66

Cas des transports scolaires

Positions divergentes des membres du GT :

- Le transport des élèves et étudiants handicapés est assuré par le seul transport adapté organisé et financé par les Départements, et le cas échéant par les moyens des familles remboursés par les Départements (= situation de fait actuelle)
- Mise en accessibilité automatique du point d'arrêt et desserte par un véhicule accessible, en cas de scolarisation à temps plein de l'élève handicapé... sans notification contraire de la MDPH précisée dans le projet personnalisé de scolarisation (PPS)

67

Cas des transports ferroviaires

Secteur soumis à une réglementation européenne forte

- Règlement européen « Droits des passagers »
- STI PMR (= décision de la Commission européenne qui s'applique sans transposition)
 - Nouvelle version adoptée en janvier 2014
 - Entrée en vigueur en janvier 2015
 - Nouveautés :
 - Réalisation d'un état des lieux de l'accessibilité
 - Obligation d'améliorer le matériel roulant et l'infrastructure existants à travers un plan national d'implémentation de 10 ans (~ Ad'AP)
 - Extension de la STI PMR à l'ensemble du réseau national

68

Aménagements connexes

69

CAPH : une évolution à prévoir

- En associant de nouveaux membres :

- les représentants des associations de personnes handicapées (représentation de toutes les situations de handicap)
- les personnes âgées
- les acteurs économiques
- les autres usagers de la ville

- Nouvelles missions :

- examiner à sa discréption les projets Ad'AP
- dresser la liste des ERP entrés dans la démarche Ad'AP et la liste des ERP accessibles

70

Procédure de « dépôt de plainte »

- « L'AOT met en place une procédure de dépôt de plainte concernant les obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite. » (article L1112-7 du code des transports)
- Mais pas une véritable procédure de nature pénale (réponse du ministère de la justice du 9 mai 2006)
- Objectif opérationnel du dispositif : recueillir rapidement et efficacement les doléances spécifiques aux difficultés rencontrées par les usagers afin de les supprimer.
- Amendement législatif : remplacer « dépôt de plainte » par « signalement »

71

Et encore...

72

Futurs chantiers à mener (1/3)

- Remise du rapport au Premier ministre
- Arbitrage par le Gouvernement
- Rédaction du projet de loi d'habilitation et consultations
- Rédaction du projet d'ordonnance et consultations

Mais aussi poursuite des travaux pour la préparation des textes réglementaires

73

Futurs chantiers à mener (2/3)

- Formalisation du Cerfa Ad'AP ERP
- Formalisation de l'attestation de fin d'Ad'AP ERP
- Détermination des pourcentages minimaux d'autocars exploités par les opérateurs de transport retenus par les Départements : exercice délicat
 - Éviter la création de monopoles locaux
 - Éviter les appels d'offre infructueux
- Poursuivre en concertation les réflexions sur les critères d'objectivation des ITA
- Poursuivre en concertation les réflexions sur les critères de mise en accessibilité prioritaire des points d'arrêt (typologie)⁷⁴

Futurs chantiers à mener (3/3)

- Clarification des notions de transports à la demande, transport spécialisé TPMR, transport de substitution.
- Réflexions à mener sur le service à offrir aux personnes handicapées qui ne pourront emprunter les transports publics mêmes rendus accessibles.
- Étude et harmonisation nationale des critères d'éligibilité au transport spécialisé (TPMR) et sur les modes de fonctionnement de ces services

75

Merci de votre attention

76

ANNEXE 3

RAPPORT « AJUSTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT NORMATIF » ISSU DE LA CONCERTATION

Rapport à Monsieur le Premier ministre

Ajustement de l'environnement normatif

Propositions issues de la concertation

**Présidée par Mme Claire-Lise CAMPION,
sénatrice de l'Essonne**

**Animée par Mme Marie PROST-COLETTA,
déléguee ministérielle à l'accessibilité**

Avec l'appui de :

M. Pierre DEPROST, inspecteur général des finances (IGF)
Mme Aude DUFOURMANTELLE, architecte et urbaniste en chef de l'État
Mme Sylvie ESCANDE-VILBOIS, inspectrice générale de l'administration (IGA)
Mme Anne GUILLOU, administratrice civile hors classe (METL-MEDDE)

M. Éric HEYRMAN, ingénieur des travaux publics de l'État (DMA)
M. Jean-Paul LE DIVENAH, inspecteur général de l'administration du développement durable (CGEDD)
Mme Sophie RATTaire, assistante parlementaire de la sénatrice Claire-Lise Campion
M. Éric REBEYROTTE, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts (CGEDD)

Février 2014

Plan du rapport

AVANT PROPOS.....	8
1. INTRODUCTION	10
2. LA METHODE DE TRAVAIL	11
3. LES ENJEUX ET LE PERIMETRE DU CHANTIER DE CONCERTATION « AJUSTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT NORMATIF ».....	13
3.1. LES ENJEUX.....	13
3.1.1. Pour les ERP	13
3.1.2. Pour le logement.....	15
3.1.3. Pour la voirie et les déplacements	17
3.2. LES THEMES ABORDES.....	18
4. UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA REGLEMENTATION A ADOPTER	19
4.1. UN CHANGEMENT DE PARADIGME SOUHAITABLE DANS L'APPROCHE REGLEMENTAIRE MAIS DIFFICILE A OPERER.....	19
4.1.1. Un développement de la réglementation et d'un référentiel d'accessibilité associé qui conduit à occulter l'essentiel.....	19
4.1.2. Réintroduire la notion de qualité d'usage et rappeler l'obligation de résultat ...	20
4.1.3. L'objectif de moyens est toutefois plus sécurisant que l'objectif de résultat....	20
4.1.4. Favoriser les solutions alternatives proposées à tous offrant un accès équivalent à la prestation.....	21
4.1.5. Vers une notice d'accessibilité centrée sur l'usage.....	21
4.2. UNE SIMPLIFICATION DU DISPOSITIF ADMINISTRATIF ENVISAGEABLE POUR UN FONCTIONNEMENT HARMONISE ET REGULE DES CCDSA	23
4.2.1. La question de la création d'une commission nationale d'accessibilité.....	23
4.2.2. Modifier la composition des CCDSA	24
a) Etablir une parité entre représentants des associations de personnes handicapées et acteurs économiques concernés	24
b) Introduire la possibilité de nommer des membres suppléants	24
4.2.3. Mieux articuler l'activité de la sous-commission « Accessibilité » avec celle de la sous-commission « Sécurité »	24
4.2.4. Clarifier les avis des CCDSA et unifier les avis sur les demandes de dérogation	
.....	25
4.2.5. Simplifier le dossier d'autorisation de travaux des ERP de 5 ^{ème} catégorie.....	25
4.3. UNE REFLEXION QUI RESTE A APPROFONDIR SUR LES MODALITES DE CONTROLE D'EXECUTION DES TRAVAUX D'ACCESSIBILITE	27
4.3.1. La refonte de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité.....	27
4.3.2. La formation des acteurs.....	28
a) Les contrôleurs techniques	28
b) Les experts des bureaux d'études	28
5. LE CHANTIER CONSACRE AUX ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC (ERP).....	29
5.1. RATIONALISER LA REGLEMENTATION POUR FACILITER LA MISE EN ACCESSIBILITE DU CADRE BATI PAR LES MAITRES D'OUVRAGE.....	29

5.1.1. Les accords partagés sur des principes généraux	29
a) Généraliser les atténuations aux règles des ERP neufs appliquées aux ERP existants en cas de contraintes structurelles à tous les ERP existants	29
b) Créer une réglementation « autonome » pour les ERP existants.....	29
c) Mieux encadrer le dispositif de dérogations	30
Affiner la notion de dérogation pour disproportion manifeste.....	30
Reconnaitre les conséquences du refus par l'assemblée générale des copropriétaires des travaux de mise en accessibilité.....	31
Permettre l'utilisation d'élévateurs sans avoir à demander une dérogation dans certains cas	31
d) Adopter une stratégie de mise en accessibilité cohérente articulant l'objectif 2015 avec l'approche post-2015 pour les ERP de 5 ^{ème} catégorie	32
5.1.2. Les accords partagés pour assouplir des points spécifiques de la réglementation	33
a) Mieux prendre en compte les contraintes topographiques.....	33
b) Ne plus imposer d'obligations de mise en accessibilité UFR pour des étages non desservis par ascenseur	35
c) Assouplir la réglementation sur les entrées d'ERP et les sanitaires sans les rendre stigmatisants pour les personnes handicapées	36
d) Assouplir la réglementation relative à la largeur des allées dans les ERP existants	39
e) Assouplir la réglementation applicable aux hôtels.....	42
f) Mutualiser les espaces	43
g) Clarifier les règles de mesure du niveau d'éclairement.....	44
h) Prévoir les places pour personnes handicapées aux emplacements les plus favorables dans les parcs de stationnement en ouvrage	45
i) Adapter une partie plutôt que l'ensemble des équipements en batterie offrant les mêmes prestations aux personnes handicapées	45
j) Clarifier et simplifier la réglementation applicable aux escaliers tournants.....	46
5.1.3. Les attentes qui n'ont pu aboutir	47
a) Le cas des ERP créés par changement de destination	47
b) L'extension de l'obligation de résultat relatif à l'accès à la prestation aux ERP de 1 ^{ère} à 4 ^{ème} catégories	48
c) L'extension de l'accord obtenu sur la largeur minimale des allées des ERP existants à tous les ERP neufs.....	48
5.2. REVOIR LA REGLEMENTATION POUR MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES DIFFERENTS TYPES DE HANDICAP	49
5.2.1. Les accords partagés.....	49
a) Améliorer la qualité de l'accueil.....	49
Donner du sens à la réglementation	49
Créer un registre d'accessibilité à l'instar de ce qui existe pour la sécurité	49
Mieux former le personnel en contact avec le public	50
Faire connaître la spécificité des chiens-guides et d'assistance.....	50
b) Améliorer la sécurité des déplacements	51
Rendre le cheminement extérieur plus accessible et plus sûr	52
Mieux détecter les obstacles et les éléments à risque.....	52
Supprimer les éblouissements gênants	55
c) Améliorer le repérage dans l'espace et l'usage de certains équipements	57
d) Améliorer l'accès à la communication	59
Promouvoir les boucles d'induction magnétiques de qualité et leur implantation à	

des emplacements-clés	59
Réaliser des espaces d'accueil où l'on peut se comprendre	60
Généraliser l'activation du sous-titrage.....	61
e) Améliorer l'offre de services accessibles.....	62
5.2.2. <i>Les attentes qui n'ont pu aboutir</i>	62
a) Les attentes non satisfaites des personnes déficientes visuelles	62
L'installation de balises sonores pour repérer les ERP jouant un rôle dans la vie courante	62
La facilitation du déplacement dans les ERP grâce à des bandes de guidage et des plans tactiles	63
Le contraste des équipements dans toutes les chambres d'hôtel	63
b) Les attentes non satisfaites des personnes déficientes auditives	63
L'aide à la communication par un meilleur équipement de salles de réunion ou de lieux publics	63
L'amélioration de la qualité acoustique	64
L'extension de l'accord sur le sous-titrage des téléviseurs à tous les appareils audio-visuels.....	65
5.3. SUJETS A RELAYER EN INTERMINISTERIEL	65
5.3.1. <i>Règles applicables aux emmarchements de gradins et aux gradins</i>	65
5.3.2. <i>Localisation des emplacements accessibles</i>	66
5.3.3. <i>Spécificités des cinémas</i>	66
5.3.4. <i>Boucles d'induction magnétiques dans les ascenseurs</i>	67
6. LE CHANTIER CONSACRE AU LOGEMENT	68
6.1. REVOIR LA REGLEMENTATION POUR SOUTENIR LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS	68
6.1.1. <i>Les accords partagés</i>	68
a) Intégrer l'habitat intermédiaire dans la réglementation « BHC »	68
b) Autoriser des travaux modifcatifs de l'acquéreur qui garantissent la visitabilité du logement et l'adaptabilité du cabinet d'aisance	69
c) Permettre l'installation de fenêtres non immédiatement accessibles dans les salles d'eau et les cuisines.....	71
d) Prendre en compte les contraintes topographiques.....	71
e) Permettre l'utilisation d'élévateurs sans avoir à demander une dérogation	72
f) Permettre un chevauchement des espaces	72
g) Clarifier le mode de mesure du niveau d'éclairement	73
h) Clarifier et simplifier la réglementation applicable aux escaliers tournants	73
i) Faciliter la construction à travers des ajustements de points particuliers dans la réglementation	74
6.1.2. <i>Les attentes qui n'ont pu aboutir</i>	75
a) La suppression de la gaine ascenseur dans les BHC de moins de 3 étages et comportant plus de 15 logements en étages.....	75
b) L'acceptation des tolérances d'exécution dans le bâtiment	75
c) La mise en cohérence de l'obligation de créer des places de stationnement adaptées en cas de parking souterrain avec l'absence d'ascenseur (si R+3 ou moins)	76
6.2. REVOIR LA REGLEMENTATION POUR MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES DIFFERENTS TYPES DE HANDICAP	77
6.2.1. <i>Les accords partagés</i>	77
a) Composition de l'unité de vie des logements du rez-de-chaussée ou desservis par ascenseur	77

b) Gérer les places de stationnement adaptées	78
c) Garantir une occupation facilitée d'un logement social via des travaux simples d'adaptation des cabinets d'aisance	79
d) Restreindre le champ d'utilisation des ascenseurs de type 1	80
e) Permettre l'accès à un balcon par une rampe amovible	81
f) Améliorer la sécurité des déplacements	82
g) Améliorer le cheminement et le repérage dans l'espace.....	83
h) Améliorer l'accès à la communication	84
6.2.2. <i>Les attentes qui n'ont pu aboutir</i>	85
a) Le renforcement des obligations relatives aux ascenseurs.....	85
b) L'accessibilité/adaptabilité des maisons individuelles pour le propre usage du propriétaire	86
c) La résolution rapide des pannes d'ascenseur	87
7. LE CHANTIER CONSACRE A LA VOIRIE, AU STATIONNEMENT ET AU TRANSPORT	88
7.1. AMELIORER LA QUALITE D'USAGE DE LA VOIRIE POUR LES PERSONNES HANDICAPEES ...	88
7.1.1. Accords partagés	88
a) Rendre les places de stationnement plus praticables pour les personnes handicapées.....	88
Garantir une longueur minimale aux places de stationnement réservées	88
Faciliter la création de places de stationnement réservées en aménageant leur largeur	88
b) Maintenir l'accessibilité en cas de travaux sur voirie.....	90
c) Rendre la voirie plus sûre pour les personnes handicapées.....	91
d) Intégrer des objets « oubliés » par la réglementation voirie	92
e) Faciliter la compréhension de l'espace	94
f) Prendre en compte les derniers travaux de normalisation	94
7.1.2. <i>Les attentes qui n'ont pu aboutir</i>	95
a) Les demandes relatives aux places de stationnement pour les personnes à mobilité réduite.....	95
L'augmentation du quota de places de stationnement réservées	95
La création d'une seconde catégorie de places réservées pour les personnes handicapées ne circulant pas en fauteuil roulant.....	95
La longueur des places pour les véhicules TPMR	96
b) L'organisation du stationnement des vélos/motos sur les trottoirs	96
7.2. DES ACCORDS PARTAGES SUR CERTAINES DES DEMANDES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	97
7.2.1. Assouplir l'élaboration des PAVE pour les petites communes	97
7.2.2. Articuler l'accessibilité avec les autres problématiques urbaines.....	98
7.2.3. <i>Les attentes qui n'ont pu aboutir : garantir un niveau minimal d'accessibilité</i> ..	98
7.3. SUJETS NECESSITANT ETUDE, EXPERIMENTATION OU APPROFONDISSEMENT	99
7.3.1. <i>Rendre repérables et détectables les nouveaux aménagements de voirie.....</i>	99
7.3.2. <i>Développer des solutions techniques garantissant la sécurité de déplacement ..</i>	100
7.3.3. <i>Rendre accessibles les emplacements d'arrêt des véhicules de transport en commun.....</i>	101
7.3.4. <i>Objectiver des notions perçues comme trop subjectives</i>	102
7.3.5. <i>Ajuster les règles de construction et d'exploitation des véhicules de transport en commun</i>	103

Voyage avec son chien-guide dans les trains :	103
Conception des sièges adaptés des bus, tram et BHNS :.....	103
Délivrance d'informations sonores à bord des véhicules de transport :	103
Rappel de la réglementation dans le cahier des charges :.....	104
7.4. SUJETS A RELAYER EN INTERMINISTERIEL	104
7.4.1. Définition du trottoir.....	104
7.4.2. Partage de l'espace entre piétons et cyclistes	104
7.4.3. Conception des traversées piétonnes.....	105
8. LES AUTRES SUJETS DE PREOCCUPATION DES PARTICIPANTS A LA CONCERTATION	106
8.1. REGLEMENTATIONS EN MATIERE DE SECURITE ET EN MATIERE D'ACCESSIBILITE.....	106
8.1.1. Une préoccupation, les espaces d'attente sécurisée	106
8.1.2. Deux autres problématiques de sécurité incendie	107
8.2. LOCAUX DE TRAVAIL.....	109
8.3. ACCESSIBILITE NUMERIQUE.....	109
8.3.1. Accessibilité des sites Internet.....	109
a) Sites Internet publics.....	109
b) Sites Internet privés	111
8.3.2. Accessibilité pour les autres technologies de l'information et de la communication	111
a) Accessibilité des objets communicants (téléphone, etc.)	111
b) Accessibilité des appareils électroménagers et domotiques	112
c) Accessibilité des codes-barres	112
d) Application stricte de normes d'accessibilité concernant les claviers	113
e) Préconisations	113
8.3.3. Formations à mettre en œuvre pour assurer l'accessibilité numérique.....	113
8.4. ACCESSIBILITE EN MATIERE DE SANTE ET NOTAMMENT ACCES AUX SOINS.....	114
8.5. ACCESSIBILITE DE L'INFORMATION (MISE EN ŒUVRE DU FALC).....	115
8.6. FORMATION PROFESSIONNELLE.....	116
8.6.1. Personnel d'accueil et autres personnels spécifiques.....	116
8.6.2. Formation initiale des professionnels.....	116
8.6.3. Conception universelle.....	117
8.7. PARTICIPATION DES ASSOCIATIONS DE PERSONNES HANDICAPEES	117
8.8. ACCESSIBILITE A METTRE EN ŒUVRE POUR DIVERS SUJETS	118
8.8.1. Les instructeurs de locomotion	118
8.8.2. Audioprothésistes	118
8.8.3. Sous-titrage.....	119
8.8.4. Programmation minimale d'œuvres cinématographiques sous-titrées.....	119
8.8.5. Centre relais d'accessibilité au téléphone	120
9. CONCLUSION.....	122
10. ANNEXES.....	124
10.1. LA MISSION CONFIEE A LA SENATRICE CLAIRE-LISE CAMPION LORS DU COMITE INTERMINISTERIEL DU HANDICAP DU 25 SEPTEMBRE 2013	124
10.2. LE MANDAT DU PREMIER MINISTRE A LA DELEGUEE MINISTERIELLE A L'ACCESSIBILITE .	126
10.3. LA LISTE DES ORGANISMES INVITES.....	128
10.4. LA LISTE DES PARTICIPANTS.....	130
1.1.1. Associations d'élus et de leurs techniciens.....	130
1.1.2. Associations de personnes handicapées.....	130

1.1.3. <i>Gestionnaires et propriétaires d'ERP</i>	131
1.1.4. <i>Acteurs de la construction</i>	133
1.1.5. <i>Experts techniques</i>	133
1.1.6. <i>Administrations d'État</i>	134
1.1.7. <i>Collaborateurs de Madame CAMPION</i>	135
1.1.8. <i>Équipe d'appui</i>	135
1.1.9. <i>Délégation ministérielle à l'accessibilité</i>	135
10.5. CONTRIBUTEURS COMPLEMENTAIRES	135
10.5.1. <i>Organismes auditionnés</i>	135
10.5.2. <i>Organismes sollicités</i>	136
10.5.3. <i>Communications écrites reçues</i>	136
10.6. DROIT ACTUEL APPLICABLE EN MANIERE D'ACCESSIBILITE	136
10.6.1. <i>Textes internationaux</i>	136
10.6.2. <i>Loi</i>	136
10.6.3. <i>Décrets</i>	137
10.6.4. <i>Arrêtés</i>	137
10.7. REGLES APPLICABLES AUX ERP EXISTANTS PORTANT SUR LES ATTENUATIONS AUX REGLES DES ERP NEUFS RETENUES POUR UN ARRETE « AUTONOME ».....	138
10.8. LE GLOSSAIRE	142
10.9. LE DIAPORAMA DE SYNTHESE DU CHANTIER PRESENTE LE 4 FEVRIER 2014	144

Avant propos

La loi de 2005 a posé un principe fort ; l'obligation de mise en accessibilité du cadre bâti, et des transports à l'horizon 2015, ainsi que de la voirie lors de la création ou de la modification de ces aménagements. Suppression d'obstacles, création de trottoirs accessibles, places de stationnement pour personnes à mobilité réduite, signalétique adaptée... L'accessibilité est une véritable exigence, car elle conditionne l'intégration, l'égalité des chances, et la qualité de vie de tous.

Des efforts incontestables ont été déployés par les acteurs concernés pour atteindre les objectifs d'accessibilité fixés.

Les progrès sont tangibles. L'engagement et l'investissement de celles et ceux qui ont su faire progresser l'accessibilité ou qui le feront d'ici le 31 décembre 2014 doivent être salués.

Pour autant, la France ne sera pas au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015.

Ce constat lucide n'est pas un renoncement ; il appelle au contraire une mobilisation inédite.

Le portage politique qui a fait défaut à la loi du 11 février 2005 est désormais au rendez-vous. La nécessité de poursuivre l'adaptation de notre société en vue d'améliorer le cadre de vie de tous nos concitoyens a amené le Gouvernement à faire de l'accessibilité une de ses priorités.

Priorité car l'accessibilité est aussi une réponse sociétale aux conséquences sociales et économiques de l'allongement de vie. Dès lors, elle doit être entendue comme bénéficiant à l'ensemble de la population : les personnes âgées, les parents et leurs enfants en poussette, les voyageurs encombrés de bagages, les personnes accidentées... C'est aussi une formidable opportunité de développement économique et de création d'emplois.

Le 1^{er} mars 2013, j'ai remis à Jean-Marc Ayrault, Premier Ministre, et Marie-Arlette Carlotti, ministre déléguée chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, le rapport issu de la mission parlementaire qui m'avait été confiée. L'objectif était de définir, en concertation avec l'ensemble des acteurs, les moyens à mettre en œuvre pour réussir le rendez-vous de 2015.

Parmi les quarante propositions de ce rapport, deux mesures se distinguent. La mise en place des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP), véritables actes d'engagement et de programmation décidés par les maîtres d'ouvrage, et l'ajustement dans la concertation des règles qui, après application, se révèlent peu opérationnelles.

Au terme d'une réflexion interministérielle, ces deux propositions essentielles ont été retenues par le Premier Ministre.

Le comité interministériel, réuni pour la première fois le 25 septembre 2013, a décidé de lancer une grande concertation afin de dégager les consensus nécessaires à la mise en place de l'outil Ad'AP et à l'évolution de l'environnement

normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports.

Dans ce cadre, le Premier ministre m'a demandé d'assurer la présidence de cette concertation. Le pilotage et l'animation de ces deux chantiers étant confiés à Madame la déléguée ministérielle à l'accessibilité, dont je salue l'engagement.

Ces rencontres, qualifiées par tous de moment historique, ont été l'occasion, pour la première fois à une telle échelle, de réunir autour d'une même table l'ensemble des parties prenantes, l'ensemble des acteurs représentants : les associations de personnes en situation de handicap membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), le commerce, l'hôtellerie-restauration, les responsables de transport, les associations d'élus des collectivités locales, les maîtres d'œuvre et d'ouvrage, les techniciens et les experts.

A l'issue de plus de 80 heures de rencontre sur le chantier normatif, je me félicite de la tonalité des discussions, du respect qui a prévalu dans les échanges, de l'esprit constructif et de l'assiduité de chacun.

Ces échanges nourris ont permis à tous les acteurs de prendre conscience, des attentes, des difficultés, et de la réalité vécues par les uns et les autres tout en gardant à l'esprit le devoir de faire consensus.

L'objectif était, tout en maintenant des règles structurantes, d'en adapter d'autres, sans nuire à l'objectif d'accessibilité voulu par le législateur.

Un autre impératif a fait l'objet d'une attention particulière. Il s'agit de l'assouplissement des normes. Celles-ci sont en effet trop souvent vécues comme un frein au progrès et à l'innovation.

Menée à son terme, cette concertation a permis de compléter, d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires pour les ERP – essentiellement les locaux existants- et le logement – principalement pour le neuf.

Des prescriptions techniques et réglementaires les moins efficientes ont été identifiées. Les participants se sont réunis autour de propositions, de réponses innovantes et pragmatiques, facilitant la mise en accessibilité de notre cadre de vie, sans pour autant revenir sur le principe inscrit dans la loi de 2005, principe selon lequel notre société doit permettre à tous, l'accès à tout.

La concertation fut l'occasion pour les associations, et c'est une première, de participer à ce processus, d'en être partie prenante dès l'origine.

Écoute, consensus, pragmatisme, mais aussi détermination et volonté de réussir le rendez-vous de 2015, voilà les maîtres-mots qui ont guidé l'action des partenaires.

Le travail accompli est une étape essentielle afin que de nouvelles avancées puissent être engagées dans d'autres chantiers pour promouvoir l'accessibilité au sein de l'ensemble des politiques publiques.

Claire-Lise Campion,
Sénatrice de l'Essonne
Présidente de la concertation

1. Introduction

À l'occasion du Comité interministériel du handicap (CIH) du 25 septembre 2013, le Gouvernement a décidé de lancer deux chantiers de concertation pour « compléter et améliorer le volet accessibilité de la loi du 11 février 2005 ». Ces deux chantiers doivent permettre de faire évoluer de « manière consensuelle le cadre juridique d'intervention des acteurs ».

Premier volet de cette concertation, l'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) constitue la proposition phare du rapport « Réussir 2015 »¹. Ce premier volet a fait l'objet d'un « rapport des conclusions de la concertation relative à l'agenda d'accessibilité programmée » remis parallèlement.

Le second volet de la concertation consistait à procéder à un ajustement de l'environnement normatif concernant les établissements recevant du public (ERP), le logement, la voirie et le transport public. « S'agissant des normes applicables aux établissements recevant du public et aux logements, il importe de trouver un équilibre entre une meilleure prise en compte de tous les types de déficience, la facilitation des constructions neuves et l'adaptation du cadre bâti existant, ce qui implique de renforcer le caractère opérationnel des prescriptions techniques, en vigueur ou à venir »².

Ces travaux, placés sous la présidence de Mme la sénatrice Claire-Lise Campion, organisés et animés par la délégation ministérielle à l'accessibilité, ont été lancés dès octobre 2013 et se sont achevés fin janvier 2014 pour ce qui concerne le volet ajustement normatif.

Selon les termes de la mission confiée respectivement à Mme Campion et à Mme Prost-Coletta, déléguée ministérielle à l'accessibilité, les conclusions des concertations « doivent permettre de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants ». Le Premier ministre précise à cet égard que « les modifications de nature législative feront l'objet d'ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution ».

Répondant à cette commande, le présent rapport présente les conclusions des débats menés sur le thème de l'ajustement normatif pour les ERP, principalement dans les locaux existants, et le logement, principalement pour le neuf, sans négliger la voirie et les procédures administratives, et formule des propositions issues de cette concertation.

Ce document présente :

- les enjeux de l'accessibilité dans la période qui s'ouvre par typologie de bâtiments : ERP et logements, ainsi que les questions de voirie et déplacement associées,
- la teneur de la concertation en mettant en évidence les éléments de consensus et les points de divergence,
- les simplifications administratives relatives à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA),
- les sujets complémentaires apportés à la discussion pour attirer l'attention du

¹ Rapport établi par Mme Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne, remis au Premier ministre le 1^{er} mars 2013.

² Lettre de mission du 13 décembre 2013 du Premier ministre, Monsieur Jean-Marc Ayrault, à Mme Marie Prost-Coletta, déléguée ministérielle à l'accessibilité

Gouvernement aussi bien par les associations de personnes handicapées pour faciliter leur inclusion dans la société, que par les acteurs économiques et les associations d'élus pour souligner leurs difficultés.

2. La méthode de travail

La méthode retenue a été celle préconisée par le Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013, c'est-à-dire une série de réunions de concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

Ainsi, ont travaillé ensemble les associations d'élus, de personnes handicapées membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), du commerce, de l'hôtellerie-restauration, des acteurs de la construction, des responsables de transport, des techniciens et experts, soit plus de cinquante entités, toutes concernées par la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005. La forte participation, qui ne s'est jamais démentie, entre 40 et 50 personnes selon les séances (cf. liste en annexe des organismes invités), confirme l'intérêt des partenaires pour ces chantiers d'ajustement normatif.

Le chantier a été installé et clos par la Présidente Claire-Lise Campion, respectivement le 17 octobre 2013 et le 4 février 2014. Une réunion intermédiaire s'est tenue le 4 décembre 2013 sous sa présidence. Les 24 réunions organisées ont donné lieu à quelques 80 heures de concertation environ. Les réunions techniques se sont tenues entre le 24 octobre 2013 et le 30 janvier 2014 au rythme de 2 séances par semaine. Ce calendrier très contraignant a été accepté par les participants en raison même de l'importance du sujet « ajustement normatif ». La qualité des participants et la permanence de leur présence se sont révélées décisives pour conduire, dans des délais aussi resserrés, les échanges.

Dans un premier temps, les éléments constitutifs du chantier ont été rassemblés. Les participants ont communiqué les sujets qu'ils souhaitaient inscrire au programme de ces échanges, ceux-ci ont été :

- organisés dans l'esprit de la chaîne du déplacement, c'est-à-dire de l'extérieur vers l'intérieur du bâtiment ;
- ventilés selon les thématiques : ERP, logement, voirie, préoccupations liées à l'inclusion et à l'égalité de traitement.

Les sujets à traiter, rassemblés en plus de 30 pages, ont été mis à disposition des participants dès le début des travaux. Ils ont fait l'objet d'un examen en séance selon le calendrier joint en annexe. Il est à noter que des attentes en matière de transport ont été transmises très tardivement juste avant la dernière réunion, réunion consacrée à la voirie, et n'ont pu être traitées en séance. Il serait important de prendre le temps de les examiner avec les partenaires concernés.

Ont ainsi été organisées, en sus des 3 réunions avec la Présidente :

- 8 séances autour des questions relevant des ERP dont une consacrée à l'hôtellerie-restauration et une autre à l'enseignement ;
- 8 séances autour du logement ;

- 3 séances pour traiter de la voirie et du stationnement ;
- 1 séance pour évoquer les questions liées à l'inclusion et à l'égalité de traitement.

Le procès-verbal de chaque réunion a été adressé quelques jours avant la réunion suivante et validé au cours de celle-ci.

Chaque réunion a eu pour objectif d'examiner les propositions d'ajustement normatif ou de simplification communiquées au préalable par les différentes entités présentes et/ou représentées.

La richesse des échanges a permis progressivement de dégager les principes généraux et les finalités à atteindre. Des consensus se sont construits, des analyses ont convergé mais les attentes des uns et les possibilités des autres n'ont pas toujours pu se rejoindre.

Le chantier centré sur les ERP a bénéficié des acquis d'un travail précédent : « Regards croisés », où les difficultés avaient déjà été identifiées, analysées dans une volonté mutuelle de les dépasser. Ce chantier a été l'occasion de concrétiser les accords précédemment trouvés entre les associations du secteur économique et les acteurs sociaux, de poursuivre les échanges sur le renforcement des attentes des personnes handicapées et d'examiner de nombreuses mesures de simplification.

Pour le chantier logement, les échanges sur ces sujets très techniques ont été nombreux et vifs, et ont montré les difficultés de l'exercice. En effet, un temps important a été consacré à la compréhension des sujets et à l'appropriation réciproque par chacun des acteurs. Les mêmes notions recouvrant des sens et préoccupations différents, il a fallu du temps pour se comprendre, et c'est sans doute le grand mérite de ce chantier que d'avoir permis des échanges et confrontations utiles, même si dans certains cas les résultats apparents ne sont pas à la hauteur des attentes. Toutefois, il serait regrettable de ne pas saluer les accords trouvés alors que des avancées ont été réalisées au profit de chacune des parties. Les échanges devront nécessairement se poursuivre pour faciliter les indispensables évolutions du dispositif réglementaire.

Le présent rapport, retracant les conclusions de la concertation, s'inscrit dans le cadre de la lettre du Premier ministre (annexe « 10.2 Le mandat du Premier ministre à la Déléguée ministérielle à l'accessibilité ») demandant la communication des conclusions pour le début de l'année 2014. Il est construit sur la base du travail réalisé par les groupes de concertation. Les objectifs généraux sont mis en exergue dans le chapitre suivant. Sont ensuite présentées les propositions pour les ERP (chapitre 5) et la simplification administrative (chapitre 4), celles relatives aux logements (chapitre 6), à la voirie et au stationnement (chapitre 7). Les accords et les divergences sont mis en évidence lors de l'examen de chacun des points, et des propositions basées sur l'apport des travaux ont systématiquement été mises en exergue.

3. Les enjeux et le périmètre du chantier de concertation « Ajustement de l'environnement normatif »

3.1. Les enjeux

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fixe un objectif de résultat global sur la continuité de la chaîne des déplacements qui intègre les transports, l'aménagement de la voirie et des espaces publics et les bâtiments dans leur ensemble (ERP, logements, lieux de travail).

Cet objectif général d'accessibilité universelle s'est traduit par des prescriptions techniques précises et détaillées dans de nombreux décrets et arrêtés publiés en 2006 et 2007. Passées ces dates, la réglementation n'a pas donné lieu à des modifications substantielles (cf. annexe Droit actuel applicable en matière d'accessibilité) : elle est restée immuable.

Le présent chantier de concertation offre aux différentes parties prenantes l'opportunité de procéder à une relecture conjointe de la réglementation. Ce travail historique se doit de prendre en compte des enjeux transversaux ou spécifiques aux différents secteurs.

3.1.1. Pour les ERP

De nombreux enjeux sous-tendent les travaux du présent chantier de concertation :

- une intégration facilitée dans le dispositif des agendas d'accessibilité programmée ;
- une réelle universalité des situations de handicap prises en compte ;
- une volonté de pédagogie vis-à-vis des maîtres d'œuvre et maîtres d'ouvrage ;
- la recherche d'une plus grande efficacité de la réglementation : efficience des solutions techniques prescrites, possibilité d'innovation technologique, apaisement autour de certaines dispositions réglementaires à clarifier.

Une nécessaire articulation avec les Ad'AP

Le travail d'ajustement de la réglementation technique applicable aux établissements recevant du public (ERP) existants doit tout d'abord s'articuler avec le chantier de concertation relatif aux agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP), le nouveau dispositif d'action permettant de poursuivre la dynamique d'accessibilité après le 1^{er} janvier 2015. La clarification de l'objectif d'accessibilité attendu en sortie d'Ad'AP constitue un préalable indispensable pour les maîtres d'ouvrage qui envisagent de s'inscrire dans le dispositif Ad'AP. D'une part, la réglementation technique sera le référentiel minimal employé lors des diagnostics d'accessibilité des ERP (réalisés ou actualisés), d'autre part les solutions techniques prescrites dans la réglementation détermineront le budget nécessaire à mobiliser dans la durée de l'Ad'AP. Le travail réalisé sur la réglementation technique applicable aux ERP existants s'inscrit ainsi dans une tentative de conciliation entre la garantie de la satisfaction des besoins de tous les usagers, y compris handicapés ou âgés, et un moindre impact budgétaire ou économique de la mise en accessibilité.

L'intégration des situations de handicap oubliées

La reconnaissance de toutes les situations de handicap, notamment celles « oubliées » en 2005-2007, est un enjeu du présent chantier de concertation. En effet, si la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a reconnu les handicaps auditif, mental, physique, psychique et visuel, force est de constater que les besoins de certaines personnes handicapées ne furent pas intégralement pris en compte par les arrêtés de 2006 et 2007. Cette absence s'explique par des besoins non formulés à l'époque par les associations de personnes handicapées, par des solutions techniques non identifiées ou balbutiantes et par une acceptabilité sociétale insuffisante.

Six années après la publication du dernier arrêté, la plupart de ces obstacles à une plus grande universalité de la politique d'accessibilité ont été levés. Le slogan « accès à tout pour tous » employé pour résumer la loi du 11 février 2005, qui ne correspond pas aux secteurs et aux situations de handicap réellement couverts par la réglementation, s'est révélé particulièrement performant et a réveillé les consciences : de nombreuses personnes handicapées attribuent désormais à l'environnement physique, sociétal, juridique une partie importante des difficultés qu'elles rencontrent au quotidien et formalisent auprès des pouvoirs publics des attentes d'aménagement de cet environnement inadapté. Certaines associations de personnes handicapées ont travaillé avec des industriels et des professionnels pour développer des solutions techniques satisfaisant leurs besoins, démontrant ainsi la faisabilité technique de leurs demandes et donc leur crédibilité/légitimité auprès des décideurs.

Le chantier de concertation « Ajustement de l'environnement normatif » constitue une séance de rattrapage pour ces situations de handicap oubliées ou plus exactement mal appréhendées en 2005-2007.

Une visée pédagogique

La politique d'accessibilité est d'autant plus aisément et systématiquement mise en œuvre que ces enjeux sociaux sont compris. La réglementation technique relative aux ERP (arrêtés du 1^{er} août 2006 et du 21 mars 2007) participe à cet élan de pédagogie, d'explication et d'appropriation des objectifs d'accessibilité par les bureaux d'étude et les maîtres d'œuvre : la manière dont elle présente les besoins à satisfaire puis les solutions techniques est cruciale pour la réussite du défi national de mise en accessibilité de la cité. Dans ce cadre, les quelques incohérences présentes dans la réglementation actuelle se doivent d'être supprimées : elles fournissent des arguments – partiaux – aux acteurs récalcitrants et affectent sa cohérence d'ensemble. Parallèlement, les différentes parties prenantes s'approprient d'autant mieux la réglementation technique que celle-ci intègre leurs spécificités et leurs difficultés (techniques, économiques, etc.). Il importe de redonner du sens à une réglementation qui est, pour des raisons qu'il ne convient pas de préciser dans ce rapport, trop souvent critiquée pour sa méconnaissance des réalités du terrain et ignorant les autres politiques publiques. La présence d'exploitants d'ERP, de maîtres d'ouvrage privés et publics, de bureaux d'étude et de contrôleurs techniques au sein du groupe de concertation a permis d'éviter cet écueil et explique l'orientation pédagogique des travaux menés pendant quatre mois.

Une meilleure efficacité de la réglementation

La recherche d'efficience des solutions techniques prescrites par la réglementation participe à cette volonté commune des parties prenantes d'une meilleure appropriation des enjeux d'accessibilité. Imposer par voie réglementaire une solution technique inappropriée génère deux mécontentements : celui de l'usager car ses besoins ne sont pas réellement satisfaits et celui du maître d'ouvrage, qui croit en toute bonne foi être aux normes, mais qui en fait a dépensé inutilement de l'argent et se trouve confronté à un usager/client mécontent. Identifier ces prescriptions inopérantes et rechercher l'efficacité de l'euro dépensé sont deux enjeux fondamentaux du présent chantier de concertation.

Autre facteur d'efficacité de la réglementation : celle-ci ne doit pas entraver l'innovation technique ou technologique. Or en imposant une solution technique – et une seule – permettant de satisfaire les besoins des usagers, elle empêche l'entrée sur le marché de la mise en accessibilité des ERP de certains produits et de nouvelles possibilités. La période 2007-2014 a montré qu'une modification mineure des arrêtés de 2006 et 2007, pour y intégrer quelques solutions nouvelles, n'avait pas été possible. Le moratoire sur les normes, tant demandé par les élus locaux, était en vigueur sur l'accessibilité depuis 2007. Cet élément de contexte accroît d'autant plus l'importance de l'explicitation des besoins des usagers et de l'identification des besoins (de sécurité notamment) qui doivent être satisfaits par une seule solution technique imposée par la réglementation.

Enfin, le retour d'expérience des membres du groupe de concertation montre que des tensions sont apparues autour de quelques prescriptions réglementaires d'accessibilité, tensions liées à des interprétations différentes entre les parties prenantes (le plus souvent entre l'architecte et le contrôleur technique). Le présent chantier de concertation se doit de clarifier ces prescriptions techniques et de créer les conditions d'une mise en œuvre apaisée de la politique d'accessibilité.

3.1.2. Pour le logement

L'intégration des situations de handicap oubliées, une plus grande portée pédagogique et une meilleure efficacité de la réglementation constituent également des enjeux du chantier de concertation « ajustement de l'environnement normatif du logement ».

Trois enjeux plus spécifiques au logement doivent être relevés :

- une recherche de qualité d'usage pour tous ;
- l'articulation entre les politiques d'adaptabilité des logements neufs et d'adaptation des logements existants ;
- la réduction des coûts de la construction.

Une recherche de qualité d'usage pour tous

Le présent chantier de concertation se tient après plusieurs alertes exprimées auprès de l'Etat, du ministère chargé de la construction notamment : l'application de la réglementation « accessibilité » dégraderait la qualité d'usage des occupants valides des logements et, de surcroît, ne répondrait pas aux attentes des occupants handicapés.

Ce mécontentement se focaliserait sur la répartition des surfaces entre les différentes pièces du logement. Alors que les constructeurs ont longtemps privilégié les « pièces à vivre » au détriment des circulations, la réglementation accessibilité conditionne désormais

les surfaces minimales de l'entrée, de la salle de bains et du cabinet d'aisance. Ce sujet est particulièrement sensible en raison de la diminution de la taille des logements liée à l'augmentation des coûts de production et à la solvabilité des locataires et des acquéreurs.

Parallèlement, les distributions intérieures des logements se seraient uniformisées : généralisation des blocs fonctionnels entrée-séjour-cuisine et salle de bains-WC. Certains équipements auraient disparu tels, dans les cuisines, les fenêtres au-dessus d'un évier, les caves.

Une garantie d'une qualité d'usage pour tous, occupant valide ou handicapé, est une condition nécessaire à l'acceptabilité de la réglementation « accessibilité ».

Une articulation entre adaptabilité des logements neufs et adaptation des logements existants

Le maintien à domicile des personnes âgées est un enjeu majeur des prochaines années : pour retarder le déménagement en maison de retraite des personnes âgées, il sera nécessaire d'adapter leurs logements de manière personnalisée. Afin de minimiser les coûts, tant pour la personne âgée que pour la puissance publique, il est impératif que les logements actuellement construits prennent dès à présent en compte cet aspect. Les personnes handicapées sont confrontées à la même problématique : vivre dans un logement de la manière la plus autonome possible.

L'enjeu est ici de déterminer les normes de construction idoines qui rendent possible l'occupation des logements par des personnes âgées ou des personnes handicapées, en distinguant ce qui est exigé dès la livraison des logements et ce qui permet l'adaptation aisée desdits logements aux besoins différents et singuliers des occupants successifs.

Les notions de logements accessibles et adaptables d'une part, de logements adaptés d'autre part, sont ainsi à définir, et éventuellement à traduire en prescriptions techniques.

Une réduction des coûts de la construction

La baisse de la solvabilité des acquéreurs, conséquence directe de la crise économique et d'évolutions sociodémographiques, a un impact sur le modèle économique de la promotion immobilière et sur la pérennité de ce secteur. La réduction des coûts est tout autant recherchée par les promoteurs immobiliers que par les bailleurs sociaux qui ont, quant à eux, un objectif d'accroissement de leurs constructions.

Le présent chantier de concertation s'inscrit dans ce contexte de tension sur les prix et donc sur les coûts de construction. Le 9 janvier 2014, le Président de la République a demandé l'exploration de toutes les pistes pour faire baisser le coût de la construction des logements de 10 % d'ici cinq ans.

Ainsi outre la question de l'efficacité des solutions techniques prescrites par la réglementation, c'est-à-dire la satisfaction des attentes des occupants par ces solutions, se pose la question de leur efficience : peut-on offrir une meilleure qualité de vie pour un coût moindre ?

3.1.3. Pour la voirie et les déplacements

Au-delà de l'intégration des situations de handicap oubliées en 2006-2007, enjeu transversal à tous les secteurs et commande explicite du Premier ministre au présent chantier de concertation, deux enjeux sous-tendent l'exercice de relecture de la réglementation applicable à la voirie et aux transports : la recherche d'un partage apaisé et sécurisé de la voirie et l'identification des marges de manœuvre juridique laissées dans le secteur des transports.

Un partage apaisé et sécurisé de la voirie

Les élus locaux développent depuis plusieurs années des politiques de mobilité durable : ils souhaitent redonner toute leur place aux piétons, cyclistes et autres modes actifs de déplacement alors que l'espace public était exclusivement conçu pour la voiture. Il s'agit de permettre une cohabitation équitable des différents usagers de l'espace public, de garantir une circulation piétonne plus confortable et plus sûre, d'offrir une qualité de vie meilleure et de redynamiser la vie locale et les centres-villes.

Le code de la route a élargi en 2008 le panel des outils mis à la disposition des aménageurs et gestionnaires de voirie pour organiser la cohabitation des usagers dans l'espace public. Ces derniers disposent désormais de trois types de zone à circulation apaisée : l'aire piétonne, la zone 30, et la zone de rencontre. Ces trois types d'aménagement correspondent chacun à un partage piétons/trafic automobile différent, ce qui se traduit par des règles de fonctionnement spécifiques. Par exemple, dans les zones de rencontre, les piétons peuvent circuler sur toute la largeur de la voirie, sans y stationner, et bénéficient de la priorité sur tous les véhicules (à l'exception de ceux des transports publics).

La relecture commune de la réglementation « accessibilité de la voirie » se doit de prendre en compte l'introduction dans le droit français des zones à circulation apaisée et de manière plus générale de penser l'articulation entre la politique d'accessibilité, la politique de développement durable et la politique de sécurité routière, à travers ce lieu symbolique qu'est le trottoir.

L'articulation entre la réglementation nationale et les engagements internationaux

Le secteur des transports est sans doute le secteur le plus soumis à des réglementations internationales. Ainsi, les règles de construction du matériel roulant ne sont plus françaises mais européennes (au nom de la libre circulation des personnes) voire mondiales.

Sans être exhaustif, il est possible de citer la directive 2001/85/CE et le règlement 107 de l'UNECE (Commission économique pour l'Europe des Nations unies) relatifs à l'accessibilité des autobus et autocars, les spécifications techniques d'interopérabilité STI-PMR qui précisent les normes que doivent respecter les trains et les gares, ou le règlement n°1177/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure.

La réglementation française se porte quant à elle sur les secteurs non couverts par ces réglementations internationales (par exemple les tramways) ou fixe des règles d'exploitation complémentaires aux normes internationales de construction (véhicules de plus de neuf places).

Face à ces réglementations de différents niveaux, le chantier de concertation se doit de distinguer dans ses propositions, celles qui peuvent être immédiatement traitées par l'Etat français et celles qui nécessiteront de convaincre d'autres nations.

3.2. *Les thèmes abordés*

Ces chantiers de concertation qui visent de manière générale à ajuster et compléter la réglementation dans un cadre concerté ont pour objet :

- de prendre en compte tous les types de handicap ;
- de travailler sur les normes pour faciliter la construction de logements neufs dans le volet « Logement » ;
- de viser à l'opérationnalité des prescriptions techniques nouvelles à intégrer dans la réglementation et celles à ajuster, en distinguant le neuf de l'ancien ;
- de traiter la question des dérogations ;
- de focaliser les travaux pour la concertation sur les propositions faites dans les cinq rapports disponibles (rapport « Réussir 2015 » de Claire-Lise Campion, rapport sur « l'impact des règles accessibilité dans la construction de logements neufs » d'Emmanuelle Colboc, rapport de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, rapport de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements scolaires et rapport produit par le CNCPH dans le cadre de la conférence nationale du handicap en 2011) ; tant en examinant les attentes de chacune des parties de la concertation ;
- d'intégrer la notion de qualité d'usage des équipements ;
- de réfléchir en termes d'obligations de résultats tout en conservant un socle de normes fondamentales ;
- d'intégrer tous les sujets portés par les associations de personnes handicapées et de faire un point tous azimut de leurs préoccupations après le comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013.

4. Une nouvelle approche de la réglementation à adopter

4.1. Un changement de paradigme souhaitable dans l'approche réglementaire mais difficile à opérer

4.1.1. Un développement de la réglementation et d'un référentiel d'accessibilité associé qui conduit à occulter l'essentiel

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a introduit un objectif de résultat pour l'accessibilité du cadre bâti (ERP et logement)³ et des services de transport public⁴ aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap.

Si cet objectif de résultat peut différer selon les catégories d'ERP (pour les ERP de 5^{ème} catégorie, il s'agit de l'accès à l'ensemble des prestations dans une partie au moins du bâtiment, quand l'intégralité des surfaces et des équipements des ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégories doit être accessible au 1^{er} janvier 2015), c'est bien un principe général d'accessibilité qui a été posé.

Pour l'entrée en application de la loi, ce simple objectif ne suffisait toutefois pas. Il a dû être décliné à travers des textes de niveau réglementaire, en nombre finalement assez limité (cf. sections « Décrets » et « Arrêtés »). Le niveau décret ne reprenant qu'une obligation de résultat, ce sont notamment les arrêtés qui, par des prescriptions techniques de moyens à mettre en œuvre, ont transformé l'objectif de résultat initial en obligation de moyens venant compléter l'arsenal de textes normatifs déjà nombreux dans le domaine de la construction (acoustique, énergies renouvelables, qualité de l'air intérieur, sécurité incendie, solidité des ouvrages, ...).

A cette norme réglementaire sont de plus venus s'ajouter des circulaires et des guides destinés à clarifier la réglementation mais amenant, comme les experts l'ont souligné, ce qui paraît être des contraintes supplémentaires pour les maîtres d'ouvrage et, tout au moins, un brouillage du socle minimal de prescriptions réglementaires effectivement à respecter, avec, dans certains cas, des contradictions qui ont pu être mises en exergue lors de la concertation.

Plus grave sans doute, l'impact de la réglementation qui génère des contraintes sur la conception, la réalisation et l'utilisation d'un projet de construction a conduit à faire oublier l'objectif de résultat initial et surtout la notion de qualité d'usage, c'est-à-dire la capacité d'un logement ou d'un ERP à répondre aux besoins et attentes des usagers et utilisateurs, qu'ils soient handicapés ou non.

³ Article 41 de la loi du 11 février 2005 codifié au L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation.

⁴ Article 45 de la loi du 11 février 2005 et article L. 1112-1 du code des transports.

4.1.2. Réintroduire la notion de qualité d'usage et rappeler l'obligation de résultat

Une grande partie des participants à la concertation a souligné l'importance de la qualité d'usage en préconisant de :

- préciser systématiquement les besoins des usagers qui permettront de définir une obligation de résultat à atteindre (par exemple, l'importance d'avoir une largeur de passage utile pour un fauteuil roulant plutôt que des indications relatives à la porte⁵) : les textes normatifs acquerront alors une portée pédagogique qui conduira sans doute à une meilleure acceptabilité de la contrainte ;
- limiter les solutions techniques à adopter dans les textes : les spécifications techniques précises rigidifient en effet les processus de construction car elles ne permettent pas de trouver la solution optimale basée sur un cas d'espèce et sont basées sur les seules possibilités techniques existantes au moment de l'élaboration d'un texte et ne facilitent donc pas, dans la durée, le développement de solutions innovantes. Il importe de les limiter aux points essentiels que sont la sécurité et la qualité d'usage.

4.1.3. L'objectif de moyens est toutefois plus sécurisant que l'objectif de résultat

De manière générale, les constructeurs et architectes ont la responsabilité des travaux qui leur sont confiés. Les travaux de construction sont par ailleurs soumis à une obligation législative qui leur impose de souscrire une assurance (garantie décennale) qui peut être mise en cause dans deux cas de figure : atteinte à la solidité et impropriété à destination. Ce dernier critère a, par deux fois, été utilisé pour faire condamner des constructeurs pour non-respect des règles d'accessibilité, déclenchant la garantie décennale⁶.

Dans le cas particulier de la mise en accessibilité des ERP, des sanctions pénales sont de plus prévues pour non-respect des obligations correspondantes par les personnes concernées (maître d'ouvrage, maître d'œuvre, architecte, entreprise qui réalise les travaux, etc.).

Les professionnels de la construction ont donc tendance à privilégier le respect strict de la norme, même si des solutions alternatives plus adaptées existent : c'est en effet plus sécurisant sur le plan juridique puisque, de façon générale, les juges se réfèrent volontiers aux normes techniques, notamment dans l'examen des responsabilités des professionnels qui ne les ont pas respectées : le respect de la spécification technique fait présumer de l'accessibilité et donc du respect de la loi, la charge de la preuve incombe en revanche aux professionnels proposant des solutions alternatives.

De façon similaire, les prescriptions techniques permettent de faciliter les vérifications des contrôleurs techniques et encadrent donc leur activité.

⁵ Valeur nominale de la porte

⁶ Le 23 septembre 2009, la Cour d'appel de Paris a considéré que l'inaccessibilité d'un bâtiment aux personnes handicapées portait atteinte à sa destination au même titre que l'impropriété dangereuse, énergétique ou esthétique. En effet, les normes de construction interdisant toute discrimination liée à l'état de santé, la non-conformité avec les règles d'accessibilité pouvait engager la garantie décennale.

Dans un arrêt d'espèce du 5 novembre 2013, la Cour de cassation a utilisé pour la première fois l'expression d'ouvrage « rendu impropre à son utilisation » et a condamné un garant d'achèvement à financer la mise en conformité d'un immeuble dont les rampes étaient inaccessibles aux personnes handicapées, contrairement à ce qui était prévu contractuellement.

Enfin, les normes techniques ont aussi un aspect sécurisant pour les associations de personnes handicapées puisqu'elles donnent un cadre concret à la mise en accessibilité et garantissent un minimum.

Il paraît donc difficile dans bien des cas de se limiter à une seule obligation de résultat car les demandes de spécification sont fortes.

4.1.4. Favoriser les solutions alternatives proposées à tous offrant un accès équivalent à la prestation

Les participants à la concertation ont reconnu qu'il était pertinent, pour les ERP existants, de pouvoir proposer des solutions techniques alternatives permettant d'atteindre le même résultat que la mise en accessibilité, pour autant qu'elles soient validées par une commission comprenant des personnes handicapées. Ainsi, plutôt que rendre accessible le sous-sol dans un établissement de crédit pour permettre de consulter le contenu des coffres pour les usagers handicapés, il est envisageable d'effectuer cette même consultation, en toute confidentialité, dans une salle du rez-de-chaussée, le coffre étant amovible et porté par un agent de l'ERP.

Les associations de personnes handicapées ont insisté sur le fait qu'il fallait que ces solutions alternatives soient ouvertes à tous pour qu'elles ne soient pas discriminantes.

En conséquence, il est préconisé d'introduire dans la réglementation cette nouvelle possibilité en dérogeant aux solutions techniques de mise en accessibilité prescrites.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est préconisé de :

- Préciser d'abord systématiquement dans la réglementation les besoins des usagers en tant qu'objectifs à atteindre, puis indiquer, si cela est indispensable, les solutions techniques qui permettent de répondre à ces besoins.
- Pour les ERP dans un cadre bâti existant, permettre au pétitionnaire de proposer des solutions techniques alternatives à celles définies par la réglementation en démontrant que ces solutions alternatives, ouvertes à tous, offrent un niveau de service équivalent et les faire valider par la CCDSA.

4.1.5. Vers une notice d'accessibilité centrée sur l'usage...

A travers une charte signée le 19 septembre 2012, les associations de personnes handicapées et le conseil national de l'ordre des architectes s'étaient engagés à élaborer des outils privilégiant la valeur d'usage, à destination des professionnels et des maîtres d'ouvrage.

Afin de recentrer le débat sur l'usage, ils ont analysé la réglementation en prenant soin d'expliquer les usages attachés aux différentes prescriptions réglementaires d'accessibilité.

Par exemple, les dispositions relatives au cheminement extérieur ont été regroupées dans

la rubrique « Accéder au bâtiment (piéton depuis l'espace commun) », avec les items :

- Se repérer dans l'espace
 - o Identifier les éléments structurants de l'espace.
 - o Déetecter, voir, lire et comprendre les informations visuelles et/ou sonores en position assis ou debout.
 - o Bénéficier de la cohérence et de la continuité de la chaîne signalétique (explicite, simple, claire et brève).
- Se déplacer confortablement en sécurité :
 - o Rejoindre les entrées du bâtiment ou à défaut l'une des entrées principales en limitant les distances à parcourir depuis l'accès à la parcelle ou depuis les places de stationnement adaptées si elles existent.
 - o Bénéficier d'un cheminement stable, praticable à la roue et non glissant.
 - o Bénéficier d'un cheminement libre de tout obstacle.
 - o Bénéficier de cheminements repérables et détectables.
 - o En cas de nécessité, franchir les dénivellations, les ruptures de niveau et les passages complexes (escaliers, marches isolées, passerelles ...).
 - o Avoir la possibilité de se croiser et de faire demi-tour régulièrement sur le parcours au-delà des changements d'itinéraires.
 - o Identifier les vitrages pouvant former obstacle au cheminement.
 - o Bénéficier d'ambiances lumineuses et de transitions visuelles confortables de jour comme de nuit.
 - o Bénéficier d'ambiances sonores et de transitions acoustiques confortables.

La « matrice » ainsi réalisée par le groupe de travail commun CNOA/Associations de personnes handicapées formalise en fait le parcours de l'accessibilité et recense tous les points de vigilance liés à la prise en compte de la réglementation accessibilité. Cette matrice regroupe :

- les besoins des usagers ;
- les réponses de l'architecte en phase « Permis de construire » (APD) ;
- les réponses de l'architecte en phase « Consultation des entreprises – Marchés Travaux » (PRO) ;
- les réponses de l'architecte et des entreprises en phase « Travaux » (VISA – DET) ;
- les réponses du gestionnaire en phase « Entretien / Maintenance » (DOE – DIUO).

Ce travail a été présenté devant le groupe de concertation qui en a salué tout le potentiel. La matrice doit encore être complétée par les aspects « réponses de l'architecte ». Selon les retours d'expérience, la matrice pourrait éventuellement être transformée en modèle national de notice d'accessibilité, une pièce essentielle des demandes d'autorisation de créer, aménager et modifier un ERP et de permis de construire.

4.2. Une simplification du dispositif administratif envisageable pour un fonctionnement harmonisé et régulé des CCDSA

La commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) est un organe consulté par le préfet de département en matière de sécurité, notamment contre les risques d'incendie et de panique (sous-commission « Sécurité »), et en matière d'accessibilité aux personnes handicapées (sous-commission « Accessibilité »).

Concernant le domaine de l'accessibilité, la sous-commission a pour mission d'émettre des avis :

- sur les dossiers de demandes d'autorisation de créer, d'aménager ou de modifier un ERP ou un immeuble de grande hauteur (IGH) ;
- sur les demandes de dérogations concernant la réglementation, que cette demande soit intégrée dans une demande d'autorisation de travaux pour un ERP ou un IGH, ou qu'elle soit faite seule dans le cas d'une construction de logements ou de travaux sur la voirie ;
- après visite d'ouverture des ERP dont les travaux n'ont pas fait l'objet d'une demande de permis de construire⁷.

4.2.1. La question de la création d'une commission nationale d'accessibilité

Le constat ayant été fait de la pluralité des avis rendus sur une même situation par les différentes CCDSA sur le territoire français, plusieurs participants à la concertation ont proposé d'instaurer, à l'instar de ce qui existe en matière de sécurité⁸, une commission nationale chargée de donner une interprétation commune de cette situation.

Le CIH du 25 septembre 2013 ayant déjà toutefois prévu d'« instaurer un lieu permanent d'échange sur les normes d'accessibilité » au niveau national, en créant « au sein de l'Obiaçu, une structure permanente d'échanges entre des représentants des personnes handicapées, des secteurs d'activité concernés par la mise en accessibilité et des maîtres d'œuvre », il ne paraît pas pertinent de créer un deuxième niveau national propre aux CCDSA en parallèle. Cette structure de l'Obiaçu pourra examiner les cas pour lesquels des avis différents auront été rendus par les CCDSA et communiquer à l'administration ses propres conclusions d'une manière analogue à ce que pourrait faire une commission centrale d'accessibilité.

⁷ Dans le cas des demandes de permis de construire, la visite d'ouverture de la CCDSA a été remplacée par une obligation d'attestation réalisée par un contrôleur technique ou un architecte indépendant du projet.

⁸ Présidée par le ministre de l'intérieur ou son représentant, cette commission centrale de sécurité donne son avis sur les conditions d'application ou sur les projets de modification de la réglementation en vigueur, sur toutes les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'intérieur ou par les préfets, ainsi que sur tous les projets de construction destinés à être répétés.

4.2.2. Modifier la composition des CCDSA

a) Établir une parité entre représentants des associations de personnes handicapées et acteurs économiques concernés

Sont membres de la sous-commission départementale d'accessibilité avec voix délibérative⁹ :

- un membre du corps préfectoral ou le directeur des services du cabinet, président de la sous-commission (qui peut se faire représenter par l'un des deux membres suivants), le directeur départemental des territoires (et de la mer) et le directeur départemental de la cohésion sociale (et de la protection des populations) ;
- quatre représentants des associations de personnes handicapées du département ;
- en fonction des affaires traitées : soit trois représentants des propriétaires et gestionnaires de logements, soit trois représentants des propriétaires et exploitants d'ERP, soit trois représentants des maîtres d'ouvrage et gestionnaires de voirie ou d'espaces publics ;
- le maire de la commune concernée par l'affaire.

La proposition d'établir une parité entre les acteurs économiques par rapport aux associations de personnes handicapées a été retenue lors de la concertation : il est donc préconisé d'ajouter un quatrième représentant des propriétaires et gestionnaires de logements, des représentants des propriétaires et exploitants d'ERP et des représentants des maîtres d'ouvrage et gestionnaires de voirie ou d'espaces publics à la composition de la CCDSA.

b) Introduire la possibilité de nommer des membres suppléants

Il a été relevé pendant la concertation que le rythme des CCDSA dans l'année était soutenu : les CCDSA se réunissent en moyenne toutes les 2 à 3 semaines, conduisant à des empêchements légitimes de certains membres compte tenu des autres contraintes liées à leur activité.

Pour permettre aux sous-commissions « Accessibilité » des CCDSA de fonctionner de manière équilibrée, il est préconisé de prévoir des membres suppléants qui participeront aux séances de la CCDSA, quand un membre titulaire est retenu par ailleurs.

4.2.3. Mieux articuler l'activité de la sous-commission « Accessibilité » avec celle de la sous-commission « Sécurité »

Un même dossier peut actuellement donner lieu à deux avis, celui de la sous-commission « Sécurité » et celui de la sous-commission « Accessibilité ». Les participants à la concertation ont évoqué deux types de difficultés :

⁹ Décret n° 2006-1089 du 30 août 2006, III de l'article 2.

- la multiplication des réunions voire des visites ;
- le fait d'avoir deux avis, un pour chaque sous-commission, avec des approches parfois assez différentes.

Si la solution d'une commission unifiée a été évoquée, elle n'a toutefois pas été retenue : si les domaines sont connexes, ils comportent néanmoins pour chacun des questions qui leur sont propres. En outre, cette solution aurait sans doute pour conséquence un examen superficiel du dossier sur les questions d'accessibilité.

Il est donc plutôt préconisé de continuer à avoir une réunion pour chaque sous-commission thématique mais de prévoir systématiquement des échanges en amont entre les services instructeurs (DDT(M) et SDIS), préalables aux deux réunions.

4.2.4. Clarifier les avis des CCDSA et unifier les avis sur les demandes de dérogation

Les participants ont relevé que l'approche des CCDSA en formation accessibilité était plus tranchée que celle des CCDSA en formation sécurité : elle conduit à des refus sur des permis de construire et des autorisations de travaux pour des situations inattendues ainsi qu'à des refus d'ouverture parfois pour un seul point à traiter, alors que de tels sujets donnent lieu à de simples réserves en sécurité.

Le groupe de concertation recommande donc que l'avis de la CCDSA sur le projet puisse être assorti, le cas échéant, de prescriptions simples, pour éviter ces avis défavorables pouvant être facilement levés.

Par ailleurs, il est préconisé que la CCDSA distingue dans son avis les points qui portent réellement sur l'application de la réglementation et ceux qui consistent en d'éventuelles recommandations.

Le rapprochement des avis rendus sur les demandes de dérogation aux règles d'accessibilité est une autre préoccupation du groupe de concertation. La réglementation actuelle prévoit que, si une commission d'arrondissement d'accessibilité est créée, celle-ci prend automatiquement la compétence d'examen des demandes de dérogation¹⁰. Or la composition de ces commissions d'arrondissement est laissée à la discréption du préfet : elle n'offre pas la même pluralité de représentation (Etat, associations de personnes handicapées, acteurs économiques) que les sous-commissions départementales d'accessibilité.

Le groupe de concertation propose un examen de toutes les demandes de dérogation aux règles d'accessibilité par la seule commission départementale d'accessibilité, dont la parité associations de personnes handicapées / acteurs économiques aura été confortée.

4.2.5. Simplifier le dossier d'autorisation de travaux des ERP de 5^{ème} catégorie

Il a été proposé d'exempter les ERP de 5^{ème} catégorie de toute demande d'autorisation pour des travaux de mise en accessibilité, sauf si une dérogation est nécessaire et sauf en

¹⁰ Article R111-19-23 du code de la construction et de l'habitation

cas de déclaration préalable de travaux imposée par les règles d'urbanisme.

Dispenser ces établissements de toute demande d'autorisation de travaux comporte le risque d'avoir des établissements réalisant des travaux non conformes que ce soit en accessibilité ou en sécurité sachant que, dans la majorité des cas, ils ne font pas appel à des professionnels. Le dépôt d'un dossier et le passage en commission permettent de les informer de leurs obligations et des évolutions réglementaires.

Il a toutefois été retenu le principe d'une simplification du dossier portant sur le dossier pour les ERP de 5^{ème} catégorie : actuellement la demande de ces ERP¹¹, pour des travaux qui ne sont pas soumis au permis de construire, comporte une déclaration de travaux indiquant la liste des éléments contribuant à l'accessibilité des locaux portant sur les accès, les circulations et l'utilisation des équipements. Doivent notamment être transmis :

- un plan coté précisant les cheminements extérieurs ainsi que les conditions de raccordement entre la voirie et les espaces extérieurs de l'établissement et entre l'intérieur et l'extérieur du ou des bâtiments constituant l'établissement ;
- un plan coté précisant les circulations intérieures horizontales et verticales, les aires de stationnement et, s'il y a lieu, les locaux sanitaires destinés au public.

Il est préconisé d'ajuster le niveau de détails exigés dans le dossier aux informations réellement pertinentes pour la commission d'accessibilité : selon le cas, le plan d'évacuation peut être utilisé.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- Établir une parité entre représentants des associations de personnes handicapées et acteurs économiques concernés au sein de la sous-commission « Accessibilité » de la CCDSA, ce qui conduit à ajouter un représentant des acteurs économiques.
- Introduire la possibilité de nommer des membres suppléants à la CCDSA.
- Mieux articuler l'activité de la sous-commission « Accessibilité » avec l'activité de la sous-commission « Sécurité » par des travaux amont entre DDT(M) et SDIS.
- Clarifier les avis des CCDSA en distinguant l'avis sur l'application de la réglementation des simples recommandations et en introduisant la notion de « réserves ».
- Faire examiner les demandes de dérogation aux règles d'accessibilité par la seule sous-commission départementale d'accessibilité.
- Lancer un chantier de simplification du dossier d'autorisation de créer, modifier et aménager un ERP de 5^{ème} catégorie.

¹¹ Arrêté du 11 septembre 2007 relatif au dossier permettant de vérifier la conformité de travaux de construction, d'aménagement ou de modification d'un établissement recevant du public avec les règles d'accessibilité aux personnes handicapées

4.3. Une réflexion qui reste à approfondir sur les modalités de contrôle d'exécution des travaux d'accessibilité

4.3.1. La refonte de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité

L'attestation finale de vérification de l'accessibilité aux personnes handicapées¹² a pour but de constater le respect des règles et de remplacer, dans le cas particulier des ERP ayant fait l'objet d'un permis de construire¹³, la visite d'ouverture réalisée par la CCDSA.

Cette attestation est établie par un contrôleur technique ou un architecte indépendant du projet et doit être transmise, avec la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux, au maire de la commune concernée. Dans le cas particulier des ERP, le maire utilisera cette attestation pour autoriser ou non leur ouverture au public.

Certains participants à la concertation ont plaidé, sans succès à ce stade, pour une refonte de cette attestation en faisant un parallèle avec le rapport de vérification réglementaire après travaux pour la sécurité incendie : selon cette approche, cette attestation ne se substituerait pas aux visites de contrôle des établissements mais résumerait bien les actions entreprises pour la mise en accessibilité ; elle serait davantage considérée comme un rapport final d'exécution complété des mesures suivantes :

- introduction du processus intellectuel de prise en compte de l'accessibilité en fonction des projets, du contexte environnemental existant ;
- présentation des objectifs d'accessibilité à atteindre ;
- présentation des moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs (y compris les dérogations) ;
- assurance de pérennisation et de mémoire des orientations architecturales ou urbanistiques et aménagements mis en œuvre, par famille, en parallèle les unes des autres et selon la logique du déplacement et d'utilisation initiée par les lieux.

Elle devrait de plus être élaborée par l'équipe de maîtrise d'œuvre, avec des éléments fournis par le bureau de contrôle technique (références réglementaires, éventuellement dérogations accordées).

Cette proposition n'a toutefois pas suscité de consensus auprès des autres participants.

¹² Attestation prévue à l'article 111-7-4 du code de la construction et de l'habitation. La forme de ces attestations est définie par l'arrêté du 22 mars 2007.

¹³ L'attestation est donc obligatoire pour :

- la construction de bâtiments d'habitation collectifs ;
- la construction de maisons individuelles, (à l'exception de celles construites pour son usage propre) ;
- la création par changement de destination accompagné de travaux, de logements dans un bâtiment existant ;
- la construction d'ERP ;
- la création, par changement de destination accompagné de travaux, d'ERP dans un bâtiment existant ;
- les travaux faisant l'objet d'une demande de permis de construire dans un ERP existant ou un bâtiment d'habitation collectif existant.

4.3.2. La formation des acteurs

a) Les contrôleurs techniques

L'un des participants à la concertation a suggéré que soit demandé au Cofrac¹⁴ de modifier les conditions d'obtention des agréments pour les contrôleurs techniques pour prendre en compte les points suivants :

- l'agrément délivré par le Cofrac ne porte pas sur la mission « Hand » toujours inscrite au titre des missions complémentaires comme définie dans la norme NF P 95-100 traitant des réparations de structure ;
- il n'existe aucune harmonisation des procédures au niveau des bureaux de contrôle technique sur le plan national : chaque organisme de contrôle technique dispose de ses propres procédures de qualification interne ;
- le contrôleur technique assure une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

b) Les experts des bureaux d'études

Il a également été suggéré que, pour les bureaux d'études intervenant lors des phases de conception, réalisation et réception dans le domaine spécifique de l'accessibilité, une qualification spécifique « Ingénierie d'ouvrages de bâtiment – Option accessibilité des personnes handicapées dans le domaine bâti » soit développée avec au-delà de la prise en compte dans le projet d'ouvrage de bâtiment des normes en matière d'accessibilité et de la sécurité incendie, une approche basée sur des critères complémentaires spécifiques (moyens humains et moyens méthodologiques).

Le groupe de concertation ne s'est emparé ni de la question de l'agrément des contrôleurs techniques ni celle de la qualification des bureaux d'études.

¹⁴ Le Cofrac ou Comité français d'accréditation est l'unique instance chargée de délivrer les accréditations aux organismes intervenant dans l'évaluation de la conformité en France.

5. Le chantier consacré aux établissements recevant du public (ERP)

5.1. Rationaliser la réglementation pour faciliter la mise en accessibilité du cadre bâti par les maîtres d'ouvrage

5.1.1. Les accords partagés sur des principes généraux

a) Généraliser les atténuations aux règles des ERP neufs appliquées aux ERP existants en cas de contraintes structurelles à tous les ERP existants

Les règles techniques applicables aux ERP existants sont les mêmes que celles applicables aux ERP neufs¹⁵. Ces règles peuvent toutefois faire l'objet de « modalités particulières d'application » visant à atténuer les règles d'accessibilité du neuf lorsqu'il existe des contraintes structurelles (c'est-à-dire liées à la présence d'éléments participant à la solidité du bâtiment tels que murs, plafonds, planchers, poutres ou poteaux) qui empêchent leur application¹⁶.

Un consensus s'est établi lors de la concertation pour généraliser ces atténuations à tous les ERP existants même s'il n'y a pas de contraintes structurelles, à l'exception toutefois des atténuations relatives aux ascenseurs qui continueront à s'appliquer uniquement pour les ERP dans un cadre bâti existant lorsque des contraintes structurelles du bâtiment sont affectées.

b) Créer une réglementation « autonome » pour les ERP existants

Afin de clarifier la réglementation, a aussi été acceptée l'élaboration d'un nouvel arrêté regroupant toutes les règles applicables aux ERP existants et qui ne renvoie pas vers l'arrêté relatif aux règles des ERP neufs.

Cet arrêté intégrera :

- les atténuations aux règles des ERP neufs pour cause de contraintes structurelles transformées en règles pour tous les ERP existants quelle que soit la situation ainsi que les atténuations aux règles du neuf portant sur les ascenseurs valables en cas de contraintes structurelles dans les ERP existants (cf. annexe 10.7 - Règles applicables aux ERP existants portant sur les atténuations aux règles des ERP neufs retenues pour un arrêté « autonome ») ;
- les points discutés une première fois dans le cadre de l'élaboration des fiches « Regards croisés » relatives à l'accès à l'établissement recevant du public depuis le trottoir, aux circulations horizontales au sein des ERP existants et aux

¹⁵ Arrêté du 1er août 2006 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

¹⁶ Arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-8 et R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des établissements existants recevant du public et des installations existantes ouvertes au public.

sanitaires à usage commun dans les ERP existants, repris lors de la concertation et ayant donné lieu à consensus (cf. points « c) Assouplir la réglementation sur les entrées d'ERP et les sanitaires sans les rendre stigmatisants pour les personnes handicapées » et « d) Assouplir la réglementation relative à la largeur des allées dans les ERP existants » du paragraphe « 5.1.2 Les accords partagés pour assouplir des points spécifiques de la réglementation ») ;

- les autres points de consensus pour les ERP existants issus de la concertation.

Il s'agit ainsi de reconnaître les contraintes (architecturales notamment) auxquelles sont confrontés les propriétaires ou gestionnaires d'ERP existants tout en garantissant un niveau d'accessibilité acceptable pour les usagers.

c) Mieux encadrer le dispositif de dérogations

Affiner la notion de dérogation pour disproportion manifeste

La loi du 11 février 2005¹⁷ demande la mise en accessibilité de tous les ERP existants. Elle intègre toutefois un principe de réalité technique ou économique, en ouvrant des possibilités de dérogation exceptionnelle à une ou plusieurs prescriptions techniques d'accessibilité, accordées à un ERP en cas d'impossibilité technique, de préservation du patrimoine architectural ou « lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences »¹⁸. Les dérogations doivent par ailleurs s'accompagner de mesures de substitution pour les ERP remplissant une mission de service public.

La circulaire du 30 novembre 2007¹⁹ a précisé une première fois les dérogations pour disproportion manifeste en définissant une motivation économique basée sur :

- « une réduction significative de l'espace dédié à l'activité de l'ERP, du fait de l'encombrement des aménagements requis et de l'impossibilité d'étendre la surface occupée ;
- l'impact économique du coût des travaux, lorsqu'il est tel qu'il pourrait entraîner le déménagement de l'activité, une réduction importante de celle-ci et de son intérêt économique, voire la fermeture de l'établissement, à analyser au regard de la situation particulière, notamment financière, de chaque établissement ».

Les travaux d'élaboration de la fiche « Regards croisés » sur la disproportion manifeste entre la mise en accessibilité et ses conséquences pour l'établissement ont permis d'aller plus loin et de dégager trois catégories de disproportion manifeste :

- l'impossibilité pour un établissement à financer les travaux d'accessibilité ;
- l'impact des travaux sur la viabilité économique future de l'établissement ;
- la nécessité d'une approche raisonnée de mise en accessibilité, notamment en cas de rupture de la chaîne du déplacement.

¹⁷ Codifiée à l'article L.111-7-3 du code de la construction et de l'habitation.

¹⁸ Pour les ERP créés par changement de destination, ce motif de dérogation n'est pas applicable.

¹⁹ Circulaire interministérielle n° 2007-53 DGUHC du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation.

A par ailleurs été mis en place par CCI France pour les CCDSA, un outil d'aide à la décision pour analyser les deux premières catégories de disproportion manifeste (impact économique) pour un ERP dont l'activité est imposée dans le cadre de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu de l'exploitant.

Les participants au groupe de concertation se sont accordés sur le fait que la loi devrait mieux préciser la notion de disproportion manifeste sur la base des trois approches.

Ils se sont aussi entendus sur le fait de revoir la dérogation accordée pour motif économique lors d'une demande de permis de construire ou d'autorisation de travaux ultérieure, le dépôt d'un permis de construire signifiant un retour à meilleure fortune du gestionnaire de l'ERP.

A en outre fait consensus l'amélioration de l'outil d'aide à la décision utilisé pour l'analyse des demandes de dérogation d'un ERP privé pour motif économique avec deux points à intégrer :

- les travaux contraints dus à la prise en compte de normes (thermique, sécurité, etc.) autres que les normes d'accessibilité ;
- les demandes de subvention déposées.

Reconnaître les conséquences du refus par l'assemblée générale des copropriétaires des travaux de mise en accessibilité

Certains travaux de mise en accessibilité d'un ERP situés dans une copropriété peuvent nécessiter l'accord de l'assemblée générale des copropriétaires²⁰.

Les associations de personnes handicapées ont, en conséquence, demandé qu'aucun refus ne puisse être exprimé par l'assemblée générale des copropriétaires en cas de prise en charge financière de la mise en accessibilité des parties communes par un copropriétaire.

Cette proposition mérite une analyse juridique précise pour déterminer sa compatibilité avec le droit constitutionnel de propriété et d'autres principes juridiques.

En attendant cette expertise juridique, le groupe de concertation recommande qu'un refus de la copropriété, argumenté, soit considéré comme justifiant d'une dérogation aux règles d'accessibilité sollicitée par un propriétaire ou un gestionnaire d'ERP.

Permettre l'utilisation d'élévateurs sans avoir à demander une dérogation dans certains cas

Actuellement, la réglementation impose l'accessibilité à l'ensemble du bâtiment pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite. En présence d'un dénivelé, si cette exigence ne peut pas être satisfaite par la mise en place d'un plan incliné réglementaire, elle doit alors l'être par la mise en place d'un ascenseur. Dans le cas où l'installation d'un

²⁰ Depuis la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 « urbanisme et habitat » :

« Les travaux d'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, sous réserve qu'ils n'affectent pas la structure de l'immeuble ou ses éléments d'équipement essentiels, sont approuvés à la majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés

« Est adoptée à la même majorité l'autorisation donnée à certains copropriétaires d'effectuer, à leurs frais, des travaux d'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite qui affectent les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble et conformes à la destination de celui-ci, sous réserve que ces travaux n'affectent pas la structure de l'immeuble ou ses éléments d'équipement essentiels ».

ascenseur n'est pas envisageable, une dérogation doit être sollicitée pour installer un élévateur²¹.

Deux accords ont pu être partagés, permettant de ne plus solliciter de dérogation pour installer un élévateur dans les cas suivants :

- pour remplacer un ascenseur par un élévateur en cas de plan de prévention du risque inondation (PPRI) ou en zones pentues, et ce jusqu'à une hauteur correspondant à un étage ;
- pour installer, dans un ERP existant, des élévateurs verticaux et des élévateurs obliques, avec les caractéristiques suivantes :
 - o l'élévateur doit être séparé physiquement de l'escalier ou séparé des flux de l'escalier ;
 - o il faut fermer la partie derrière l'escalier (par un portillon) pendant son utilisation ;
 - o l'élévateur doit être utilisable de manière autonome (interdiction des boutons à pression maintenue) ;
 - o l'installation doit être accompagnée d'un contrat de maintenance.

Un chantier de normalisation des élévateurs a par ailleurs été demandé par les participants.

d) Adopter une stratégie de mise en accessibilité cohérente articulant l'objectif 2015 avec l'approche post-2015 pour les ERP de 5^{ème} catégorie

Les règles applicables pour les ERP de 5^{ème} catégorie prévoient que :

- au plus tard le 1^{er} janvier 2015, une partie du bâtiment ou de l'installation doit fournir, de manière accessible, l'ensemble des prestations en vue desquelles l'établissement ou l'installation est conçu ; cette partie doit être la plus proche possible de l'entrée principale ou d'une des entrées principales et doit être desservie par le cheminement usuel ; en outre une partie des prestations peut être fournie par des mesures de substitution ;
- à compter du 1^{er} janvier 2015, les parties de bâtiment ou d'installation où sont réalisés des travaux de modification sans changement de destination doivent respecter les prescriptions réglementaires d'accessibilité ; les normes doivent donc être respectées, y compris les travaux réalisés en dehors de la zone déclarée accessible et sans exiger la réalisation d'une liaison accessibilité entre ces travaux et la zone déclarée accessible.

Ayant constaté certaines incohérences entre les règles de mise en accessibilité avant et après le 1^{er} janvier 2015 dans les ERP de 5^{ème} catégorie, les participants du groupe de concertation se sont accordés sur les points suivants :

- les travaux localisés dans la zone déclarée accessible et dans des zones immédiatement contiguës et au même niveau doivent respecter les prescriptions techniques d'accessibilité ;
- les travaux réalisés en dehors de la zone déclarée accessible doivent améliorer

²¹ Article 7 de l'arrêté du 1er août 2006

le niveau d'accessibilité pour les personnes handicapées visuelles, auditives, cognitives et psychiques.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est préconisé de :

- **Créer une réglementation « autonome » pour les ERP existants.**
- **Généraliser les « atténuations aux règles des ERP neufs appliquées aux ERP existants en cas de contraintes structurelles » à tous les ERP existants même en l'absence de contraintes structurelles.**
- **Affiner la notion de dérogation pour disproportion manifeste en retenant comme motifs possibles : l'incapacité pour un établissement à financer les travaux d'accessibilité, l'impact sur la viabilité économique future de l'établissement, l'impact de la rupture de la chaîne de l'accessibilité sur les prestations délivrées par l'ERP en aval de cette rupture, impact à examiner handicap par handicap.**
- **Limiter dans le temps la dérogation accordée pour motif économique à la prochaine demande de permis de construire.**
- **Intégrer dans l'outil d'aide à la décision utilisé pour l'analyse des demandes de dérogation pour motif économique d'un ERP privé les travaux contraints par d'autres réglementations et les demandes de subvention.**
- **Prendre en compte les refus de l'assemblée générale des copropriétaires (cas des bâtiments à destination principale d'habitation dans laquelle un ERP est situé).**
- **Permettre l'utilisation d'élévateurs sans avoir à demander une dérogation dans certains cas (PPRI, zones pentues notamment).**
- **Lancer un chantier de normalisation sur les élévateurs.**
- **Adopter une stratégie de mise en accessibilité cohérente articulant l'objectif 2015 avec l'approche post-2015 en limitant les travaux d'accessibilité pour les utilisateurs de fauteuil roulant (UFR) aux seules zones déjà mises en accessibilité ainsi qu'aux zones contiguës.**

5.1.2. Les accords partagés pour assouplir des points spécifiques de la réglementation

a) Mieux prendre en compte les contraintes topographiques

Il n'est pas nécessaire de se situer en zone de montagne pour être confronté à des contraintes topographiques au moment de la construction d'un ERP ou de sa mise en accessibilité : tous les territoires français présentent ici ou là des pentes nettement supérieures aux valeurs réglementaires (5 %, 8-10 % sur de courtes distances).

Face à ces contraintes topographiques, l'architecte peut s'avérer incapable d'une part de répondre aux exigences réglementaires d'accessibilité du cheminement extérieur reliant la

voirie publique à l'entrée du bâtiment, et d'autre part d'assurer une entrée de plain-pied dans l'ERP, ce qui rend de fait le terrain inconstructible.

Les membres du groupe de concertation ont souhaité redonner des possibilités de construction et prendre en compte ces réalités topographiques.

Ils proposent tout d'abord que lorsque la distance entre le bord de la chaussée et la porte d'entrée de l'ERP est inférieure à 2,8 m, la pente longitudinale du trottoir supérieure à 5 % et la hauteur de la marche d'entrée dans l'ERP inférieure à 17 cm, les obligations d'accessibilité à l'intérieur de l'ERP soient maintenues. A l'inverse, dès que la hauteur de la marche d'entrée dans l'ERP est supérieure à 17 cm, les exigences d'accessibilité visant plus particulièrement les personnes circulant en fauteuil roulant peuvent ne pas être appliquées à l'intérieur de l'ERP (espaces de retournement, espaces de manœuvre de porte, espace d'usage devant les équipements, distance minimale entre la poignée de la porte et un angle de rentrant).

Les valeurs retenues par le groupe de concertation s'expliquent :

- par la largeur minimale de 1,40 m à conserver sur le trottoir pour garantir le déplacement en toute sécurité des piétons sur la voirie publique et par une seconde largeur minimale de 1,40 m permettant la création d'un « plat » devant l'entrée de l'ERP permettant une entrée horizontale de plain-pied dans l'ERP ;
- par le risque de basculement des fauteuils roulants : la pente longitudinale du trottoir se transforme en dévers lorsque l'usager souhaite entrer dans l'ERP ;
- par le dénivelé vertical maximal pouvant être franchi par une personne en fauteuil roulant poussée par un accompagnateur (l'accessibilité d'une personne handicapée autonome étant garantie par le seuil maximal de 2 cm présent dans l'actuelle réglementation).

Parallèlement, dans les zones pentues, le groupe de concertation reconnaît la quasi-impossibilité de respecter les valeurs réglementaires des pentes sur le cheminement extérieur reliant la voirie publique et l'entrée... à moins de créer d'interminables lacets, ce qui génère de la fatigabilité pour les usagers, un risque pour les personnes malvoyantes et s'avère donc contraire à la recherche de qualité d'usage.

Il a été acté la transposition d'une règle actuellement applicable aux bâtiments d'habitation collectifs : « Lorsque les caractéristiques du terrain ne permettent pas la réalisation d'un cheminement accessible depuis l'extérieur du terrain, un espace de stationnement réservé est prévu à proximité de l'entrée du bâtiment et relié à celle-ci par un cheminement accessible ».

Très concrètement, l'accessibilité des places de stationnement réservé est garantie tout comme la liaison entre ces places et l'entrée de l'ERP. En revanche, le cheminement extérieur reliant l'extérieur du terrain à l'entrée de l'ERP peut ne pas respecter les pourcentages réglementaires de pente, les prescriptions relatives à la sécurité de déplacement des usagers, notamment des usagers déficients visuels ou auditifs, devant évidemment être appliquées.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Si le trottoir présente une largeur inférieure à 2,8 m et une pente longitudinale de plus de 5 % :
 - * Les obligations d'accessibilité à l'intérieur de l'ERP s'appliquent si la marche à l'entrée de l'ERP est inférieure à 17 cm ;
 - * Sinon il est admis une impossibilité technique d'accéder de plain-pied à l'ERP : les normes visant plus particulièrement les personnes circulant en fauteuil roulant peuvent ne pas être appliquées à l'intérieur de l'ERP.
- En zone pentue, l'accessibilité de la place de stationnement réservée ainsi que celle de la liaison entre la place réservée et l'entrée de l'ERP doivent être garanties. En revanche, le cheminement extérieur reliant la voirie publique et l'entrée de l'ERP peut ne pas respecter les pourcentages réglementaires de pente.

b) Ne plus imposer d'obligations de mise en accessibilité UFR pour des étages non desservis par ascenseur

La réglementation comporte actuellement deux dispositions a priori contradictoires lors de la construction d'un ERP :

- d'une part elle impose le respect de prescriptions d'accessibilité dans tous les étages, ceci afin de garantir la possibilité d'usage de l'intégralité de l'ERP par les usagers/clients handicapés, notamment les utilisateurs de fauteuil roulant (UFR) ;
- d'autre part elle prévoit l'installation obligatoire d'un ascenseur pour desservir les étages lorsque plus de 50 personnes²² sont accueillies aux étages ou lorsque moins de 50 personnes sont accueillies aux étages mais que toutes les prestations de l'ERP ne sont pas délivrées au rez-de-chaussée.

Le groupe de concertation identifie ici l'une des incohérences réglementaires qui servent d'argument aux acteurs récalcitrants pour critiquer l'accessibilité : la réglementation impose l'accessibilité des étages aux personnes circulant en fauteuil roulant... alors que celles-ci ne peuvent atteindre ces étages faute d'ascenseur, de surcroît non imposé par la réglementation.

En conséquence, le groupe de concertation propose que la réglementation, tout en conservant pour les autres types de handicap les normes, prévoit de ne plus appliquer dans les étages non accessibles aux personnes circulant en fauteuil roulant les normes d'accessibilité visant particulièrement les UFR, à savoir :

- espaces de retournement ;
- espaces de manœuvre de porte ;
- espace d'usage devant les équipements ;
- distance minimale entre la poignée de la porte et un angle de rentrant.

²² 100 personnes pour un établissement scolaire

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Dans les cas où l'installation d'un ascenseur n'est pas imposée par la réglementation, les étages non accessibles aux personnes circulant en fauteuil roulant peuvent ne pas intégrer :
 - * des espaces de retournement ;
 - * des espaces de manœuvre de porte ;
 - * des espaces d'usage devant les équipements ;
 - * la distance minimale entre la poignée de la porte et un angle de rentrant.

c) Assouplir la réglementation sur les entrées d'ERP et les sanitaires sans les rendre stigmatisants pour les personnes handicapées

L'entrée, une composante essentielle de la chaîne d'accessibilité

Selon des enquêtes du CNISAM et du CEP-CICAT, l'entrée de l'ERP concentre la majorité des difficultés de mise en accessibilité des commerces existants : une, deux voire une série plus importante de marches constituent fréquemment la première rupture de la chaîne d'accessibilité. Les échanges menés dans le cadre des travaux « Regards croisés » ont confirmé le caractère crucial, pour les usagers, de pouvoir entrer dans l'ERP.

Conscient de cet enjeu et de ces contraintes, le groupe de concertation recommande de simplifier le cadre juridique d'installation des rampes amovibles dans des ERP existants : s'il est déjà reconnu que ces rampes peuvent être installées sans autorisation du domaine public (ni permission de voirie, ni permis de stationnement), il doit être possible d'installer une telle rampe sans demander de dérogation aux règles d'accessibilité.

Le pétitionnaire précise uniquement dans la demande d'autorisation de travaux classique qu'il n'a pu réaliser les deux autres solutions classées par ordre préférentiel : d'abord un plan incliné maçonné et permanent, présent à l'intérieur de l'ERP ou sur le cheminement extérieur de l'ERP, puis, après obtention d'une occupation du domaine public, une rampe maçonnée ou posée²³ sur la voirie respectant les pourcentages de pente.

La solution de la rampe amovible nécessite d'être couplée à une sonnette pour prévenir le commerçant qu'un client handicapé souhaite accéder à son commerce. Cette sonnette, située à proximité de la porte d'entrée pour permettre un meilleur repérage, est à installer entre 0,9 et 1,3 m de haut et à proximité de la porte d'entrée. Elle doit être bien visible (contraste) et un panneau doit expliciter sa signification. De plus, un système indique au client handicapé qu'elle est en bon état de marche. Il importe de faire un retour au client handicapé de la prise en compte de son appel.

Par ailleurs, les employés de l'ERP doivent être formés à la manipulation et au déploiement de la rampe amovible. Ils doivent être formés sur les attentes et besoins des clients/usagers handicapés.

Une rampe amovible doit présenter les caractéristiques suivantes :

- supporter un poids de 300 kg minimal ;
- être anti-dérapante ;

²³ Cas des rampes en bois, en métal ou autres.

- être stable ;
- être suffisamment large pour accueillir une personne en fauteuil roulant ;
- permettre les manœuvres sur le trottoir pour y accéder ;
- permettre de réaliser les manœuvres nécessaires à l'ouverture de la porte d'entrée ;
- pouvoir être installée facilement – en cas de rampe amovible ou manuelle ;
- être contrastée pour être visible de tous ;
- ne pas présenter de vides latéraux, pour éviter à une personne aveugle de glisser sa canne ou son pied dans cet espace ;
- éviter les matériaux transparents.

Autre stratégie pour garantir l'accès à l'ERP : la création d'une seconde entrée plus facilement rendue accessible. La réglementation actuelle impose la mise en accessibilité de l'entrée ou d'une des entrées principales. Le groupe de concertation souhaite dépasser cette notion d'« entrée principale » et propose que la réglementation autorise dans les ERP existants la création d'une entrée dissociée accessible, à condition qu'elle soit signalée et ouverte à tous, donc non discriminante pour les usagers/clients handicapés.

Par ailleurs, le groupe de concertation salue les qualités d'accessibilité que présentent les portes automatiques : s'ouvrant dès la détection d'un usager, elles remplissent évidemment la prescription réglementaire fixant à 50 N la force nécessaire pour pousser/tirer la porte. De plus, elles permettent aux personnes circulant en fauteuil roulant d'éviter de faire des manœuvres pour atteindre la poignée de la porte et pousser ladite porte. C'est pourquoi le groupe de concertation propose la suppression à l'extérieur de l'ERP de l'espace de manœuvre de porte au droit des portes automatiques dès lors que la détection des chiens-guides, des personnes de petite taille et de toute personne présente sur le plan incliné est garantie.

Les sanitaires, concilier pragmatisme et volontarisme

Le groupe de concertation entend clarifier les obligations qui peuvent légitimement peser sur les sanitaires :

- il rappelle que les sanitaires aménagés pour être utilisés par des personnes handicapées, notamment circulant en fauteuil roulant, ne sont aucunement réservés : ils peuvent être utilisés par tous les usagers/clients ;
- s'ils reconnaissent que l'existence de sanitaires aménagés est essentielle pour les personnes handicapées, les membres du chantier de concertation ne souhaitent pas qu'un ERP soit fermé parce qu'il n'a pas pu aménager de sanitaires ni qu'aucun sanitaire ne soit fermé parce qu'il n'a pas pu être mis en accessibilité ;
- afin de faciliter l'aménagement ou la création de sanitaires adaptés, le groupe de concertation propose que –dans les ERP existants – la réglementation ouvre la possibilité d'avoir des sanitaires mixtes adaptés séparés des sanitaires non accessibles (la réglementation actuelle impose que les sanitaires adaptés soient

regroupés avec les autres). Dans ce cas, ces sanitaires mixtes adaptés « isolés » doivent être signalés par la signalétique « WC pour tous », avec les pictogrammes « homme », « femme » et « fauteuil roulant » ;

- pour les hôtels-bureaux existants (c'est-à-dire les hôtels n'offrant pas la prestation « restaurant » mais uniquement le petit déjeuner), le groupe de concertation admet qu'aucun cabinet d'aisance ne soit adapté dans les parties communes de l'hôtel, le client pouvant toujours utiliser celui présent dans sa chambre adaptée.

Parallèlement, une avancée en termes de qualité d'usage a retenu l'attention de tous les participants. Selon le positionnement de l'espace d'usage placé latéralement à gauche ou à droite de la cuvette des sanitaires, des barres d'appui et de l'espace de retournement (quand ce dernier est bien présent à l'intérieur des sanitaires), les sanitaires dits adaptés ne sont en fait utilisables que par les personnes qui peuvent effectuer un transfert à gauche ou à droite.

Ainsi, il est proposé que pour les ERP neufs, lorsque le nombre de sanitaires aménagés le permet, de prévoir des sanitaires « transfert à gauche » et « transfert à droite », mixtes le cas échéant (un même sanitaire pouvant à la fois autoriser un transfert à droite et un transfert à gauche, notamment lorsqu'il comporte un espace latéral situé entre deux cuvettes). Les spécificités de ces sanitaires « transfert à gauche » / « transfert à droite » doivent être signalées sur la porte des sanitaires.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

Dans les ERP existants :

- Possibilité d'installer – en dernier ressort – une rampe amovible ;
- Possibilité de créer une entrée dissociée... à condition qu'elle soit signalée et ouverte à tous ;
- Suppression, à l'extérieur de l'ERP, de l'espace de manœuvre de porte au droit des portes automatiques si la détection des chiens-guides, des personnes de petite taille et de toute personne présente sur le plan incliné est garantie ;
- Possibilité d'avoir des sanitaires mixtes adaptés – séparés des sanitaires non accessibles – à la condition d'apposer sur la porte de ces « Sanitaires pour tous » les pictogrammes « homme », « femme », « fauteuil roulant » ;
- Les hôtels-bureaux (sans prestation de restauration) peuvent ne pas comporter de sanitaire adapté dans les « parties communes ».

Dans les ERP neufs

- Lorsque le nombre de sanitaires le permet, créer des sanitaires adaptés permettant soit un « transfert à gauche », soit un « transfert à droite », soit les deux, et signaler cette information sur la porte de ces sanitaires.

d) Assouplir la réglementation relative à la largeur des allées dans les ERP existants

L'obligation de garantir des largeurs minimales de cheminement de 1,40 m (permettant à une personne en fauteuil roulant et à une personne debout de se croiser) se révèle avoir un impact particulièrement fort sur l'agencement intérieur d'un ERP. Il n'est pas rare que le respect scrupuleux de cette valeur minimale n'entraîne la réduction de 20 % voire 30 % de la surface commerciale.

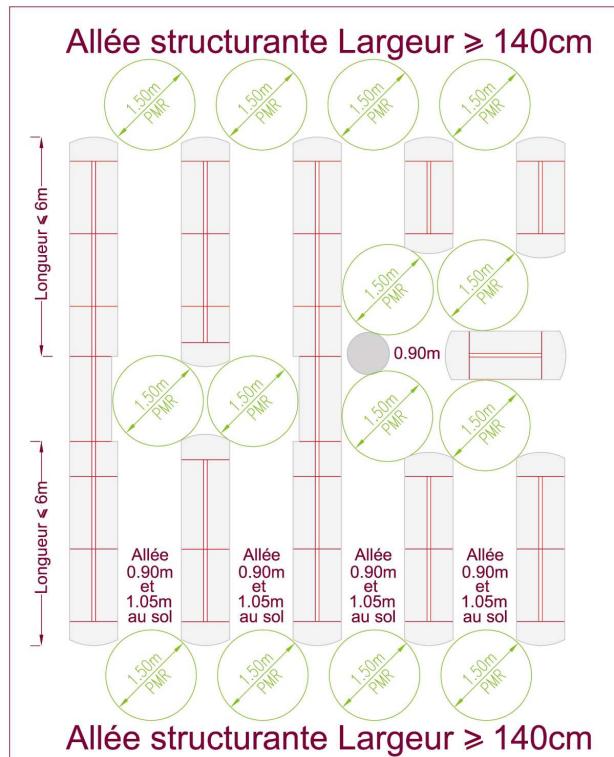
Alertés sur l'impact économique de cette norme, les membres du groupe de concertation, notamment les représentants des personnes handicapées, recommandent que les accords obtenus dans le cadre des travaux « Regards croisés » intègrent la nouvelle réglementation applicable aux ERP existants.

Ainsi pourrait être mobilisé – sans demande de dérogation, mais en fournissant un plan alternatif correspondant au strict respect de la largeur de 1,40 m dans les circulations de l'ERP –, le dispositif suivant : dans les ERP existants, prévoir un cheminement intérieur accessible :

- c'est-à-dire des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux prestations essentielles de l'ERP (caisses, ascenseurs et autres circulations verticales, sanitaires adaptés, cabines d'essayage adaptées, meubles d'accueil, photocopieurs, bacs de recyclage, bornes de lecture de prix, balances des fruits et légumes) ;
- les « autres allées » avec une largeur au moins égale à 1,05 m au sol – pour permettre aux petites roues de tourner – et à 0,90 m à partir d'une hauteur de 0,20 m, avec des espaces de retournement d'un diamètre de 1,50 m tous les 6 m au maximum ainsi qu'au croisement entre une allée structurante ou principale et une allée à largeur réduite.

Naturellement, le niveau d'accessibilité existant préalablement dans l'ERP ne doit pas être dégradé lors de la mobilisation de cette évolution technique et administrative.





Caractéristiques du « cheminement intérieur accessible » d'un ERP existant

Dans le cas particulier des restaurants existants, ce cheminement intérieur accessible correspond à :

- des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux places accessibles aux personnes circulant en fauteuil roulant (« emplacements accessibles » si l'on reprend la formulation de l'arrêté du 1^{er} août 2006) et aux sanitaires adaptés ou aux « sanitaires pour tous »,
- les « autres allées » (incluant notamment les allées secondaires au sens de la sécurité incendie) avec une largeur au moins égale à 60 cm.

Autre souplesse accordée aux restaurants existants par le groupe de concertation : la dispense de la mise en accessibilité aux personnes circulant en fauteuil roulant des étages (mezzanine) lorsque certaines conditions sont réunies.

Selon la réglementation actuelle, dès que la mezzanine d'un restaurant accueille plus de 50 clients, un ascenseur doit être installé, auxquels s'ajoutent la perte de surface et le coût de l'espace d'attente sécurisée imposée par la réglementation sécurité incendie. Les gestionnaires d'ERP présents lors de la concertation signalent que la dérogation pour disproportion manifeste, qui pourrait être accordée dans ce cas légitime, ne peut en pratique être obtenue. Représentant fréquemment des réseaux d'envergure nationale attachés à leur image, ils préfèrent garantir l'accès des clients handicapés à leurs prestations, via un dispositif négocié avec les associations nationales de personnes handicapées.

Après débats et réflexions, le groupe de concertation s'accorde pour dispenser les restaurants existants d'installer un ascenseur (et donc de créer un espace d'attente

sécurisée) lorsque les places en étages (mezzanine notamment) représentent moins de 25 %²⁴ de la capacité totale du restaurant et si l'ensemble des prestations est servie à l'identique dans l'espace principal. Le nombre de places accessibles (2 emplacements jusqu'à 50 places, 1 emplacement supplémentaire par tranche ou fraction de tranche de 50 places) reste calculé sur la capacité totale du restaurant.

Par analogie avec une mise en cohérence de la réglementation exposée ci-avant, comme les personnes en fauteuil roulant ne peuvent accéder à la mezzanine, cette dernière n'a pas obligation à respecter les prescriptions techniques visant particulièrement les UFR. En revanche, les autres prescriptions réglementaires, notamment celles garantissant la sécurité de déplacement des personnes handicapées visuelles, restent applicables.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- A l'intérieur des ERP existants, garantir un cheminement accessible composé :
 - * des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux prestations essentielles de l'ERP (caisses, ascenseurs et autres circulations verticales, sanitaires adaptés, cabines d'essayage adaptées, meubles d'accueil, photocopieurs, bacs de recyclage, bornes de lecture de prix, balances des fruits et légumes) ;
 - * des « autres allées » avec une largeur au moins égale à 1,05 m au sol – pour permettre aux petites roues de tourner – et à 0,90 m à partir d'une hauteur de 0,20 m, avec des espaces de retournement d'un diamètre de 1,50 m tous les 6 m au maximum ainsi qu'au croisement entre une allée structurante ou principale et une allée à largeur réduite.
- A l'intérieur des restaurants existants, traduire ce cheminement accessible garanti en :
 - * des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux places accessibles et aux sanitaires adaptés ou aux « sanitaires pour tous »,
 - * les « autres allées » avec une largeur au moins égale à 60 cm.
- Les restaurants existants peuvent ne pas installer d'ascenseur :
 - * si moins de 25 % des places sont installées aux étages (mezzanine),
 - * et si les prestations sont servies à l'identique dans l'espace principal.

Le nombre de places accessibles est calculé sur la capacité totale du restaurant. Elles sont localisées dans cet espace principal.

²⁴ Cette valeur se rapproche de celle de la réglementation « sécurité incendie » qui considère comme mezzanine toute surface au moins égale à 50 % de la surface de l'étage.

e) Assouplir la réglementation applicable aux hôtels

Le groupe de concertation entend aider les hôteliers à accueillir des clients handicapés, quelles que soient leurs difficultés.

A cet effet, il rappelle que les chambres adaptées sont dédiées en priorité aux personnes en fauteuil roulant : les autres personnes handicapées n'ont pas à être systématiquement orientées vers les chambres adaptées ; les personnes handicapées sensorielles doivent pouvoir occuper les chambres non adaptées, moyennant le cas échéant l'emploi d'appareil(s) portatif(s).

Par ailleurs, soucieux de la rentabilisation des investissements réalisés par les hôteliers, le groupe de concertation rappelle que les chambres adaptées ne sont aucunement réservées aux seuls clients en fauteuil roulant : elles peuvent être occupées par les autres clients. Afin de concilier accueil des clients handicapés, rentabilité économique et satisfaction des autres clients, le groupe de concertation recommande que la dernière chambre attribuée par l'hôtelier soit la chambre adaptée.

Les prescriptions techniques applicables aux hôtels existants sont assouplies via l'intégration dans la nouvelle réglementation des « atténuations » de l'arrêté du 21 mars 2007 :

- aucune chambre adaptée n'est exigée si l'hôtel comporte moins de 10 chambres dont aucune au rez-de-chaussée ou en étage desservi par ascenseur ;
- dans les chambres adaptées, le passage libre autour du lit n'est exigé que d'un côté du lit (plus précisément du grand côté du lit).

Il a été précisé plus haut que les hôtels-bureaux n'avaient pas obligation à disposer d'un cabinet d'aisance adapté dans les parties communes.

Le groupe de concertation recommande une clarification en profondeur de la réglementation applicable aux chambres non adaptées des hôtels, source de nombreuses interprétations différentes, d'incompréhension et de conflits locaux.

La rédaction de l'arrêté du 1^{er} août 2006 est en partie à l'origine de ces conflits : l'article 17, relatif aux établissements comportant des locaux d'hébergement, prescrit des « dispositions supplémentaires », laissant ainsi entendre que toutes les dispositions définies aux articles 1^{er} à 15 s'appliquent également, et notamment aux chambres non adaptées.

Le ministère du logement a précisé, via la circulaire du 30 novembre 2007 et une réponse mise en ligne sur la plate-forme de questions/réponses www.accessibilite-batiment.fr, que la réglementation « logement » devait s'appliquer dans les chambres non adaptées.

Comme il a précisé que les chambres adaptées visaient plus particulièrement les utilisateurs de fauteuil roulant, le groupe de concertation recommande une clarification des prescriptions réglementaires imposées aux chambres non adaptées centrées sur la notion de « visibilité ».

Ainsi :

- les chambres non adaptées (hôtels neufs ou existants) doivent disposer de 40 cm de distance entre la poignée et le mur rentrant à l'extérieur de la chambre

(pas d'exigence à l'intérieur de la chambre) ;

- les chambres non adaptées (hôtels neufs) doivent avoir une porte d'entrée de 80 cm de large au minimum (pas d'exigence sur la largeur des portes intérieures) ;
- aucune autre prescription dimensionnelle n'est imposée aux chambres non adaptées des hôtels, neufs ou existants.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Les clients handicapés autres que les personnes circulant en fauteuil roulant n'ont pas à être systématiquement orientés vers la chambre adaptée ; ils doivent pouvoir occuper une chambre non adaptée, moyennant le cas échéant des appareils portatifs.**
- **La chambre adaptée est la dernière chambre attribuée.**
- **Les hôtels existants de moins de 10 chambres dont aucune au rez-de-chaussée ou en étage desservi par ascenseur n'ont pas obligation de comporter une chambre adaptée.**
- **Dans les chambres adaptées des hôtels existants, le passage libre autour du lit n'est exigé que du grand côté du lit.**
- **Seules deux règles dimensionnelles s'appliquent aux chambres non adaptées :**
 - * **dans les hôtels neufs ou existants : garantir une distance minimale de 40 cm entre la poignée et le mur rentrant à l'extérieur de la chambre (pas d'exigence à l'intérieur de la chambre).**
 - * **dans les hôtels neufs : la porte d'entrée de la chambre non adaptée doit présenter une largeur minimale de 80 cm (pas d'exigences sur la largeur des portes intérieures).**

f) Mutualiser les espaces

La réglementation actuelle prévoit la création d'espaces de retournement permettant à une personne en fauteuil d'effectuer un demi-tour, garantissant la circulation en autonomie de cette personne. Ces espaces, d'un diamètre minimal de 1,50 m, doivent fréquemment être placés en dehors du débattement d'une porte (par exemple dans les salles d'eau et les sanitaires des chambres adaptées des hôtels ou dans les cabines d'essayage, d'habillage, déshabillage aménagées).

Le groupe de concertation a pu bénéficier de l'expertise du CEP CICAT qui a réalisé une étude montrant que les actions de demi-tour et de manœuvre de porte s'effectuent concomitamment et qu'il est possible de mutualiser partiellement ces deux espaces. Au vu de ces éléments, il propose que soit autorisé un chevauchement partiel de 25 cm entre l'espace de débattement de la porte et l'espace permettant à un utilisateur de fauteuil roulant de faire demi-tour (à l'exception de la porte du cabinet d'aisance).

Par ailleurs, pour optimiser les espaces, le groupe de concertation recommande qu'une tolérance acceptée par la circulaire du 30 novembre 2007, à savoir le passage partiel de l'espace permettant à une personne en fauteuil roulant de faire demi-tour sous une vasque suspendue. Il entend limiter cet empiètement partiel à 15 cm, car si les repose-pieds peuvent aisément passer sous la vasque, il n'en est pas de même pour le dossier du fauteuil roulant lorsque celui-ci se retourne.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Possibilité d'un chevauchement partiel de 25 cm entre l'espace de débattement de la porte et l'espace permettant à un utilisateur de fauteuil roulant de faire demi-tour (exception : la porte du cabinet d'aisance).
- Possibilité de faire glisser partiellement l'espace de retournement sous une vasque (au maximum 15 cm).

g) Clarifier les règles de mesure du niveau d'éclairement

Les parties de cheminement qui peuvent être source de perte d'équilibre pour les personnes handicapées, les dispositifs d'accès et la signalétique doivent faire l'objet, selon la réglementation actuelle, d'une qualité d'éclairage renforcée. Il est ainsi imposé des niveaux minimaux d'éclairement qui doivent être garantis en tout point des circulations horizontales, intérieures ou extérieures, des escaliers, etc.

Cette exigence « en tout point » pose de très grandes difficultés d'application : il est en effet quasi-impossible de garantir les valeurs minimales de la réglementation dans les recoins, à moins de mettre en place un dispositif particulièrement dispendieux. Les contrôleurs techniques, les architectes et les professionnels du BTP avaient d'ailleurs alerté le ministère de la construction sur ces difficultés dès 2008.

Le groupe de concertation reprend à son compte la proposition d'une mesure du niveau d'éclairement en valeurs moyennes, mais demande qu'aucune zone d'ombre n'apparaisse entre les différentes sections du cheminement. Ainsi, l'éclairage moyen est mesuré à 1 m de hauteur le long du parcours usuel de circulation tenant compte des zones de transition entre les tronçons d'un parcours.

Par ailleurs, le groupe de concertation retient la valeur de 20 lux sur les circulations piétonnes des parcs de stationnement et à côté des places de stationnement ERP et BHC (ce qui correspond à une atténuation par rapport à la prescription réglementaire actuelle, à savoir 50 lux).

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- L'éclairage moyen est mesuré à 1 m de hauteur le long du parcours usuel de circulation tenant compte des zones de transition entre les tronçons d'un parcours.
- Les circulations piétonnes des parcs de stationnement doivent présenter

un niveau d'éclairement moyen de 20 lux.

h) Prévoir les places pour personnes handicapées aux emplacements les plus favorables dans les parcs de stationnement en ouvrage

Les parcs de stationnement en ouvrage, enterrés ou aériens, sont considérés comme des établissements recevant du public depuis 2006 (ERP de type PS). A ce titre, ils sont soumis à l'échéance à l'obligation de mise en accessibilité au 1^{er} janvier 2015 (y compris les ouvrages construits dans les années 1970-1980) et aux prescriptions techniques réglementaires.

Ainsi, ces parcs de stationnement doivent comporter au moins 2 % de places de stationnement réservées aux véhicules des personnes titulaires de la carte européenne de stationnement, ces places devant être placées au plus près de l'ascenseur et réparties sur les différents niveaux de l'ouvrage.

Or les services départementaux d'incendie et de secours demandent que les emplacements réservés soient concentrés sur les deux niveaux les plus proches de la surface. Une telle approche permet également de limiter à ces deux niveaux la création d'espaces d'attente sécurisée, équipements qui neutralisent une surface importante de l'ouvrage et donc affecte le modèle économique de ces ouvrages souvent concédés.

Le groupe de concertation propose de mettre en cohérence les réglementations sécurité incendie et accessibilité et de satisfaire les demandes des SDIS.

Pour rappel, un point précédemment présenté concerne également les ERP de parcs de stationnement : les circulations piétonnes des parcs de stationnement doivent présenter un niveau d'éclairement moyen de 20 lux.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Dans les ERP de type Parc de stationnement existants, les places de stationnement réservées peuvent être concentrées dans les deux niveaux les plus proches de la surface.
- Les places de stationnement réservées sont créées au plus près des ascenseurs ou de la sortie.

i) Adapter une partie plutôt que l'ensemble des équipements en batterie offrant les mêmes prestations aux personnes handicapées

Le groupe de concertation constate les effets négatifs de l'emploi d'une liste fermée et exhaustive dans la réglementation, qui de ce fait ne permet pas de prendre en compte la variété de situations des ERP.

Ainsi, lorsqu'il existe plusieurs cabines d'essayage, d'habillage ou de déshabillage, la réglementation actuelle impose que l'une d'entre elles soit adaptée aux personnes handicapées. Il a été signalé le cas des instituts de beauté qui présentent une série de cabines de soins, offrant strictement la même prestation, mais qui doivent toutes être

rendues accessibles (les cabines de soins n'étant pas mentionnées dans la liste fermée de cabines d'essayage, d'habillage ou de déshabillage).

Il est donc recommandé que, lorsque des prestations sont délivrées de manière identique dans des box parallèles, tous les box peuvent ne pas être rendus accessibles.

Parallèlement, le groupe de concertation propose que le nombre de cabines (ou de box) adaptés soit réévalué, en reprenant le quota des chambres adaptées des hôtels, à savoir : une cabine adaptée jusqu'à 20, 2 cabines adaptées jusqu'à 50, 1 cabine adaptée supplémentaire par tranche ou portion de 50 dans le neuf ou à l'occasion de travaux lourds de rénovation. Il convient, le cas échéant, de prendre en compte, une éventuelle différenciation par sexe.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- Etendre aux box parallèles qui offrent des prestations strictement identiques le principe d'un quota d'installations adaptées aux usagers/clients handicapés ;
- Augmenter le quota de ces cabines d'essayage, d'habillage, déshabillage ou box parallèles adaptés : 1 cabine adaptée sur 20, 2 cabines adaptées sur 50, et 1 cabine adaptée supplémentaire par tranche ou portion de 50.

j) Clarifier et simplifier la réglementation applicable aux escaliers tournants

L'attention du groupe de concertation a été appelée sur l'importance de retenir les règles de l'art, quant aux conditions de mesure du giron des marches des escaliers tournants.

Comme il s'avère que les chutes dans les escaliers sont fréquentes et parfois mortelles, tous les membres du groupe de concertation recommandent un alignement sur l'état de l'art, une mention explicite dans la réglementation des conditions de mesure et une modification en conséquence des autres supports (circulaire, plateforme www.accessibilite-batiment.fr).

Le giron se mesure ainsi :

- à 50 cm de l'aplomb de la main courante intérieure si la largeur de l'escalier est supérieure à 1 m ;
- au milieu si la largeur de l'escalier est inférieure à 1 m.

Le groupe de concertation propose par ailleurs deux mesures de simplification technique et donc de réduction des coûts :

- dans les escaliers tournants, la main courante peut être discontinue, à condition que cette discontinuité ne soit pas agressive pour l'usager/client et qu'elle se limite à 10 cm ;
- dans les escaliers hélicoïdaux à fût central de 40 cm de diamètre (ou moins), le nombre de mains courantes obligatoires peut être réduit à une.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Le giron des marches des escaliers tournants se mesure :**
 - * à 50 cm de l'aplomb de la main courante intérieure si la largeur de l'escalier est supérieure à 1 m ;
 - * au milieu si la largeur de l'escalier est inférieure à 1 m.
- **Dans les escaliers tournants, une discontinuité – de moins de 10 cm et non agressive – de la main courante est possible**
- **Dans les escaliers hélicoïdaux à fût central de 40 cm de diamètre (ou moins), le nombre de mains courantes obligatoires peut être réduit à une.**

5.1.3. Les attentes qui n'ont pu aboutir

a) Le cas des ERP créés par changement de destination

Lorsqu'un ERP est créé par changement de destination²⁵, même s'il s'agissait déjà d'un ERP existant (changement de « locaux pour un commerce » à « locaux de bureaux » par exemple), ce sont les normes d'accessibilité des ERP neufs qui s'appliquent²⁶ ²⁷.

En toute logique, la structure du bâti existant primant sur la qualification de nouvel ERP, les ERP créés par changement de destination dans un bâtiment existant devraient pouvoir se voir appliquer les normes prévues pour les ERP existants plutôt que celles prévues pour les ERP neufs, ce d'autant qu'ils peuvent déjà bénéficier des dérogations aux règles d'accessibilité propres à un cadre bâti existant telles que les dérogations pour des motifs liés à la conservation du patrimoine architectural ou pour impossibilité technique²⁸.

Outre son bien-fondé technique, une telle approche simplifierait le dispositif en limitant le nombre de dérogations à solliciter.

Les associations de personnes handicapées n'ont toutefois pas souhaité accéder à cette demande, considérant que cet accord ajouté à celui sur l'assouplissement apporté sur les règles applicables aux ERP existants (cf. le point « a) Généraliser les atténuations aux règles des ERP neufs appliquées aux ERP existants en cas de contraintes structurelles à tous les ERP existants » du paragraphe « 5.1.1 - Les accords partagés sur des principes généraux ») irait trop loin.

²⁵ Le changement de destination est le fait de faire passer un bâtiment, en totalité ou en partie, d'une utilisation à une autre. L'article R. 123-9 du code de l'urbanisme définit ainsi neuf statuts particuliers d'utilisation d'un bâtiment :

- l'hébergement hôtelier,
- les bureaux,
- le commerce,
- l'artisanat,
- l'industrie,
- l'exploitation agricole ou forestière,
- l'entrepôt,
- les services publics ou d'intérêt collectif.

²⁶ Arrêté du 1^{er} août 2006 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

²⁷ Article R. 111-19 du code de la construction et de l'habitation.

Exception : les ERP de 5^{ème} catégorie créés dans d'anciens logements pour les professions libérales, qui sont considérés comme des ERP existants

²⁸ La décision du Conseil d'Etat n°295382 et 298315 du 21 juillet 2009 a annulé l'article R111-19-6 du code de la construction et de l'habitation lorsqu'il s'applique aux ERP nouvellement construits ; celui-ci reste en vigueur pour les ERP créés par changement de destination

b) L'extension de l'obligation de résultat relatif à l'accès à la prestation aux ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégories

Après s'être accordés sur le niveau de mise en accessibilité des ERP de 5^{ème} catégorie (Cf. le point « d) Adopter une stratégie de mise en accessibilité cohérente articulant l'objectif 2015 avec l'approche post-2015 pour les ERP de 5^{ème} catégorie » du paragraphe « 5.1.1 »), les participants à la concertation ont débattu de la généralisation de ce principe de mise en accessibilité basé sur l'accès à la prestation (à savoir l'aménagement de l'entrée et d'une section à l'intérieur de l'ERP où toutes les prestations de l'ERP peuvent être délivrées) à tous les ERP existants de catégories 1 à 4.

Les associations de personnes handicapées ont toutefois jugé que la discrimination liée à la non-mise en accessibilité de certaines parties d'un ERP, si elle était acceptable au regard de la lourdeur des travaux à engager pour un ERP de 5^{ème} catégorie, ne l'était plus si l'on considérait des établissements plus importants.

De surcroît, la diversité d'interprétations possibles de cet « accès à la prestation » conduit à trop d'incertitudes sur le niveau d'accessibilité *in fine* tout en nécessitant une prise en compte permanente des besoins et attentes des personnes handicapées dans le quotidien des établissements qui semble irréalisable actuellement compte tenu du niveau de sensibilisation de la société. De plus, cette approche s'oppose à un des piliers de la loi de 2005 : circuler partout, avec la plus grande autonomie possible.

c) L'extension de l'accord obtenu sur la largeur minimale des allées des ERP existants à tous les ERP neufs

Un certain nombre de participants à la concertation ont souligné l'impact des règles concernant les circulations intérieures horizontales²⁹ pour les ERP neufs et ont demandé à ce que les atténuations de ces règles partagées dans le cadre de la concertation pour les ERP existants (cf. point « d) Assouplir la réglementation relative à la largeur des allées dans les ERP existants » du paragraphe « 5.1.2 ») s'appliquent aussi pour les ERP neufs, à titre exceptionnel, compte tenu de leurs impacts particuliers.

Ces règles conduisent en effet à une consommation d'espace très importante et donc à une augmentation des emprises au sol des bâtiments qui peut limiter la construction et, en tout état de cause, ne contribue pas à l'objectif de maîtrise de l'étalement urbain.

Elles réduisent aussi considérablement (jusqu'à 40 % des objets exposés en rayon) les surfaces d'exposition (livres dans les bibliothèques, produits mis en vente dans les commerces, etc.).

Pour ce qui concerne les restaurants, elles influencent en outre l'atmosphère même de l'établissement, rendant plus difficile la création d'espaces chaleureux ou conviviaux.

Si les associations de personnes handicapées ont refusé tout net au motif que le mandat donné par leurs adhérents pour cette concertation portait exclusivement sur des assouplissements des règles pour les ERP existants et en aucun cas pour les ERP neufs, on peut toutefois s'interroger sur la rupture d'égalité que l'application d'une règle différenciée engendre en matière de viabilité économique et de concurrence pour les ERP privés selon qu'ils soient neufs ou existants.

²⁹ Les allées de circulation entre les rayons doivent avoir une largeur de 1,40 m minimum et des aires de manœuvre d'1,50 m minimum de diamètre pour les fauteuils roulants doivent être prévues en bout d'allée.

5.2. Revoir la réglementation pour mieux prendre en compte les différents types de handicap

5.2.1. Les accords partagés

a) Améliorer la qualité de l'accueil

Donner du sens à la réglementation

Si la réglementation relative à l'accessibilité des ERP précise très rigoureusement les solutions techniques à déployer pour assurer cette accessibilité, elle est souvent d'une lecture aride pour un non-juriste, d'où les préoccupations de clarté et de pédagogie qui sous-tendent les travaux du présent chantier de concertation. Elle est également particulièrement orientée vers les architectes, maîtres d'œuvre et autres entreprises du BTP qui réalisent les travaux. En fait la réglementation actuelle n'interpelle que trop peu les exploitants des ERP sur leurs pratiques professionnelles.

Afin de pallier ce défaut, le groupe de concertation suggère à l'Etat de rédiger la réglementation en précisant d'abord les besoins des usagers (c'est-à-dire les objectifs à atteindre en matière de qualité d'usage) puis en indiquant, lorsque c'est indispensable, les solutions techniques qui permettent de répondre à ces besoins.

Créer un registre d'accessibilité à l'instar de ce qui existe pour la sécurité

Il est recommandé la création d'un registre d'accessibilité, élaboré par l'exploitant de l'ERP, qui précise les modalités retenues pour permettre à tous les usagers/clients – y compris les personnes handicapées, quelles que soient leurs difficultés – d'accéder aux prestations délivrées dans l'ERP. Ce document est ainsi centré sur le service rendu et non sur le strict respect de telle ou telle règle dimensionnelle.

Ce registre d'accessibilité doit intégrer les éventuelles dérogations aux règles d'accessibilité délivrées par le préfet (pour expliquer pourquoi une prestation ne peut être rendue), la formation reçue par le personnel en contact avec le public, les conditions de maintenance des équipements d'accessibilité ainsi que, pour les ERP existants, la programmation temporelle de la mise en accessibilité contenue dans l'agenda d'accessibilité programmée (à l'exception des aspects budgétaires que le gestionnaire peut, au nom de la discrétion professionnelle, ne pas intégrer).

Le registre d'accessibilité est applicable à tous les ERP, neufs ou existants. Les exploitants des ERP de 5^{ème} catégorie peuvent élaborer des registres simplifiés.

Par souci de simplification administrative et afin de ne pas multiplier les documents, le groupe de concertation propose que le registre d'accessibilité complète le registre de sécurité qui est renommé « registre de sécurité et d'accessibilité ».

Mieux former le personnel en contact avec le public

L'ensemble des participants de la concertation considère que la formation des personnels présents dans les ERP constitue un vecteur d'amélioration rapide de l'accessibilité. En effet, si la présence de marches caractérise, selon le sens commun, un environnement bâti handicapant, l'attitude de la société vis-à-vis des usagers/clients atypiques peut tout autant limiter leur participation sociale. C'est pourquoi le groupe de concertation recommande la généralisation de la formation des personnels en contact avec le public sur les besoins et attentes des usagers handicapés. A cet effet, pour attester de la réalisation de cette formation, il demande que le registre d'accessibilité intègre ces éléments, en différenciant les obligations selon la catégorie de l'ERP :

- pour les ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie, les attestations de formation suivie figurent dans le registre d'accessibilité ;
- pour les ERP de 5^{ème} catégorie, le registre d'accessibilité intègre un fascicule relatif aux besoins et attentes des usagers handicapés (à élaborer par le ministère des affaires sociales et de la santé, en lien avec les associations représentatives de personnes handicapées et du commerce) et présente les modalités de diffusion de l'information en direction des agents de l'ERP.

Parallèlement, une attention toute particulière doit être portée directement sur les formations initiales et professionnelles des personnes en contact avec le public. Ainsi le groupe de concertation propose que soit intégrée dans les cursus de formation des personnes en contact avec les clients/usagers la connaissance des attentes des personnes handicapées. Il s'agit notamment :

- des agents d'accueil et d'information (les formations doivent évoluer en ce sens, en lien avec la DGEFP) ;
- des vigiles (module à intégrer, ministère de l'Intérieur) ;
- des agents de sécurité (évolution du module déjà dispensé, ministère de l'Intérieur).

L'UMIH s'est engagée à porter cette orientation dans le cadre des formations professionnelles de son secteur d'activité.

Faire connaître la spécificité des chiens-guides et d'assistance

L'accès des chiens-guides et des chiens d'assistance des personnes titulaires de la carte d'invalidité dans tous les ERP, sans aucune restriction, est affirmé par le corpus législatif depuis 1987 et réaffirmé par la loi du 11 février 2005. Pourtant de nombreuses personnes aveugles se heurtent, en toute illégalité, au refus d'accès dans les ERP. Cette difficulté semble d'autant plus prégnante lorsque des vigiles sont présents.

Face à ces difficultés, le groupe de concertation propose que :

- la réglementation sur les chiens-guides et d'accompagnement, notamment autorisés à entrer dans les commerces d'alimentation, soit intégrée dans les éléments de sensibilisation sur le handicap présents dans le registre d'accessibilité de tous les ERP ;
- la formation et l'agrément des sociétés de vigile et de sécurité évoluent pour

intégrer cette problématique ;

- la délégation ministérielle à l'accessibilité se rapproche des fabricants des signalétiques « Interdits aux chiens » souvent apposées sur les vitrines de l'ERP afin que celles-ci soient complétées par « sauf les chiens-guides ou d'assistance ». Les personnes aveugles confrontées à un refus d'un vigile disposeraient ainsi d'un élément pour légitimer leur demande d'accès avec leur chien-guide et couper court à la discussion.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Un registre d'accessibilité est élaboré par chaque exploitant d'ERP, neuf ou existant. Les ERP de 5^{ème} catégorie bénéficient d'une version simplifiée du registre.**
- **Centré sur le service, le registre d'accessibilité précise les modalités retenues pour permettre à tous les usagers/clients – y compris les personnes handicapées, quelles que soient leurs difficultés – d'accéder aux prestations délivrées dans l'ERP. Il contient : les dérogations acceptées, la formation reçue par le personnel en contact avec le public, les conditions de maintenance des équipements d'accessibilité et, le cas échéant, le contenu de l'Ad'AP.**
- **Le registre d'accessibilité complète le registre de sécurité incendie qui est renommé registre de sécurité et d'accessibilité.**
- **Le registre d'accessibilité intègre obligatoirement des éléments relatifs à la formation du personnel en contact avec le public :**
 - * pour les ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie : présence des attestations de formation suivies par le personnel ;
 - * pour les ERP de 5^{ème} catégorie : intégration d'un fascicule relatif aux besoins et attentes des usagers handicapés et présentation des modalités de diffusion de l'information en direction des agents de l'ERP.
- **Le ministère des affaires sociales et de la santé prépare, en lien avec les associations représentatives de personnes handicapées et du commerce, un fascicule relatif aux besoins et attentes des usagers handicapés. Il rappelle notamment l'autorisation accordée aux chiens-guides ou d'assistance d'accéder à tous les ERP, sans aucune exception.**
- **Les cursus de formation des agents d'accueil et d'information, de vigiles et d'agents de sécurité intègrent la connaissance des besoins et attentes des personnes handicapées.**
- **La formation et l'agrément des vigiles doivent évoluer pour notamment intégrer la problématique des chiens-guides ou d'assistance.**

b) Améliorer la sécurité des déplacements

La sécurité est une question qui préoccupe tous les acteurs responsables. Elle est donc au centre des réflexions du groupe de concertation, tant sur les espaces extérieurs de

l'ERP qu'à l'intérieur de l'ERP.

Rendre le cheminement extérieur plus accessible et plus sûr

Les personnes aveugles ou malvoyantes signalent un retour d'expérience problématique : de trop nombreuses personnes déficientes visuelles basculent et chutent lorsqu'elles empruntent un plan incliné. La réglementation actuelle impose l'installation d'un dispositif prévenant les chutes lorsqu'il existe un dénivelé vertical de plus de 40 cm à moins de 90 cm du cheminement extérieur accessible : un garde-corps doit par exemple être installé le long d'un plan incliné de 8 m à 5 %.

Après échanges entre les membres du groupe de concertation, il apparaît que la valeur du dénivelé vertical doit être abaissée de 40 cm à 25 cm. De plus, le garde-corps ne constitue pas le seul dispositif prévenant les chutes : les bandes d'éveil de vigilance peuvent également atteindre cet objectif (comme c'est déjà le cas sur les quais de tramway).

Autre préoccupation des personnes déficientes sensorielles : la dangerosité des croisements entre le cheminement piéton accessible et une chaussée automobile. La réglementation actuelle précise déjà que « Lorsqu'un cheminement accessible croise un itinéraire emprunté par des véhicules, il doit comporter un élément permettant l'éveil de la vigilance des piétons au droit de ce croisement. Un marquage au sol et une signalisation doivent également indiquer aux conducteurs des véhicules qu'ils croisent un cheminement pour piétons ».

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes signalent que seules les bandes d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351, récemment révisée avec les collectivités territoriales, les fabricants, les associations de personnes handicapées et l'Etat, garantissent une réelle efficacité. Il est donc proposé une extension de l'usage de ces bandes originellement normées pour la voirie aux espaces extérieurs des ERP.

De plus, les représentants des personnes sourdes ou malentendantes précisent que leurs adhérents peuvent être surpris par l'arrivée d'un véhicule automobile si la visibilité n'est pas suffisante. Aussi est-il proposé que cette co-visibilité piéton/véhicule soit garantie par l'installation de miroirs convexes par exemple.

Par ailleurs, ces espaces extérieurs peuvent très exceptionnellement comporter des feux de régulation de la circulation automobile. Dans ce cas, ces feux doivent obligatoirement comporter un répétiteur conforme à la norme NF S 32-002 permettant à une personne aveugle de connaître la phase du feu « rouge piéton »/« vert piéton » et de traverser en toute sécurité. Il s'agit également d'une mesure de mise en cohérence des réglementations « ERP » et « voirie », où l'équipement des feux est déjà imposé.

Mieux détecter les obstacles et les éléments à risque

Les chutes ou les blessures des personnes aveugles ou malvoyantes ont souvent comme origine des obstacles présents sur le cheminement et non détectés. La conception architecturale et l'agencement des équipements dans l'espace peuvent toutefois limiter ces risques. La réglementation de 2006 et 2007 n'est pas silencieuse sur ce point : elle

prévoit notamment une hauteur libre de tout obstacle de 2,20 m minimum. Elle impose également aux obstacles présents sur le cheminement ou en saillie latérale de plus de 15 cm sur le cheminement de présenter un élément de contraste vis-à-vis de leur environnement immédiat et un rappel tactile ou un prolongement au sol.

Un retour d'expérience sur les solutions techniques déployées depuis 2007 révèle que les « barrette installée au sol » et « surépaisseur au sol de 3 cm », correspondant à la solution réglementaire de « rappel tactile au sol », sont inefficaces.

Il convient de modifier la réglementation pour ne conserver que les solutions techniques pertinentes. Dans ce cadre, le groupe de concertation entend assurer une cohérence avec la réglementation « voirie » et étendre aux cheminements extérieurs des ERP les règles de détection des obstacles en saillie.

S'il ne peut être évité sur le cheminement, tout obstacle en porte-à-faux ou en saillie latérale de plus de 15 cm, répond aux exigences suivantes :

- s'il présente un passage libre compris entre 1,40 mètre et 2,19 mètres de hauteur, il comporte au minimum deux dispositifs continus sans arête vive à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux. L'un de ces dispositifs se trouve à environ 0,90 mètre de hauteur par rapport au sol, l'autre à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre par rapport au sol ;
- s'il présente un passage libre compris entre 0,41 mètre et 1,39 mètres de hauteur, il comporte au moins un dispositif continu à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux, placé à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre du sol ;
- s'il ménage un passage libre au moins égal à 2,20 mètres de hauteur ou au contraire inférieur à 0,41 mètre par rapport au sol, aucun dispositif complémentaire n'est nécessaire.

La différence de traitement entre les situations où le passage libre est inférieur / supérieur à 1,40 m s'explique par la nature du risque : dans le premier cas, il s'agit d'hématomes au bras et dans le second des griffures au visage voire pire.

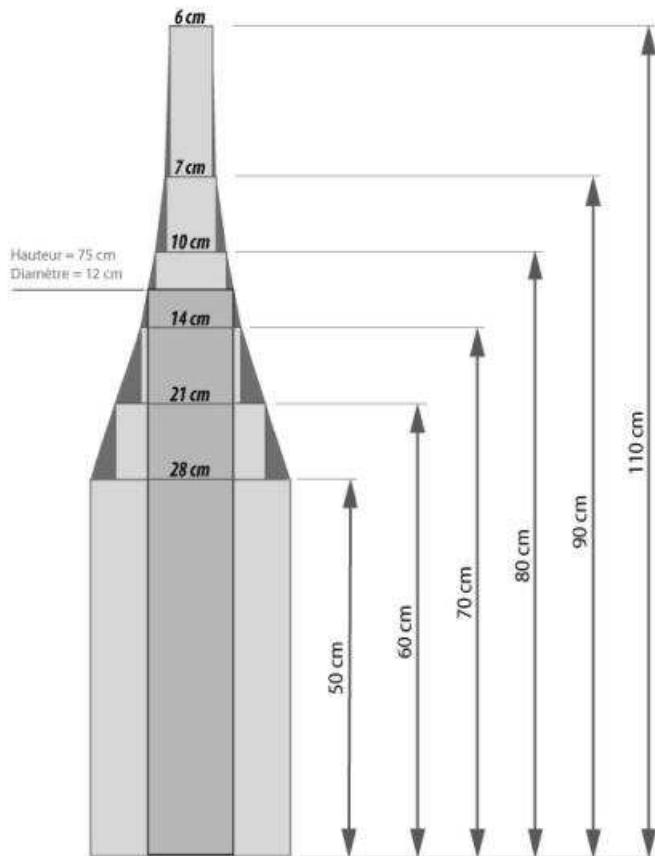
Par ailleurs, une attention toute particulière doit être faite sur les mobiliers bas implantés sur le cheminement. Selon une étude menée par le Cerema (ex-Certu) et l'Ifsttar (ex-Inrets), les personnes aveugles peuvent ne pas détecter certaines bornes et poteaux présents sur le cheminement et chuter. En effet, la technique de balayage latéral de la canne tout en avançant génère des angles morts. Un groupe de travail réunissant des collectivités territoriales, les associations de personnes déficientes visuelles, des instructeurs de locomotion, les syndicats professionnels de mobilier urbain et les experts de l'Etat a déterminé les dimensions minimales (un couple largeur / hauteur) que doivent présenter les mobiliers urbains pour être détectés par les personnes aveugles ou malvoyantes.

Le groupe de concertation entend étendre aux cheminements extérieurs des ERP ces prescriptions de la réglementation « voirie » :

- interdiction du mobilier présentant une hauteur inférieure à 50 cm,
- respect des dimensions minimales de volumétrie, à savoir :
 - o la largeur ou le diamètre minimal de la base diminue à mesure que sa

hauteur augmente :

- si la borne ou le poteau a une hauteur de 0,50 mètre, sa largeur ou son diamètre ne peut être inférieur à 0,28 mètre ;
- une borne de 0,21 mètre de largeur ou diamètre a une hauteur de 0,60 mètre au minimum ;
- la hauteur du poteau est de 1,10 mètre au minimum pour un diamètre ou une largeur de 0,06 mètre.



Dimensions minimales des obstacles présents sur le cheminement pour être détectés par une personne aveugle ou malvoyante

La recherche de l'efficacité de la solution technique à déployer conduit le groupe de concertation à retenir la bande d'éveil de vigilance respectant la norme Afnor NF P 98-351 comme dispositif permettant d'alerter les personnes aveugles et malvoyantes d'un danger.

Il s'agit d'un point de précision car la réglementation actuelle dispose déjà qu'« en haut de l'escalier, un revêtement de sol doit permettre l'éveil de la vigilance à une distance de 0,50 m de la première marche grâce à un contraste visuel et tactile. ». Or le retour d'expérience montre que les essais de revêtement de sol contrasté visuellement et tactilement, souvent très disparates, n'ont pas offert la garantie escomptée... au contraire des bandes d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351.

Le groupe de concertation entend ainsi uniformiser entre les secteurs voirie, ERP et logement les messages d'éveil de vigilance.

Les bandes d'éveil de vigilance correspondant à la norme NF P 98-351 doivent être implantées en haut de chaque escalier, extérieur comme intérieur, de l'ERP. Leur mise en œuvre doit se réaliser lors de la construction de nouveaux ERP ou lors de travaux pour les ERP existants de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie.

A noter que l'argument selon lequel ces bandes d'éveil de vigilance peuvent faire chuter certains usagers, les personnes âgées notamment, a été évoqué en réunion. Les associations de personnes aveugles ou malvoyantes considèrent que les usagers/clients pourront détecter à temps les bandes d'éveil de vigilance car celles-ci sont contrastées visuellement.

Toujours par souci d'efficacité, le groupe de concertation propose de réduire de 50 cm actuellement à l'équivalent d'un giron (28 cm) la distance (appelée pas de freinage) entre la bande d'éveil de vigilance et le nez de la première marche. En effet, dans la configuration où un escalier est placé perpendiculairement à un couloir mais très proche de la circulation horizontale, la personne aveugle qui s'appuie sur les murs du couloir pour se guider peut se retrouver entre l'escalier et la bande d'éveil de vigilance, sans avoir détecté cette dernière, et alors chuter dans l'escalier.

Dans cet objectif de plus grande sécurité de cheminement des personnes aveugles ou malvoyantes, le groupe de concertation recommande :

- de contraster les peignes (d'arrivée et de départ) des escaliers mécaniques ;
- de préciser les obligations de contraster des nez de marche des escaliers : si la réglementation actuelle prévoit que les nez de marche soient contrastés visuellement par rapport au reste de l'escalier, le groupe de concertation propose que ce contraste présente une largeur minimale de 3 cm en horizontal ;
- de prévoir une vitrophanie³⁰ visible de part et d'autre de la paroi vitrée : un même niveau de sécurité doit être garanti pour les personnes malvoyantes entrant et sortant de la pièce ;
- de supprimer, dans les chambres d'hôtel, les obstacles à hauteur de visage, téléviseurs notamment, au fur et à mesure de leur renouvellement.

Supprimer les éblouissements gênants

Enfin, la réglementation actuelle impose un niveau d'éclairage minimal, notamment dans les parties du cheminement qui peuvent être source de perte d'équilibre pour les usagers/clients handicapés. Comme précisé précédemment, le groupe de concertation propose de modifier les conditions de mesure de ce niveau minimal d'éclairage (passer de la mesure en tout point à une mesure en valeur moyenne).

Parallèlement, il recommande l'interdiction de toute source lumineuse éblouissante – un éblouissement étant tout particulièrement gênant pour les personnes malvoyantes. Ce consensus obtenu au sein du groupe de concertation correspond en fait à une extension de l'interdiction, la réglementation actuelle demandant d'« éviter tout effet d'éblouissement direct des usagers en position « debout » comme « assis » ou de reflet sur la

³⁰ Les éléments visuels contrastés par rapport à l'environnement immédiat installés sur les parois vitrées pour assurer leur détection par des personnes malvoyantes.

signalétique ».

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- S'il existe un dénivelé vertical de plus de 25 cm à moins de 90 cm du cheminement extérieur accessible, un dispositif prévenant les chutes doit être installé.
- Lors d'un croisement du cheminement extérieur accessible avec une voie véhicules, une bande d'éveil de vigilance (respectant la norme Afnor NF P 98-351) doit être installée ainsi qu'un dispositif complétant/élargissant si nécessaire le champ de visibilité.
- Lorsque des feux tricolores sont installés dans les espaces extérieurs des ERP, ceux-ci sont équipés de répétiteurs de phase conformes à la norme NF S 32-002.
- S'il ne peut être évité sur le cheminement, tout obstacle en porte-à-faux ou en saillie latérale de plus de 15 cm, répond aux exigences suivantes (sauf matériel de sécurité incendie) :
 - * s'il présente un passage libre compris entre 1,40 mètre et 2,19 mètres de hauteur, il comporte au minimum deux dispositifs continus sans arête vive à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux. L'un de ces dispositifs se trouve à environ 0,90 mètre de hauteur par rapport au sol, l'autre à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre par rapport au sol ;
 - * s'il présente un passage libre compris entre 0,41 mètre et 1,39 mètres de hauteur, il comporte au moins un dispositif continu à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux, placé à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre du sol ;
 - * s'il ménage un passage libre au moins égal à 2,20 mètres de hauteur ou au contraire inférieur à 0,41 mètre par rapport au sol, aucun dispositif complémentaire n'est nécessaire.
- Les règles dimensionnelles de la réglementation « voirie », garantissant la détection des obstacles bas (bornes et poteaux) par les personnes aveugles ou malvoyantes, sont étendues aux cheminements extérieurs des ERP.
- Des bandes d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351 sont installées en haut des escaliers, intérieurs et extérieurs, des ERP.
- Le cas échéant, le pas de freinage des bandes d'éveil de vigilance peut être réduit à un giron pour plus d'efficacité.
- Les peignes de départ et d'arrivée des escaliers mécaniques doivent être contrastés.
- Les nez de marche des escaliers doivent présenter un contraste visuel sur au moins 3 cm en horizontal.

- La vitrophanie des parois vitrées mise en place pour assurer leur caractère repérable par les personnes malvoyantes doit être visible de part et d'autre de la paroi vitrée.
- Dans les chambres d'hôtel, les obstacles à hauteur de visage, les téléviseurs notamment, sont supprimés au fur et à mesure de leur renouvellement.
- Les sources lumineuses éblouissantes sont interdites.

c) Améliorer le repérage dans l'espace et l'usage de certains équipements

Après avoir examiné la sécurité d'usage des personnes aveugles ou malvoyantes, l'attention du groupe de concertation se porte sur le repérage des usagers dans l'espace et sur leur capacité à détecter divers éléments essentiels de l'ERP.

Ainsi, le groupe de concertation propose de préciser les attendus de la réglementation concernant le cheminement extérieur : celui-ci doit être détectable à la canne ou au pied et repérable visuellement ou de manière sonore. Il s'agit en fait d'une reformulation-explicitation de la réglementation³¹ autour des objectifs de repérabilité et de détectabilité. Cette demande de reformulation exprimée par les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes du groupe de concertation révèle une mise en œuvre insuffisante de cette prescription technique introduite par l'arrêté du 1^{er} août 2006.

Toujours dans l'espace extérieur, un consensus se fait autour de l'indispensable réflexion architecturale à mener pour rendre différenciables plusieurs immeubles construits sur une même parcelle. Cette mesure vise notamment les personnes handicapées mentales mais aussi toute personne venant dans ces lieux pour la première fois.

Quant à l'entrée, elle doit être facilement trouvée par les usagers/clients. A cet effet :

- le numéro du bâtiment est rappelé à côté de la porte ;
- la porte d'entrée de l'ERP doit être détectable et repérable ;
- le bouton d'appel pour débloquer la porte d'entrée de l'ERP doit être contrasté.

A l'intérieur de l'ERP :

- chaque porte ou son encadrement doit être contrasté par rapport à son environnement ;
- chaque poignée doit être contrastée par rapport à la porte ;
- de manière générale, chaque élément architectural doit être contrasté ;

³¹ Selon la réglementation actuelle, « le revêtement du cheminement accessible doit présenter un contraste visuel et tactile par rapport à son environnement. A défaut, le cheminement doit comporter sur toute sa longueur un repère continu, tactile pour le guidage à l'aide d'une canne d'aveugle, et visuellement contrasté par rapport à son environnement pour faciliter le guidage des personnes malvoyantes. »

- les interrupteurs et prises mis à disposition du public dans les ERP doivent être repérables et utilisables par tous, y compris par les personnes aveugles ou malvoyantes, ce qui signifie que celles-ci doivent avoir un retour de leur action ;
- le numéro de la chambre d'hôtel, d'une taille suffisante et contrasté par rapport à son support, doit être placé dans le champ de vision du client, pour permettre à une personne déficiente visuelle de le repérer et de le lire.

De plus, pour pallier l'annonce vocale de l'étage, souvent encore absente ou en panne dans les ascenseurs, le groupe de concertation recommande que le numéro de l'étage, en relief, soit posé à l'extérieur de l'ascenseur. De cette manière, les personnes aveugles sauront systématiquement à quel étage elles se trouvent.

L'orientation et le guidage dans l'ERP des personnes aveugles ou malvoyantes peuvent être facilités par l'implantation de bandes d'aide à l'orientation. Si, comme il sera explicité plus loin, le groupe de concertation n'a pas repris à son compte les propositions d'implantation de ces bandes de guidage dans des lieux stratégiques, il a acté le principe du respect de la nouvelle norme NF P 98-352 lorsque de telles bandes de guidage sont volontairement installées.

La signalétique, si elle est continue sur l'ensemble de l'ERP, constitue un vecteur essentiel d'orientation de tous les usagers, notamment les personnes handicapées mentales et les personnes qui ne connaissent pas les lieux.

La signalétique doit recourir autant que possible à des pictogrammes ou à des icônes, dans l'idéal normés. Elle doit associer les pictogrammes et leur signification en texte. En effet, les pictogrammes sont trop rarement intuitifs et exigent souvent un apprentissage. A l'inverse, leur visuel peut être aisément reconnu. Le groupe de concertation invite les pouvoirs publics à lancer un chantier de normalisation sur les pictogrammes.

Un code couleurs peut également être employé pour différencier les différents éléments architecturaux de l'ERP. Si la signalétique s'appuie sur un code couleurs, celui-ci doit être constant dans tout l'ERP et sur tous les supports de communication.

Enfin l'attention du groupe de concertation est appelée sur la dégradation de l'accessibilité des pavés numériques des caisses de paiement qui ne permettent plus aux personnes aveugles ou malvoyantes de régler leurs achats en autonomie.

Il recommande :

- le retour du picot sur les touches « 5 » et « validation » ;
- l'organisation des 10 chiffres toujours dans le même sens ;
- un retour sonore lorsque le client appuie sur les touches ;
- une mise en œuvre de ces nouvelles dispositions lors du renouvellement des caisses.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Le cheminement extérieur de l'ERP doit être détectable à la canne ou au pied et repérable visuellement ou de manière sonore.
- Si plusieurs immeubles sont construits sur une même parcelle, une réflexion architecturale doit être menée pour les rendre différenciables.

- Le numéro du bâtiment doit être rappelé à côté de la porte.
- La porte d'entrée de l'ERP doit être détectable et repérable.
- Plusieurs éléments doivent être obligatoirement contrastés : le bouton d'appel pour débloquer la porte d'entrée de l'ERP, chaque porte ou son encadrement, chaque poignée.
- Les interrupteurs et prises mis à disposition du public dans les ERP doivent être repérables et utilisables par tous.
- Le numéro de la chambre d'hôtel, d'une taille suffisante et contrasté par rapport à son support, doit être placé dans le champ de vision du client.
- Le numéro de l'étage, en relief, est posé à l'extérieur de l'ascenseur.

- Lorsque des bandes de guidage sont installées, elles respectent la nouvelle norme NF P 98-352.

- La signalétique doit associer les pictogrammes et leur signification en texte.
- Si la signalétique s'appuie sur un code couleurs, celui-ci doit être constant dans tout l'ERP et sur tous les supports de communication.

- Le pavé numérique des caisses de paiement doit comporter un picot/repère sur les touches « 5 » et « validation », une organisation des 10 chiffres toujours dans le même sens, et un retour sonore lorsque le client appuie sur les touches (modifications à réaliser lors du renouvellement des caisses).

d) Améliorer l'accès à la communication

Promouvoir les boucles d'induction magnétiques de qualité et leur implantation à des emplacements-clés

La boucle d'induction magnétique (BIM) est particulièrement utile pour les personnes malentendantes appareillées. En effet, ce dispositif permet de recevoir un son non parasité par les bruits ambients, ce qui assure une bonne intelligibilité et un vrai confort d'écoute. Il s'agit donc d'un équipement essentiel pour la communication des personnes déficientes auditives.

Le groupe de concertation retient le principe du respect de la norme européenne EN 60.118-4 relative à la puissance minimale du champ magnétique.

Parallèlement, il demande l'ouverture d'un chantier de normalisation sur la qualité des BIM. En effet, s'il est indispensable que le son soit suffisamment puissant pour être perçu, celui-ci peut être de mauvaise qualité, si la prise de son n'est pas suffisamment directionnelle ou nettoyée, ou si elle est chargée en parasites.

Concernant les lieux à équiper obligatoirement de boucles d'induction magnétique, le groupe de concertation arrête son point de consensus sur :

- les accueils des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories ;
- les accueils des ERP remplissant une mission de service public ;
- au moins une salle des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories (sauf s'il s'agit de salles modulables).

L'interphone est à la personne déficiente auditive ou à la personne muette ce qu'est la marche pour la personne circulant en fauteuil roulant : un obstacle dirimant. Elle ne sait pas ce qui va se passer après avoir parlé dans l'interphone.

La réglementation de 2006 exige déjà que les personnes sourdes ou malentendantes et les personnes muettes soient « informées de la prise en compte de leur appel ». Mais cela se traduit fréquemment uniquement par un voyant rouge ou vert, ne donnant aucune indication quant au comportement à tenir.

Dans ce cadre, le groupe de concertation recommande que chaque interphone présent dans l'ERP, notamment ceux installés à l'entrée du bâtiment ou du parking, comporte :

- une boucle d'induction magnétique qui offre une bonne qualité de signal, soit conforme à la norme EN 60.118-4 et puisse être utilisée dans des conditions normales d'usage (sans que le conducteur n'ait besoin de descendre du véhicule, dans le cas des interphones installés à l'entrée d'un parking) ;
- un retour visuel d'information correspondant à l'information fournie oralement (l'exploitant de l'ERP pouvant choisir de manière discrétionnaire les moyens de transmission de cette information visuelle).

Ces nouvelles prescriptions techniques s'appliquent à tous les interphones présents dans l'ERP, lors de leur installation et au fur et à mesure du renouvellement des équipements.

Réaliser des espaces d'accueil où l'on peut se comprendre

Les prescriptions actuellement imposées par la réglementation aux banques d'accueil ne répondent pas aux attentes des personnes sourdes ou malentendantes.

Ainsi lorsqu'elle précise que « les banques d'accueil doivent être utilisables par une personne en position « debout » comme en position « assis » et permettre la communication visuelle entre les usagers et le personnel », elle ne garantit pas à l'usager/au client de comprendre l'agent d'accueil. En effet, celui-ci peut ne pas être de face, être mal éclairé, être placé en contre-jour, regarder de biais l'écran d'ordinateur.

Aussi le groupe de concertation propose que les banques d'accueil permettent la

communication visuelle, de face et sans éblouissement ni contre-jour, entre les usagers et le personnel.

Généraliser l'activation du sous-titrage

L'activation du sous-titrage de toutes les télévisions présentes dans les lieux publics est une demande déjà ancienne des personnes sourdes ou malentendantes, dont le principe avait été acté lors d'une conférence nationale du handicap.

Après examen de la faisabilité technique et de l'acceptabilité sociale, le groupe de concertation propose de distinguer les lieux publics « collectifs » et les lieux publics plus privatifs comme les chambres d'hôtels :

- dans les lieux publics collectifs, les téléviseurs, s'ils disposent techniquement de la fonctionnalité, doivent être activés avec le sous-titrage en français ;
- des notices simplifiées indiquant comment activer le sous-titrage et l'audio-description doivent être présentes près des autres téléviseurs (dans les lieux publics plus privatifs comme les chambres d'hôtels).

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Lorsque de nouvelles boucles d'induction magnétique (BIM) sont installées, celles-ci doivent respecter la norme européenne EN 60.118-4.
- Un chantier de normalisation doit impérativement être ouvert sur la qualité des boucles d'induction magnétique.
- Doivent être équipés de boucles d'induction magnétique :
 - * les accueils des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories ;
 - * les accueils des ERP remplissant une mission de service public ;
 - * au moins une salle des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories (sauf s'il s'agit de salles modulables).
- Chaque interphone nouvellement installé ou renouvelé dans l'ERP comporte :
 - * une boucle d'induction magnétique qui offre une bonne qualité de signal, soit conforme à la norme EN 60.118-4 et puisse être utilisée dans des conditions normales d'usage ;
 - * un retour visuel d'information correspondant à l'information fournie oralement.
- Les banques d'accueil doivent permettre la communication visuelle, de face et sans éblouissement ni contre-jour, entre les usagers et le personnel.
- Dans les lieux publics collectifs, les téléviseurs, s'ils disposent techniquement de la fonctionnalité, doivent être activés avec le sous-titrage en français.
- Des notices simplifiées indiquant comment activer le sous-titrage et l'audio-description doivent être présentes près des autres téléviseurs

(dans les lieux publics plus privatifs comme les chambres d'hôtels).

e) Améliorer l'offre de services accessibles

Deux consensus obtenus au sein du présent chantier de concertation visent plus particulièrement les personnes handicapées physiques :

- la longueur minimale de 6,20 m des places de stationnement réservées (cf. infra) ;
- le remplacement dans la réglementation de la notion « largeur de porte nominale » par celle de « largeur de passage utile ». Ce remplacement, qui peut paraître marginal, correspond en fait à un recentrage : auparavant orientée sur le produit (la porte), la réglementation est désormais centrée sur l'usager.

5.2.2. Les attentes qui n'ont pu aboutir

a) Les attentes non satisfaites des personnes déficientes visuelles

L'installation de balises sonores pour repérer les ERP jouant un rôle dans la vie courante

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes souhaitent l'implantation d'un dispositif sonore à proximité immédiate de l'encadrement de la porte d'entrée de l'ERP avec une préférence à l'aplomb extérieur de cette dernière. Ce dispositif sonore serait déclenché avec la télécommande normalisée, au moins pour le message principal.

Ils demandent l'équipement des établissements suivants : services publics, pharmacie, centre de soins, banque, poste, laboratoire d'analyses médicales, centre de radiologie, hôpital, gare, médiathèque, salle de spectacles, complexe sportif, piscine, super et hypermarché, office notarial, cabinet d'avocat, centre commercial, ainsi que tous les établissements supérieurs à 300 m² non cités.

L'objectif d'un tel dispositif est double : d'abord d'orienter l'usager / le client vers sa cible tel un phare sonore puis informer plus précisément l'usager/client.

Cette demande ne retient pas l'attention du groupe de concertation qui s'interroge sur :

- l'unicité de la solution technique proposée par les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes (la balise sonore) alors qu'un accord pourrait être trouvé sur les objectifs à atteindre et que des solutions alternatives issues des NTIC peuvent émerger ;
- la qualité des produits sur le marché ;
- le coût (1 000 € HT installation comprise) et l'existence d'une réelle concurrence entre les fabricants ;
- la génération de nouvelle pollution sonore ;
- la liste particulièrement détaillée et étayée des ERP concernés ;
- le moment d'entrée en vigueur d'une telle disposition (lors de travaux sur la façade ? sur la porte ? dans le cadre des Ad'AP ?) ;

- l'acceptabilité d'une telle demande par les petits commerces.

La facilitation du déplacement dans les ERP grâce à des bandes de guidage et des plans tactiles

Si le groupe de concertation recommande que, lorsque des bandes de guidage sont installées, celles-ci respectent la nouvelle norme NF P 98-352, aucun consensus ne se dégage sur les lieux d'implantation obligatoire de ces bandes de guidage.

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes demandent que, dans les ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégories :

- des bandes de guidage soient installées depuis l'entrée principale jusqu'à la banque d'accueil (l'agent d'accueil prenant ensuite le relais) ;
- des plans tactilo-visuels simplifiés et individuels soient mis à disposition des usagers. Ceux-ci doivent présenter les axes principaux de déplacement et les chemins de guidage tactilo-visuels conformes à la norme NF P 98-352.

L'objectif est ici l'autonomie de l'usager et sa capacité à construire une carte mentale des lieux.

Plusieurs aspects interrogent les autres membres du groupe de concertation :

- les problèmes d'arrachement des bandes de guidage ;
- le désir d'imposer une solution technique, une approche quelque peu contradictoire aux principes de pédagogie et d'explicitation des besoins des usagers/clients qui sous-tendent la présente concertation ;
- la pérennité dans le temps de cette solution technique alors que des NTIC pourraient se développer très rapidement.

Le contraste des équipements dans toutes les chambres d'hôtel

Les représentants des personnes déficientes visuelles demandent que dans les chambres d'hôtel, les équipements présents dans toutes les chambres, adaptées ou non, et leurs « dépendances » (salle d'eau, sanitaires) soient contrastés visuellement. Cette attente ne peut se concilier avec la volonté de différenciation des hôtels et le travail du designer d'intérieur.

b) Les attentes non satisfaites des personnes déficientes auditives

L'aide à la communication par un meilleur équipement de salles de réunion ou de lieux publics

Si le groupe de concertation recommande l'équipement en boucles d'induction magnétique les accueils des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories, les accueils des ERP remplissant une mission de service public, et au moins une salle des ERP neufs de 1^{ère} et 2^{ème} catégories, cette avancée ne correspond que partiellement à la demande plus universelle des représentants des personnes déficientes auditives.

Celles-ci attendent en effet l'équipement de tous les ERP neufs et existants en dispositifs permettant la communication. Plus précisément :

- toutes les salles de réunion publique (salle des fêtes, salles polyvalentes, gymnase...) doivent comporter, si elles sont sonorisées, une BIM et une prise Internet dédiée avec un accès haut débit ou très haut débit afin de permettre la traduction en langue des signes ou la transcription à distance de façon fluide ;
- de même toutes les salles d'audience des tribunaux doivent comporter BIM et prise Internet dédiée ;
- les lieux de culte doivent être équipés de BIM si le lieu est sonorisé, et d'une prise Internet si plus de 100 personnes sont accueillies ;
- dans des complexes comprenant une ou plusieurs salles de réunion accueillant entre 20 et 100 personnes, au moins 10 % de ces salles doivent être équipées de BIM et de prise Internet ;
- dans des complexes comprenant une ou plusieurs salles de réunion accueillant plus de 100 personnes, au moins 10 % de salles équipées de BIM et de prise Internet.

L'amélioration de la qualité acoustique

La qualité acoustique est essentielle pour les personnes déficientes visuelles et pour les personnes malentendantes. Or dans un lieu réverbérant, les syllabes d'une parole émise se confondent avec la résonance des syllabes précédemment énoncées. Pour une oreille malentendante, qui a des difficultés de discrimination, la parole devient incompréhensible voire insupportable.

C'est pourquoi les représentants des personnes sourdes et malentendantes demandent l'introduction dans la réglementation d'une obligation de résultats, avec au moins une zone dédiée, protégée, dans l'espace d'accueil qui offre une acoustique irréprochable (a minima un coefficient moyen d'absorption de l'ordre de 0,50).

Le groupe de concertation entend cet objectif de qualité acoustique mais souhaite, avant d'imposer toute prescription via la réglementation, disposer d'études prouvant qu'un coefficient moyen d'absorption 0,50 peut être obtenu en toute circonstance. A cet effet, la délégation ministérielle à l'accessibilité a mandaté le Cerema sur le sujet de la qualité acoustique.

Afin de rendre supportable la vie quotidienne aux personnes hyper-acoustiques, les représentants des personnes sourdes et malentendantes au sein du groupe de concertation demandent que le niveau de musique ambiante admis dans les espaces publics, notamment dans les gares et les commerces, soit limité à un niveau d'audibilité de la parole et non gênant pour les usagers, à savoir de l'ordre de 45 dB. Ne pouvant s'articuler avec les ambiances sonores voulues par les commerçants, il n'est pas donné suite à cette demande.

L'extension de l'accord sur le sous-titrage des téléviseurs à tous les appareils audio-visuels

Si le groupe de concertation préconise l'activation systématique du sous-titrage en français sur les téléviseurs, si ceux-ci possèdent cette fonctionnalité, les représentants des personnes sourdes ou malentendants formulent une attente plus générale, portant sur tous les appareils audio-visuels.

Les autres participants s'interrogent sur l'étendue réelle et la faisabilité technique de cette demande : inclut-elle les tablettes ? D'autres NTIC ?

5.3. *Sujets à relayer en interministériel*

5.3.1. Règles applicables aux emmarchements de gradins et aux gradins

Le groupe de concertation s'est interrogé sur la qualification juridique des emmarchements des gradins et sur les prescriptions réglementaires à leur appliquer.

En effet, s'ils étaient considérés comme des escaliers, ils devraient respecter la hauteur maximale de marche, une largeur minimale de passage, la présence de deux mains courantes de part et d'autre du cheminement, le niveau d'éclairement minimal, l'existence d'un dispositif d'éveil de vigilance en haut de l'escalier, la présence de contremarche contrastée sur la première et dernière contremarche ou encore l'existence de nez de marche contrastés.

Certaines de ces prescriptions sont incompatibles avec l'usage lui-même d'un escalier : par exemple la main courante empêche un usager d'accéder aux places. D'autres sont incompatibles avec des référentiels de fédérations sportives : ainsi pour assurer une bonne visibilité du terrain de sport, notamment depuis les derniers rangs, les marches ne sont pas de hauteur régulière (les dernières marches sont nettement plus hautes que les autres).

Le groupe de concertation recommande que les prescriptions techniques d'accessibilité applicables aux emmarchements des gradins soient réexaminées. Il ne souhaite pas étendre l'approche qui a été retenue dans l'urgence en 2011 pour les enceintes sportives³². Il convient de conserver impérativement les règles relatives à la sécurité des déplacements. Les premières pistes de réflexion consisteraient à conserver les prescriptions techniques d'accessibilité applicables aux escaliers, à l'exception de celles relatives à la hauteur de marche, à la largeur de passage (sans préjudice de la largeur imposée au titre de la sécurité incendie) et à la présence de mains courantes.

Le groupe de concertation appelle à un temps d'échange avec les ministères des sports, de l'enseignement supérieur et de la culture ainsi qu'avec les gestionnaires de cinémas, de théâtres et d'autres lieux culturels, avec les représentants de la conférence des présidents d'université, les exploitants d'enceintes sportives et tout autre gestionnaire d'ERP avec gradins pour tester ces premières pistes de réflexion.

³² Arrêté du 17 mars 2011 modifiant l'arrêté du 1er août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création

5.3.2. Localisation des emplacements accessibles

Selon la réglementation en vigueur, tout établissement ou installation accueillant du public assis doit pouvoir recevoir des personnes handicapées dans les mêmes conditions d'accès et d'utilisation que celles offertes aux personnes valides. A cet effet, des emplacements accessibles sont aménagés. De dimensions 0.80 x 1.30 m, ils sont au nombre minimal de 2 si l'ERP offre moins de 50 places assises et d'1 emplacement accessible supplémentaire par tranche ou fraction de tranche en sus.

De plus, si la nature des prestations offertes par l'établissement présente des différences importantes selon l'endroit où le public est admis, les places adaptées doivent être réparties en fonction des différentes catégories de places offertes au public.

Même lorsque les prestations délivrées dans l'ERP sont de même nature, la localisation de ces emplacements accessibles interroge les acteurs.

La situation des cinémas a été signalée : selon la réglementation « sécurité incendie »³³, les « places qui sont réservées aux personnes en fauteuil roulant doivent être repérées et situées le plus près possible de l'issue la plus favorable pour l'évacuation, que ces personnes assistent au spectacle dans un fauteuil roulant ou dans un siège de l'établissement. De plus, dans les salles où l'obscurité est nécessaire pour une activité, les emplacements accessibles doivent, de préférence et chaque fois que possible, être situés à un niveau permettant de déboucher de plain-pied sur l'extérieur, sauf dans les établissements équipés d'un espace d'attente sécurisée ». Dans les cinémas, les emplacements accessibles peuvent être en partie haute, basse ou médiane des gradins.

Parallèlement, les associations de personnes handicapées revendentiquent une liberté de choix : des groupements d'emplacements adaptés permettant d'accueillir des groupes de supporters ou d'amis handicapés, mais aussi quelques places réparties dans le public afin qu'une personne en fauteuil roulant puisse s'installer à côté de sa famille ou de ses amis valides.

5.3.3. Spécificités des cinémas

Les cinémas se caractérisent par des projections d'œuvres cinématographiques... dans le noir. Ces établissements recevant du public sont en fait conçus pour assurer une transition progressive de la lumière (le hall d'accueil) vers l'ombre puis l'obscurité (salle de projection).

Ces contraintes d'exploitation rendent impossibles le respect des prescriptions techniques relatives au niveau d'éclairage minimal : ces dernières sont incompatibles avec la qualité de la projection cinématographique. Il en est ainsi des exigences imposées dans le sas (qui assure une isolation phonique, thermique et lumineuse entre l'espace d'accueil et la salle de projection : 100 lux comme toute circulation horizontale) et dans la salle de projection (150 lux si l'emmarchement des gradins est considéré comme un escalier, cf. section 5.3.1).

Le groupe de concertation recommande au Gouvernement d'examiner ces questions spécifiques au sein d'un groupe ad hoc composé du ministère de la culture et de la communication, du centre national du cinéma, des gestionnaires de cinémas, des contrôleurs techniques, des architectes spécialistes dans la construction de cinémas et

³³ Article L 21 de l'arrêté modifié du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP).

des associations de personnes handicapées.

5.3.4. Boucles d'induction magnétiques dans les ascenseurs

Les représentants des personnes déficientes auditives souhaiteraient que la norme européenne EN 81-70 sur les ascenseurs prenne en compte la norme EN 60.118-4 sur la puissance des boucles d'induction magnétique (BIM). De cette manière, l'information transmise vocalement tel le numéro de l'étage ou lors d'un appel d'urgence sera accessible aux personnes sourdes appareillées.

Le groupe de concertation propose que cette demande soit transmise au comité européen de normalisation (CEN).

6. Le chantier consacré au logement

Les discussions relatives à la réglementation « logement » se sont tenues dans un contexte singulier. Pour certaines associations de personnes handicapées, elles constituent une séance « historique » de rattrapage pour intégrer les handicaps qu'elles jugent mal appréhendés par la loi de 2005 et la réglementation de 2006. Pour d'autres associations, notamment celles représentant les personnes handicapées moteur, il s'agit du chantier de tous les dangers.

Ces discussions s'inscrivent également dans un contexte économique particulièrement morose pour les acteurs de la construction qui ont été, quant à eux, sensibles au second objectif assigné par le comité interministériel du handicap au présent chantier de concertation, à savoir ajuster les normes techniques inopérantes.

Le chantier de concertation « ajustement de l'environnement normatif » a constitué le premier lieu d'échange entre les constructeurs et les associations de personnes handicapées. Un temps important a été consacré au rapprochement des cultures de chacun et à l'explicitation des propositions.

Le présent chantier s'est focalisé sur la construction de logements neufs. Bien que la réglementation impose la mise en accessibilité des parties communes en cas de réhabilitation lourde, cette problématique n'a pas été abordée.

Sont présentées d'une part les propositions favorisant la construction des logements d'autre part celles visant à mieux prendre en compte tous les handicaps, en différenciant celles qui ont été retenues de manière consensuelle par le groupe de concertation et celles qui n'ont pu aboutir.

6.1. Revoir la réglementation pour soutenir la construction de logements

6.1.1. Les accords partagés

a) Intégrer l'habitat intermédiaire dans la réglementation « BHC »

L'habitat intermédiaire correspond à de petites structures qui hébergent par exemple un commerce au rez-de-chaussée et un logement au 1^{er} étage ou un logement au rez-de-chaussée et un second logement au 1^{er} étage.

Or selon la réglementation « accessibilité », les logements de ces structures sont des « maisons individuelles ». En effet, cette réglementation intègre dans le champ des maisons individuelles tous les bâtiments d'habitation qui ne sont pas des bâtiments d'habitation collectifs (BHC), ces derniers regroupant tous les bâtiments dans lesquels sont superposés, même partiellement, trois logements distincts (ou plus) desservis par des parties communes.

Le classement de l'habitat intermédiaire dans la catégorie juridique des « maisons individuelles » a des conséquences en termes d'obligation d'accessibilité. En effet, la réglementation impose qu'une liaison accessible relie la voirie publique à la porte d'entrée

de la maison. Pour le logement situé au 1^{er} étage, juridiquement considéré comme une maison individuelle, cela impose la création d'une rampe de plus de 50 m (impossible à intégrer d'un point de vue architectural) ou l'installation d'un ascenseur (d'un coût minimal d'investissement de 50 k€, ce qui remet en question l'équilibre économique du projet, auxquels s'ajoutent des charges d'entretien de 2 000 € par an environ).

Conséquence de ce classement dans la catégorie juridique « maison individuelle », le projet de construction d'un habitat intermédiaire ne se réalise pas. Il est fréquemment transformé en construction d'un pavillon, ce qui est contraire à la politique de densification de l'espace urbain.

Alerté de ces difficultés, le groupe de concertation recommande au Gouvernement de modifier la définition juridique des bâtiments d'habitation collectifs pour y intégrer l'habitat intermédiaire. Le logement situé au 1^{er} étage d'un habitat intermédiaire devra alors respecter les mêmes règles d'accessibilité et d'adaptabilité que les logements non desservis par ascenseur d'un bâtiment d'habitation collectif. Le logement éventuellement créé au rez-de-chaussée devra quant à lui comporter une unité de vie intégralement accessible.

De plus, pour offrir de la souplesse dans la conception de ces habitats intermédiaires, le groupe de concertation propose que la porte palière du logement situé au 1^{er} étage soit située en haut ou en bas de l'escalier le desservant (selon la réglementation actuelle, la porte palière peut uniquement être installée en haut de l'escalier).

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- L'habitat intermédiaire est considéré comme un bâtiment d'habitation collectif au sens de la réglementation « accessibilité ».
- La porte palière du logement situé au 1^{er} étage d'un habitat intermédiaire peut être installée en haut ou en bas de l'escalier le desservant.

b) Autoriser des travaux modificatifs de l'acquéreur qui garantissent la visibilité du logement et l'adaptabilité du cabinet d'aisance

Dans le cadre des ventes en état futur d'achèvement (VEFA), les travaux modificatifs de l'acquéreur (TMA) correspondent aux modifications demandées par le client sur son futur logement par rapport au plan d'origine. Il peut s'agir de cloisonnement, de prises électriques supplémentaires, de gamme de carrelage supérieure, etc. Le futur propriétaire adapte ainsi le logement à ses besoins.

Or le panel de TMA est actuellement limité par la réglementation « accessibilité » : les TMA envisagés par l'acquéreur, qu'il soit ou non handicapé, doivent respecter les prescriptions techniques d'accessibilité.

Dans le cas contraire, l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité signalera, à la fin de la réalisation des travaux, ces non-conformités. La garantie décennale pourra alors être mobilisée à l'encontre des acteurs de la construction, puisque depuis une jurisprudence signalée plus haut, l'accessibilité fait partie de la destination du bâtiment. De plus, la responsabilité pénale pourra être recherchée, tant celle du promoteur que celle de

l'acquéreur : l'amende maximale en cas de non-respect des règles d'accessibilité est fixée à 45 000 € pour une personne physique et à 225 000€ pour une personne morale.

Les acquéreurs handicapés ne sont pas exemptés de ces sanctions pénales. Ainsi une personne handicapée, qui souhaiterait abaisser les poignées des fenêtres à 85 cm car cela correspond mieux à ses capacités d'atteinte, pourrait être sanctionnée par la même amende maximale de 45 000 €, la poignée n'étant pas située entre 90 cm et 130 cm de hauteur comme prescrit par la réglementation.

Le groupe de concertation recommande un nouvel équilibre entre d'une part le respect de la propriété individuelle et de la liberté de chacun de choisir un bien qui corresponde à ses attentes et d'autre part la recherche de plus grande intégration sociale des personnes handicapées. Dans cet esprit, il propose au Gouvernement d'autoriser les travaux modificatifs de l'acquéreur tout autant qu'ils garantissent une visibilité primaire au logement (accessibilité de l'entrée, du séjour et de la circulation qui le dessert) et une adaptabilité du cabinet d'aisance.

Pour être utilisé par une personne en fauteuil roulant, occupant ou visiteur, un cabinet d'aisance doit comporter un espace libre d'au moins 0,80 m × 1,30 m latéralement à la cuvette et en dehors du débattement de la porte.

Dans le cadre d'une adaptabilité des logements, cet espace n'a pas à être obligatoirement disponible dès la livraison des logements. Les logements doivent cependant être immédiatement conçus de manière suffisamment modulable pour permettre la création de cet espace d'usage par des travaux simples : suppression de la paroi séparatrice démontable (qui ne doit contenir aucun organe technique) entre les cabinets d'aisance et la pièce contiguë, reprise de peinture. Une telle approche permet tout à la fois de préserver l'avenir (adaptation du logement aux besoins des occupants successifs) et de répondre à une critique formulée par certains acquéreurs valides de cabinets d'aisance de taille disproportionnée (si ces derniers comportent dès le départ un espace libre de 0,80 m × 1,30 m à côté de la cuvette).

Afin de faciliter le passage d'une configuration de logement à une autre, le groupe de concertation préconise la préparation et la fourniture de deux plans :

- le premier respectant la réglementation « accessibilité » ;
- un second plan correspondant au logement transformé, intégrant les travaux modificatifs de l'acquéreur, mettant en évidence la visibilité primaire de l'entrée, du séjour et de la circulation le desservant ainsi que l'adaptabilité des cabinets d'aisance.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- **Autoriser les travaux modificatifs de l'acquéreur qui maintiennent une visibilité du logement : accessibilité de l'entrée, du séjour, et de la circulation qui le dessert.**
- **Concevoir les logements de telle façon que les cabinets d'aisance peuvent être dotés d'un espace d'usage d'au moins 0,80 m × 1,30 m à côté de la cuvette, moyennant des travaux simples : suppression de la paroi séparatrice démontable (qui ne doit contenir aucun organe technique) entre les cabinets d'aisance et la pièce contiguë, reprise de peinture.**

- Fournir deux plans, l'un correspondant au logement conforme à la réglementation, l'autre au logement transformé.

c) Permettre l'installation de fenêtres non immédiatement accessibles dans les salles d'eau et les cuisines

La réglementation prévoit l'accessibilité de toutes les fenêtres des logements, que ces derniers soient desservis par ascenseur ou non. Les dispositifs de manœuvre doivent en fait être situés à une hauteur comprise en 0.90 et 1.30 m et manœuvrables par une personne assise ou debout. Pour répondre à cette dernière obligation, il faut fréquemment prévoir un espace d'usage de 0.80 x 1.30 m au droit de la fenêtre pour pouvoir accéder à la poignée.

Dans le cas des fenêtres situées au-dessus d'un évier ou d'une baignoire, situation habituelle dans une cuisine ou une salle de bains, cet espace d'approche ne peut être offert. Conséquence : ne pouvant être mise en accessibilité, cette fenêtre est alors supprimée, affectant la qualité d'usage de la cuisine ou de la salle de bains pour tous.

Sur cette question préalablement examinée par le groupe de travail animé par Madame Emmanuelle Colboc³⁴, le groupe de concertation a pu échanger avec Madame Catherine Carpentier, architecte au sein du cabinet Colboc et associés. Suite à ces discussions, il recommande la suppression de l'obligation d'accessibilité des dispositifs de manœuvre de fenêtres situées au-dessus d'un mobilier fixe dans les pièces humides (salles d'eau et cuisines). Le groupe de concertation entend limiter cette modification réglementaire aux pièces dotées d'une ventilation mécanique contrôlée³⁵ (VMC) car dans ce cas de figure il n'y a plus d'impérieuse nécessité de créer une fenêtre.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Dans les pièces humides (salles d'eau et cuisines) dotées d'une VMC, l'accessibilité des dispositifs de manœuvre de fenêtres situées au-dessus d'un mobilier fixe n'est pas exigée.

d) Prendre en compte les contraintes topographiques

Les réflexions menées par le groupe de concertation sur les contraintes topographiques des ERP ont été étendues aux constructions de logement.

Aussi, il propose que lorsque la distance entre le bord de la chaussée et la porte d'entrée du bâtiment d'habitation collectif est inférieure à 2.80 m, dès que la pente est supérieure à 5 % :

- l'accessibilité reste exigée à l'intérieur du BHC si le seuil de marche est inférieur à 17 cm ;

³⁴ COLBOC Emmanuelle, Rapport sur l'impact des règles accessibilité dans la construction de logements neufs, Syndicat de l'architecture, 2012

³⁵ En application de la réglementation relative à la ventilation et à l'aération

- en revanche, dès que ce seuil d'entrée est supérieur à 17 cm, les prescriptions techniques visant les personnes en fauteuil roulant peuvent ne pas être appliquées à l'intérieur du bâtiment.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Si le trottoir présente une largeur inférieure à 2,8 m et une pente longitudinale de plus de 5 % :**
 - * **Les obligations d'accessibilité à l'intérieur du bâtiment d'habitation collectif (BHC) s'appliquent si la marche à l'entrée du BHC est inférieure à 17 cm ;**
 - * **Sinon il est admis une impossibilité technique d'accéder de plain-pied au BHC : les normes visant plus particulièrement les personnes circulant en fauteuil roulant peuvent ne pas être appliquées à l'intérieur du BHC.**

e) Permettre l'utilisation d'élévateurs sans avoir à demander une dérogation

Comme pour les ERP, le groupe de concertation propose l'installation sans dérogation d'un élévateur en cas de plan de prévention du risque inondation (PPRI), afin de compenser la rehausse des logements, ou en cas de zones pentues – l'élévateur pouvant avoir une course correspondant à un étage.

Dans les petites parcelles en zones pentues, l'élévateur peut par exemple être utilisé pour absorber le dévers, lorsque cela est techniquement possible.

Le groupe de concertation considère que l'élévateur peut être utile pour garantir l'accessibilité dans les parties communes d'un bâtiment d'habitation collectif, notamment pour compenser une petite déclivité verticale après un ascenseur.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Un élévateur peut être installé, sans dérogation, dans les bâtiments d'habitation construits dans la zone du plan de prévention du risque inondation ou dans des zones pentues.**
- **Il peut également être installé dans des constructions neuves pour assurer la continuité de l'accessibilité dans toutes les circulations communes.**

f) Permettre un chevauchement des espaces

Une étude menée par le CEP-CICAT a montré qu'un chevauchement partiel de l'espace de débattement de la porte et l'espace permettant à une personne en fauteuil roulant de faire demi-tour ne réduit pas la qualité d'usage de cette personne tant que ce chevauchement reste limité. Comme pour les ERP, le groupe de concertation recommande que ce chevauchement partiel soit de 25 cm au maximum.

Pour optimiser les espaces et l'agencement intérieur des logements, il propose que l'espace de retournement (diamètre de 1.50 m) puisse partiellement glisser sous une vasque. Comme pour les ERP, la valeur maximale de cet empiètement est de 15 cm.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Possibilité d'un chevauchement partiel de 25 cm entre l'espace de débattement de la porte et l'espace permettant à un utilisateur de fauteuil roulant de faire demi-tour (exception : la porte du cabinet d'aisance)
- Possibilité de faire glisser partiellement l'espace de retournement sous une vasque (au maximum 15 cm).

g) Clarifier le mode de mesure du niveau d'éclairement

Par souci d'homogénéité, le groupe de concertation préconise d'appliquer la même méthode de mesure du niveau d'éclairement dans les logements (cheminements extérieurs, parties communes, parcs de stationnement, etc.) que dans les ERP. Il recommande donc la modification de la « mesure en tout point » en « mesure de valeurs moyennes, le long du parcours usuel de circulation, tenant compte des zones de transition entre les tronçons d'un parcours ».

Le même souci de cohérence des espaces ERP et logement conduit le groupe de concertation à proposer que le niveau d'éclairement des circulations piétonnes des parcs de stationnement soit désormais fixé à 20 lux.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Le niveau d'éclairement moyen est mesuré à 1 m de hauteur le long du parcours usuel de circulation tenant compte des zones de transition entre les tronçons d'un parcours.
- Les circulations piétonnes des parcs de stationnement doivent présenter un niveau d'éclairement moyen de 20 lux.

h) Clarifier et simplifier la réglementation applicable aux escaliers tournants

Le souhait du groupe de concertation d'alignement de la réglementation accessible sur les règles de l'art quant à la mesure du giron des escaliers tournants, déjà présenté pour les ERP, vaut également pour le secteur du logement.

Ainsi le giron des marches des escaliers tournants se mesure :

- à 50 cm de l'aplomb de la main courante intérieure si la largeur de l'escalier est supérieure à 1 m ;
- au milieu si la largeur de l'escalier est inférieure à 1 m.

De même, dans les escaliers hélicoïdaux à fût central de 40 cm de diamètre (ou moins), le nombre de mains courantes obligatoires peut être réduit à une sans affecter la qualité

d'usage.

Afin de permettre la standardisation et donc la réduction des coûts de fabrication et de pose des mains courantes, celles installées dans les escaliers tournants peuvent présenter une discontinuité pouvant aller jusqu'à 10 cm. Cette discontinuité ne doit pas être agressive.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Le giron des marches des escaliers tournants se mesure :**
 - * à 50 cm de l'aplomb de la main courante intérieure si la largeur de l'escalier est supérieure à 1 m
 - * au milieu si la largeur de l'escalier est inférieure à 1 m.
- Dans les escaliers tournants, une discontinuité – de moins de 10 cm et non agressive – de la main courante est possible
- Dans les escaliers hélicoïdaux à fût central de 40 cm de diamètre (ou moins), le nombre de mains courantes obligatoires peut être réduit à une.

i) Faciliter la construction à travers des ajustements de points particuliers dans la réglementation

Le groupe de concertation a examiné deux autres points qui peuvent simplifier ou faciliter la construction de logements :

- les conditions de mesure de la distance minimale entre la poignée de la porte et un angle rentrant, dans le cas des murs épais ;
- la mutualisation de l'ascenseur présent dans un bâtiment comportant un ERP et un logement de fonction.

Afin de faciliter les manœuvres d'ouverture de porte par une personne en fauteuil roulant, la réglementation impose des distances minimales de 40 cm entre la poignée de la porte et un angle rentrant et de 30 cm entre la serrure de la porte et le même angle rentrant. L'installation de portes dans des murs particulièrement épais peut générer des angles rentrants. Le ministère de la construction a publié sur www.accessibilite-batiment.fr une réponse³⁶ précisant dans quels cas de figure l'épaisseur de la porte doit être prise en compte – réponse qui souffre d'après le groupe de concertation d'un manque de clarté et d'intelligibilité.

Après en avoir débattu, celui-ci considère que l'épaisseur du tableau de la porte ne doit pas être prise en compte dans les règles « 40 cm au minimum entre la poignée de la porte et un angle rentrant » et « 30 cm au minimum entre la serrure de la porte et un angle rentrant » si l'épaisseur dudit tableau est inférieure à 25 cm.

³⁶ <http://www.accessibilite-batiment.fr/questions-reponses/bhc-neufs/n-logements-en-rez-de-chaussee-desservis-par-ascenseur-ou-suceptibles-de-letre.html>

Par ailleurs, le groupe de concertation a examiné le cas d'un bâtiment comprenant un ERP sur plusieurs niveaux et un (ou plusieurs) logement(s) de fonction à l'un des étages.

Après confrontation des différentes réglementations, il a conclu que rien n'empêchait à l'ascenseur de l'ERP de desservir le logement de fonction. Seule contrainte : la mise en place d'un système de contrôle d'accès pour garantir la qualité d'usage des habitants du logement et pour répondre à l'obligation légale d'isolation d'un ERP avec tout autre espace (un autre ERP, un logement, etc.).

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Possibilité d'un ascenseur commun entre l'espace ERP et un logement « de fonction » situé dans le même bâtiment.
- Non prise en compte de l'épaisseur du tableau dans l'application de la règle « distance minimale de 40 cm entre la poignée et un angle rentrant » lorsque l'épaisseur du tableau fait moins de 25 cm.

6.1.2. Les attentes qui n'ont pu aboutir

a) La suppression de la gaine ascenseur dans les BHC de moins de 3 étages et comportant plus de 15 logements en étages

Depuis 1980, les bâtiments d'habitation collectifs doivent être équipés d'un ascenseur dès qu'ils comportent quatre étages ou plus.

Le décret n°2006-555 du 17 mai 2006 a ajouté une disposition supplémentaire : dans les cas où l'ascenseur n'est pas obligatoire, « les parties de bâtiments comprenant plus de quinze logements situés en étages, au-dessus ou au-dessous du rez-de-chaussée, doivent être conçues de manière telles qu'elles permettent l'installation ultérieure d'un ascenseur sans modification des structures et des circulations existantes ».

Constatant que les bâtiments dotés d'une telle gaine n'ont jamais ensuite été équipés d'un ascenseur, les acteurs de la construction prônent la suppression de cette disposition réglementaire.

Pour réduire les coûts de construction et les charges annuelles, ils souhaitent parallèlement que l'obligation d'équipement en ascenseur ne concerne que les BHC de plus de 4 étages, une proposition diamétralement opposée à celles des représentants des personnes handicapées.

b) L'acceptation des tolérances d'exécution dans le bâtiment

Chaque bâtiment construit se révèle être un prototype où se succèdent de nombreux corps d'état (maçonnerie, menuiserie, plâtrerie, revêtement de sols, etc.) qui acceptent tous des tolérances d'exécution, reconnues dans les DTU (les documents techniques unifiés). Liées au processus de fabrication, les unités de valeur de ces tolérances sont notamment le millimètre pour la charpente métallique et les ouvrages de serrurerie, le centimètre pour les ouvrages en maçonnerie ou béton. Il faut y ajouter les tolérances de

mesure, qui rendent compte de la précision des instruments à mesurer une grandeur lors du contrôle.

Le principe général de la réglementation est de ne pas indiquer de tolérance. Ce principe se retrouve dans la réglementation de la construction³⁷. Ainsi, les valeurs indiquées dans la réglementation relative à l'accessibilité sont par exemple de 2 cm pour certains seuils, de 1,40m pour la largeur de certains cheminements, ou de 5 % pour certaines pentes.

Les contrôleurs techniques, pour des raisons de sécurité juridique, signalent au maître d'ouvrage qui les mandate qu'un aménagement n'est pas conforme s'ils obtiennent une valeur de seuil de 2,5 cm, une largeur de 1,39 m et une pente de 5,2 %. En conséquence, ils ne pourraient prendre en compte des tolérances dans leurs missions qu'à la seule condition d'une modification de la réglementation en ce sens.

Les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation refusent la prise en compte des tolérances d'exécution : la réglementation constitue un minimum garanti pour un accès le plus autonome possible et sans effort excessif. Ils suggèrent que les maîtres d'œuvre intègrent dès le départ les possibilités d'erreurs d'exécution, par exemple en appliquant un coefficient de sécurité à toutes les valeurs minimales.

L'option consistant à augmenter toutes les valeurs réglementaires n'est, quant à elle, pas acceptée par les acteurs de la construction car elle sous-entend que les anciennes prescriptions techniques imposées par la réglementation ne répondraient pas aux besoins des usagers.

c) La mise en cohérence de l'obligation de créer des places de stationnement adaptées en cas de parking souterrain avec l'absence d'ascenseur (si R+3 ou moins)

L'application conjointe de certaines dispositions réglementaires d'accessibilité et de règles locales d'urbanisme (plan local d'urbanisme) peut conduire à concevoir des éléments « accessibles » mais utilisables par aucune personne handicapée.

Il en est ainsi des bâtiments construits dans des dents creuses de petites surfaces (de l'ordre de 12 m de long). La plupart des plans locaux d'urbanisme imposent la création de parkings pour les habitants du bâtiment d'habitation collectif projeté. Ils peuvent de surcroît demander que ce parking soit souterrain. Or la réglementation accessibilité prévoit de son côté la création de 5 % de places de stationnement adaptées (d'une largeur minimale de 3,30 m).

Cette place de stationnement doit être reliée par un cheminement accessible à l'ascenseur ou à la porte d'accès du bâtiment. Comme il a été rappelé plus haut, les bâtiments d'habitation de trois étages ou moins n'ont pas l'obligation d'installer un ascenseur. La seconde solution, celle d'un plan incliné reliant le sous-sol au rez-de-chaussée, n'est pas envisageable car ce plan incliné devrait présenter une longueur d'au moins 50 m pour respecter les pourcentages maximaux de pente, une longueur incompatible sur une petite emprise.

Conséquence pratique : une personne en fauteuil roulant peut utiliser la place de stationnement adaptée mais ne peut sortir du sous-sol pour rejoindre son logement situé au rez-de-chaussée. Conséquence juridique : le maître d'ouvrage et l'architecte peuvent

³⁷ Mêmes si quelques exceptions existent, comme par exemple, les articles C044 et PS18 de l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP)

voir leur responsabilité pénale engagée³⁸ car la liaison entre la place de stationnement et l'accès au bâtiment n'est pas assurée, l'une des dispositions réglementaires d'accessibilité.

Cette difficulté pourrait être contournée en créant un box garage au rez-de-chaussée. Mais cela se ferait au détriment du seul logement pouvant être situé au rez-de-chaussée et pour autant que le plan local d'urbanisme le permette. En effet, une façade de 12 m de long permet d'insérer la descente vers le parking du sous-sol et l'escalier desservant les étages supérieurs ainsi que, parfois un petit logement et plus fréquemment un ERP. Si un garage devait être créé au rez-de-chaussée, il n'y aurait plus suffisamment de place pour un tel logement.

Ainsi, les habitants handicapés se trouvent confrontés au dilemme de choisir entre un logement accessible sans pouvoir accéder à la place de stationnement ou une place adaptée sans logement.

Les acteurs de la construction demandent que la réglementation rende de nouveau constructibles ces petites emprises.

6.2. Revoir la réglementation pour mieux prendre en compte les différents types de handicap

6.2.1. Les accords partagés

a) Composition de l'unité de vie des logements du rez-de-chaussée ou desservis par ascenseur

Les maisons individuelles, non construites pour le propre usage du propriétaire, et les logements de rez-de-chaussée ou desservis par ascenseur³⁹ des bâtiments d'habitation collectifs doivent être accessibles et adaptables en offrant une unité de vie adaptée.

Or la composition de cette unité de vie diffère selon que le logement est une maison ou un appartement, construit sur un niveau ou sur plusieurs, à savoir :

- pour un appartement construit sur un niveau : la cuisine (ou la partie du studio aménagée en cuisine), le séjour, une chambre (ou la partie du studio aménagée en chambre), un cabinet d'aisance et une salle d'eau ;
- pour une maison construite sur un niveau : la cuisine, le séjour, une chambre, un cabinet d'aisance et une salle d'eau ;
- pour une maison construite sur plusieurs niveaux : la cuisine, le séjour et un cabinet d'aisance comportant un lavabo.

Ainsi les maisons à étages offrent une qualité de vie très inférieure à celle des appartements : en effet, l'habitant handicapé est supposé dormir dans le séjour et faire sa toilette dans un lavabo.

Face à cette atteinte à la dignité de la personne, le groupe de concertation recommande

³⁸ Article L152-4 du code de la construction et de l'habitation : « Est puni d'une amende de 45 000 euros le fait, pour les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution de travaux, de méconnaître les obligations imposées par l'article L. 111-7, par le règlement pris pour son application ou par les autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions ».

³⁹ Ainsi que les logements susceptibles d'être desservis par ascenseur (cf. cas des bâtiments d'habitation de trois étages ou moins comportant plus de 15 logements aux étages).

une harmonisation des différentes compositions de l'unité de vie : à un niveau de la maison à étages doivent être présents la cuisine, le séjour, une chambre, un cabinet d'aisance et une salle d'eau.

Toutefois, il prend également acte des petits terrains qui sont actuellement mobilisés pour construire des maisons individuelles, souvent à étages. Comme l'emprise foncière n'est pas toujours suffisante pour offrir l'intégralité de l'unité de vie au rez-de-chaussée, il propose que la cuisine, le séjour et un cabinet d'aisance comportant un lavabo soient au minimum être présents sur un niveau et qu'une trémie soit réservée, permettant ainsi d'installer ultérieurement un élévateur.

Le groupe de concertation a étendu ses réflexions aux appartements duplex des bâtiments d'habitation collectifs : ceux-ci peuvent souffrir des mêmes contraintes de superficie que les maisons individuelles à étages. Au nom de la souplesse qu'il a recherchée pendant toutes les réunions, le groupe de concertation propose que la solution de la trémie puisse également être employée pour la construction de duplex contraints.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **La cuisine, le séjour, une chambre, un cabinet d'aisance et une salle d'eau doivent être présents sur un même niveau de la maison individuelle à étages.**
- **S'il est impossible de respecter la disposition précédente (emprise insuffisante notamment), la cuisine, le séjour et un cabinet d'aisance comportant un lavabo doivent au minimum être présents sur un niveau de la maison et une trémie doit être réservée pour pouvoir installer ultérieurement un élévateur.**
- **Cas des duplex en bâtiment d'habitation collective : dans certains cas contraints, il peut être autorisé que la cuisine, le séjour et un cabinet d'aisance comportant un lavabo ainsi qu'une trémie (pour installation ultérieure d'un élévateur) soient présents sur un niveau de l'appartement.**

b) Gérer les places de stationnement adaptées

Contrairement aux ERP et à la voirie, la réglementation relative à l'accessibilité des logements ne prévoit pas de places de stationnement « réservées »⁴⁰ mais seulement des places « adaptées », c'est-à-dire d'une largeur de 3,30 m. Ces dernières peuvent être occupées par le véhicule de n'importe quel automobiliste.

Plus précisément, 5 % des places de stationnement des visiteurs et 5 % des places des occupants, au minimum, doivent être adaptées.

La gestion des places de stationnement adaptées des occupants se révèle au quotidien particulièrement problématique pour les habitants handicapés. En effet, dans le cadre d'une opération de promotion immobilière, sont vendus des lots comprenant un logement

⁴⁰ En application de l'article L.2213-2 du code général des collectivités territoriales, le maire a compétence pour réserver des places de stationnement aux titulaires de la « carte de stationnement pour personnes handicapées » sur la voirie publique et sur les voies privées ouvertes à la circulation publique (notamment sur les parkings des ERP)

et une place de stationnement. La vente de la place de stationnement adaptée s'inscrit dans la même logique. Ainsi si cet emplacement adapté a déjà été vendu, et qu'une personne handicapée souhaite acquérir un logement, elle aura de grandes difficultés à obtenir un échange de places de stationnement, car la place adaptée étant plus grande et elle a une valeur marchande supérieure.

Afin de résoudre ce problème, il est préconisé que pour les constructions nouvelles au moins une place de stationnement adaptée soit rattachée aux parties communes de la copropriété. Il est proposé que le règlement intérieur de la copropriété précise alors les modalités d'accès et de location de cette place adaptée par un habitant handicapé, propriétaire ou locataire.

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- **Intégrer dans les parties communes de la copropriété au moins une place de stationnement adaptée aux personnes handicapées.**
- **Préciser dans le règlement intérieur de la copropriété les modalités d'accès et de location de cette place adaptée par un habitant, propriétaire ou locataire.**

Toutefois, il reste à finaliser le dispositif en identifiant les moyens juridiques à mobiliser pour mettre en œuvre cet accord.

c) Garantir une occupation facilitée d'un logement social via des travaux simples d'adaptation des cabinets d'aisance

Le groupe de concertation soutient le principe d'une adaptabilité des cabinets d'aisance des logements en rez-de-chaussée, desservis par ascenseur ou susceptibles de l'être. Ceux-ci ne doivent pas obligatoirement comporter un espace d'usage immédiatement libre à côté de la cuvette mais le logement doit être conçu de telle manière qu'un espace d'usage de dimensions 0.80 x 1.30 m puisse être créé grâce à des travaux simples (suppression de la paroi séparatrice démontable, qui ne doit contenir aucun organe technique, entre les cabinets d'aisance et la pièce contiguë, reprise de peinture).

Les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation sont préoccupés par les conditions de réalisation de ces travaux simples. Ils signalent que leurs ressortissants ne peuvent effectuer eux-mêmes ces travaux. Quant à la mobilisation de professionnels du bâtiment, elle est assujettie à l'obtention de subventions et à une inscription dans une demande administrative parfois longue.

Face à cette difficulté, les bailleurs sociaux, dont les structures accueillent de très nombreuses personnes handicapées, se sont engagés à prendre en charge la réalisation des travaux simples d'adaptation des cabinets d'aisance quand un locataire handicapé en fait la demande.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Les bailleurs sociaux prennent en charge l'adaptation des cabinets d'aisance des locataires handicapés : suppression de la paroi séparatrice démontable (qui ne doit contenir aucun organe technique) entre les cabinets d'aisance et la pièce contiguë, reprise de peinture.

d) Restreindre le champ d'utilisation des ascenseurs de type 1

La réglementation impose l'installation d'un ascenseur si le bâtiment d'habitation collectif comporte quatre étages ou plus au-dessus du rez-de-chaussée. Elle impose que ces ascenseurs respectent la norme européenne EN 81-70 (ou tout système équivalent permettant de satisfaire aux mêmes exigences).

Or la norme EN 81-70 fait référence à trois types d'ascenseurs de taille différente (désignés sous le vocable de type 1, 2 et 3).

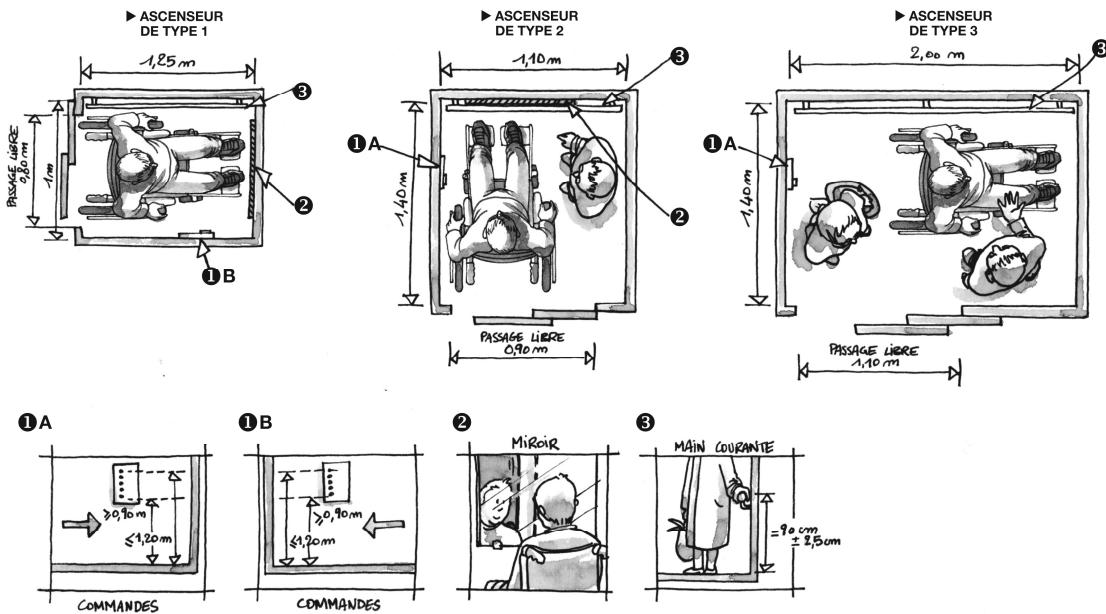
Les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation ont signalé les limites des ascenseurs de type 1 (dimension de la cabine 1.00 x 1.25 m). Ils rejoignent les recommandations du ministère de la construction formulées dans la circulaire du 30 novembre 2007 : « Une cabine de dimensions 1 m x 1,25 m est envisageable puisqu'elle répond au type 1 de la norme, mais on lui préférera toutefois des cabines de taille supérieure (type 1 de dimensions intérieures supérieures ou égales à 1 m x 1,30 m – dimensions de l'espace d'usage –, de type 2 ou 3). En cas d'installation de cabine de type 1, la largeur de passage utile de la porte doit selon la norme être d'au moins 0,80 m ».

En fait, selon les représentants des personnes handicapées, une cabine de type 1 peut uniquement satisfaire les besoins d'une personne en fauteuil roulant manuel « autonome ». En revanche, elle n'est pas adaptée aux personnes âgées en fauteuil roulant manuel et accompagnées ni aux personnes en fauteuil roulant électrique. Lorsque ces dernières passent de la marche avant à la marche arrière, les roues du fauteuil pivotent, ce qui nécessite une dizaine de centimètres de part et d'autre du fauteuil, espace inexistant dans un ascenseur de type 1.

En revanche, les ascenseurs de type 2, de dimensions 1.40 * 1.10 m permettent à la fois d'accueillir des personnes accompagnées et des personnes circulant en fauteuil roulant électrique.

C'est pourquoi le groupe de concertation recommande au Gouvernement d'écarter les ascenseurs de type 1 au profit des ascenseurs de type 2 ou 3 dans les constructions neuves.

Il admet cependant que certaines contraintes particulières peuvent empêcher l'installation d'un ascenseur de type 2. Dans ce cas, l'ascenseur de type 1 sera possible sous réserve d'expliquer ces contraintes dans la demande de permis de construire.



Présentation des trois types d'ascenseurs (source : circulaire n°2007-53 du 30 novembre 2007, illustrateur : Pierre-Antoine Thierry, www.titwane.fr)

En accord avec les membres du groupe de concertation, il est donc préconisé de :

- Interdire les ascenseurs de type 1 au profit des ascenseurs de type 2 et 3 dans les constructions neuves.
- Tolérer les ascenseurs de type 1 dans des constructions neuves soumises à des contraintes particulières, sous réserve que ces contraintes soient explicitées dans la demande de permis de construire.

e) Permettre l'accès à un balcon par une rampe amovible

L'accessibilité des balcons est perçue comme un sujet tellement difficile que certains adoptent des stratégies d'évitement et suppriment les balcons de leur projet immobilier.

Les dispositions s'appliquant aux balcons de plus de 60 cm de profondeur sont en fait définies par l'arrêté du 1^{er} août 2006 :

- pour minimiser le seuil dû à la porte-fenêtre, le seuil de la menuiserie doit être inférieur à 2 cm ;
- la hauteur du rejingot⁴¹ doit être minimisée tout en garantissant la garde d'eau nécessaire ;
- en revanche, côté « intérieur » du logement, la réglementation n'impose aucune valeur maximale.

Le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) avait été mandaté par le ministère de la construction pour identifier les solutions techniques permettant de respecter la réglementation (2 cm au maximum pour la liaison « extérieur vers l'intérieur »). Les

⁴¹ Pièce maçonnée préfabriquée ou coulée en place destinée à supporter la traverse basse du dormant de la fenêtre tout en évacuant l'eau de la baie à l'extérieur sans ruisseler sur la façade

résultats de ces travaux ont été publiés en 2010 sous la forme de « carnets de détails pour l'accessibilité des balcons, des loggias et des terrasses dans les constructions neuves ». Les professionnels disposent ainsi des premières solutions techniques qui permettent d'assurer une accessibilité en toute autonomie (ressaut maximal de 2 cm) depuis l'extérieur vers l'intérieur.

Le groupe de concertation reconnaît qu'il est impossible d'obtenir un ressaut de 2 cm à l'intérieur du logement. En effet, à l'objectif d'accessibilité s'ajoutent les normes d'étanchéité dont les règles de l'art imposent 5 cm minimum de garde.

Afin de garantir l'accès des balcons, il est proposé que si le maître d'ouvrage n'est pas en mesure d'assurer l'accessibilité de plain-pied (ressaut inférieur à 2 cm), celui-ci soit dans l'obligation de fournir, sur demande, un plan incliné amovible⁴².

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas en mesure d'assurer une accessibilité de plain-pied au balcon (ressaut de moins de 2 cm), celui-ci a l'obligation de fournir, sur demande, un plan incliné amovible.**

f) Améliorer la sécurité des déplacements

Le groupe de concertation recommande une approche commune quant à la gestion du risque lorsqu'une personne aveugle ou malvoyante circule sur un espace relevant tantôt de la voirie public, tantôt d'un cheminement extérieur d'un bâtiment d'habitation, tantôt d'un cheminement extérieur d'un ERP.

C'est pourquoi il propose des avancées similaires sur :

- la détection des obstacles et des éléments bas présents sur le cheminement extérieur ;
- la généralisation de la bande d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351 tant au croisement d'itinéraire emprunté par des voitures qu'en haut des escaliers, extérieurs, et intérieurs (présents dans les parties communes) ;
- l agrandissement du champ de vision des usagers (notamment sourds ou malentendants) au niveau des traversées piétonnes d'une voie automobile ;
- l efficacité de la vitrophanie ;
- l objectif de non-éblouissement par les sources lumineuses.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **S'il existe un dénivelé vertical de plus de 25 cm à moins de 90 cm du cheminement extérieur accessible, un dispositif prévenant les chutes doit être installé.**
- **Lors d'un croisement du cheminement extérieur accessible avec une voie véhicules, une bande d'éveil de vigilance (respectant la norme Afnor NF**

⁴² La solution du plan incliné amovible est recommandée par le CSTB pour assurer l'accessibilité du balcon depuis l'intérieur du logement.

P 98-351) doit être installée ainsi qu'un dispositif complétant/élargissant si nécessaire le champ de visibilité.

- S'il ne peut être évité sur le cheminement, tout obstacle en porte-à-faux ou en saillie latérale de plus de 15 cm, répond aux exigences suivantes (sauf matériel de sécurité incendie) :
 - * s'il présente un passage libre compris entre 1,40 mètre et 2,19 mètres de hauteur, il comporte au minimum deux dispositifs continus sans arêtes vives à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux. L'un de ces dispositifs se trouve à environ 0,90 mètre de hauteur par rapport au sol, l'autre à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre par rapport au sol ;
 - * s'il présente un passage libre compris entre 0,41 mètre et 1,39 mètres de hauteur, il comporte au moins un dispositif continu à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux, placé à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre du sol ;
 - * s'il ménage un passage libre au moins égal à 2,20 mètres de hauteur ou au contraire inférieur à 0,41 mètre par rapport au sol, aucun dispositif complémentaire n'est nécessaire.
- Les règles dimensionnelles de la réglementation « voirie », garantissant la détection des obstacles bas (bornes et poteaux) par les personnes aveugles ou malvoyantes, sont étendues aux cheminements extérieurs des bâtiments d'habitation.
- Des bandes d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351 sont installées en haut des escaliers, extérieurs et intérieurs (parties communes) des bâtiments d'habitation.
- Le cas échéant, le pas de freinage des bandes d'éveil de vigilance peut être réduit à un giron pour plus d'efficacité.
- Les nez de marche des escaliers doivent présenter un contraste visuel sur au moins 3 cm en horizontal.
- La vitrophanie des parois vitrées mise en place pour assurer leur caractère repérable par les personnes malvoyantes doit être visible de part et d'autre de la paroi vitrée.
- Les sources lumineuses éblouissantes sont interdites.

g) Améliorer le cheminement et le repérage dans l'espace

Tout comme les ERP, le cheminement extérieur du bâtiment d'habitation se doit d'être repérable et détectable, et les différents immeubles présents sur une même parcelle facilement différenciables.

Des éléments-clés doivent être contrastés : les portes ou leur encadrement, les poignées des portes, le bouton d'appel permettant de débloquer la porte d'entrée, qui elle-même doit être détectable et repérable.

Pour pallier les pannes possibles de l'annonce vocale des étages présente dans les ascenseurs, le groupe de concertation recommande que le numéro de l'étage soit posé, en relief, à l'extérieur de l'ascenseur.

Si les numéros des appartements sont posés, ceux-ci sont identiques à tous les étages, installés sur la porte ou à proximité immédiate de l'encadrement, en relief et à hauteur de vue. Cette disposition ne s'applique pas aux numéros techniques des gestionnaires de réseau de type EDF, Orange, etc.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Le cheminement extérieur du bâtiment d'habitation doit être détectable à la canne ou au pied et repérable visuellement ou de manière sonore.**
- **Si plusieurs immeubles sont construits sur une même parcelle, une réflexion architecturale doit être menée pour les rendre différentes.**
- **Le numéro du bâtiment d'habitation doit être rappelé à côté de la porte.**
- **La porte d'entrée du bâtiment d'habitation doit être détectable et repérable.**
- **Plusieurs éléments doivent être obligatoirement contrastés : le bouton d'appel pour débloquer la porte d'entrée du bâtiment d'habitation, chaque porte ou son encadrement et chaque poignée présents dans les parties communes.**
- **Quand des numéros des appartements sont installés, ils sont : identiques à tous les étages, posés sur la porte ou à proximité immédiate de l'encadrement, en relief et à hauteur de vue.**
- **Le numéro de l'étage, en relief, est posé à l'extérieur de l'ascenseur.**

h) Améliorer l'accès à la communication

Equiper les interphones d'une boucle d'induction magnétique

Les réflexions menées par le groupe de concertation sur l'accès à la communication dans les ERP le conduisent à proposer que chaque interphone nouvellement installé ou renouvelé dans un bâtiment d'habitation collectif comporte une boucle d'induction magnétique respectant la norme européenne EN 60.118-4 et un retour visuel d'information permettant au visiteur sourd ou malentendant de savoir quelle suite sera donnée à son appel, donc quel comportement tenir.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Chaque interphone nouvellement installé ou renouvelé dans le bâtiment d'habitation comporte :**
 - * **une boucle d'induction magnétique qui offre une bonne qualité de signal**

et soit conforme à la norme EN 60.118-4 ;

*** un retour visuel d'information correspondant à l'information fournie oralement.**

6.2.2. Les attentes qui n'ont pu aboutir

a) Le renforcement des obligations relatives aux ascenseurs

La possibilité d'accéder à la porte palière du logement est particulièrement importante pour les personnes circulant en fauteuil roulant, les personnes âgées et d'autres occupants : l'accès de plain-pied au rez-de-chaussée ou la desserte par ascenseur correspond même pour certains des représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation à « l'accessibilité » du logement, c'est-à-dire à la capacité d'accéder audit logement. A tout le moins, il s'agit d'une condition nécessaire à l'occupation du logement par une personne handicapée ou une personne âgée.

Comme précisé précédemment, un bâtiment d'habitation collectif doit obligatoirement comporter un ascenseur dès que quatre étages ou plus sont prévus. Les associations de personnes handicapées ont demandé que ce seuil soit abaissé à R+3. Elles souhaitent ainsi augmenter l'offre en logements desservis par ascenseur qui leur paraît insuffisante au regard des difficultés de logement rencontrées par leurs ressortissants.

Le suivi statistique réalisé par le ministère de la construction conforte cette impression : le nombre de logements autorisés situés dans des bâtiments de quatre étages et plus est resté constant sur la période 2001-2012 tandis que le nombre de logements autorisés situés dans des bâtiments de trois étages et moins a plus que doublé sur la même période. Si l'on regarde plus particulièrement les permis de construire accordés en 2012, pour un logement situé dans un immeuble de plus de quatre étages (donc obligatoirement doté d'un ascenseur), deux logements étaient situés dans un immeuble de trois étages ou moins. Toutefois dans ce dernier cas de figure, un ascenseur peut être installé, notamment dans les opérations immobilières haut de gamme.

Nombre de logements collectifs autorisés selon le type d'immeubles (Source : SOeS, Sit@del2)

Type d'immeubles	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BHC de 3 niveaux ou moins	60 428	65 321	78 698	104 745	124 280	140 357
BHC de 4 niveaux ou plus	61 851	58 353	66 679	92 598	101 924	109 605
Type d'immeubles	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BHC de 3 niveaux ou moins	127 473	109 277	93 928	126 058	150 268	144 845
BHC de 4 niveaux ou plus	89 673	60 763	46 119	62 966	75 234	70 173

La question de l'accès à une offre en logements desservis par ascenseur fut ainsi particulièrement prégnante pour les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation.

Les acteurs de la construction souhaiteraient quant à eux que l'équipement en ascenseur ne soit obligatoire que pour les immeubles de cinq étages et plus. L'impact financier d'un tel équipement n'est en effet pas négligeable : pour une opération moyenne de trente

logements neufs, sur six étages, le prix moyen d'un ascenseur est de 72 k€, soit 2 % du coût d'un logement HLM. A ce coût d'investissement, il convient d'ajouter les frais d'entretien de l'ascenseur qui augmentent d'autant les charges payées par les locataires.

Face à ces positions irréconciliables, ces demandes de modification de l'obligation d'ascenseur n'ont pu aboutir.

b) L'accessibilité/adaptabilité des maisons individuelles pour le propre usage du propriétaire

Dans la même logique d'augmentation du nombre de logements adaptables, les représentants des personnes handicapées ont demandé l'extension du champ de la loi à tous les logements construits, y compris aux maisons individuelles construites pour le propre usage du propriétaire.

Actuellement seules les maisons individuelles construites pour être louées (et tous les bâtiments d'habitation collectifs) doivent être accessibles, excluant un pan entier des logements actuellement construits⁴³.

Exclure les maisons individuelles construites pour le propre usage du propriétaire constitue, selon les représentants des personnes handicapées membres du groupe de concertation, à long terme, une menace sur les finances publiques. En effet, celles-ci seront sollicitées pour adapter aux besoins des occupants, notamment âgés, ces maisons nouvellement construites.

La sénatrice Claire-Lise Campion a identifié, dans le rapport « Réussir 2015 », ces enjeux d'anticipation et de préservation de l'avenir : à cet effet, elle a proposé que la loi soit modifiée pour imposer l'adaptabilité des maisons individuelles construites pour le propre usage du propriétaire (proposition n°23).

Les acteurs de la construction pourraient accepter cette proposition... pour autant que les prescriptions techniques exigées aient un impact nul sur le coût de la construction. Cette demande s'explique par le contexte particulièrement morose qui frappe les constructeurs de maisons individuelles : en 2013, les permis de construire de maison individuelle ont diminué de 11,0 %⁴⁴ par rapport à 2012, avec un effondrement au 4^{ème} trimestre 2013 (- 22,0 % par rapport au 4^{ème} trimestre 2012) et une baisse de 47 %⁴⁵ des ventes à des acheteurs de moins de 40 ans en primo-accession à la propriété.

Conscient de ces difficultés réelles, le groupe de concertation ne peut que recommander au Gouvernement de lancer une étude de faisabilité technique et économique sur la notion d'adaptabilité à coût zéro.

⁴³ Selon l'ANPIHM, membre du groupe de concertation, 85 % des maisons individuelles sont construites pour le propre usage du propriétaire.

⁴⁴ Source : SOeS, Sit@del2 (Commissariat général au développement durable, Chiffres et statistiques - Numéro 488 - Janvier 2014)

⁴⁵ Source : Union des maisons françaises, Dossier de presse, 6 février 2014.

c) La résolution rapide des pannes d'ascenseur

Pour les personnes âgées et les personnes se déplaçant en fauteuil roulant, la panne d'un ascenseur présent dans un bâtiment d'habitation collectif signifie un enfermement social, des difficultés pour s'approvisionner et la transformation de leur logement en prison.

C'est pourquoi les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation ont demandé que lorsqu'une personne âgée ou handicapée vit dans l'immeuble, la demande d'intervention et de résolution du problème soit considérée comme prioritaire.

Cette demande a été considérée comme légitime : lorsque la personne ne peut sortir de chez elle, il y aurait une forme d'insalubrité.

Toutefois, la rapidité d'intervention étant fortement liée au contrat de maintenance, il a été signalé que les assemblées générales de copropriétaires avaient tendance à réduire ces dépenses.

La délégation ministérielle à l'accessibilité s'est engagée à porter à l'interministériel la demande d'une résolution du problème la plus rapide possible lorsqu'un ascenseur tombe en panne et qu'une personne handicapée ou âgée habite l'immeuble en question.

7. Le chantier consacré à la voirie, au stationnement et au transport

7.1. Améliorer la qualité d'usage de la voirie pour les personnes handicapées

7.1.1. Accords partagés

a) Rendre les places de stationnement plus praticables pour les personnes handicapées

Garantir une longueur minimale aux places de stationnement réservées

Aucune longueur minimale n'est imposée par la réglementation. Il est cependant d'usage que les places en stationnement transversal ou en épi présentent une longueur de 5 m.

Or cette dimension n'est pas adaptée aux véhicules utilisés par un utilisateur de fauteuil roulant lorsque celui-ci sort par l'arrière du véhicule.

C'est pourquoi le groupe de concertation recommande que la longueur des places de stationnement réservées soit d'au minimum 6,20 m (5,00+1,20 m).

En stationnement transversal, la sur-longueur de 1,2 m peut être matérialisée (sur l'allée des parkings) par une peinture ou une signalisation adaptée au sol.

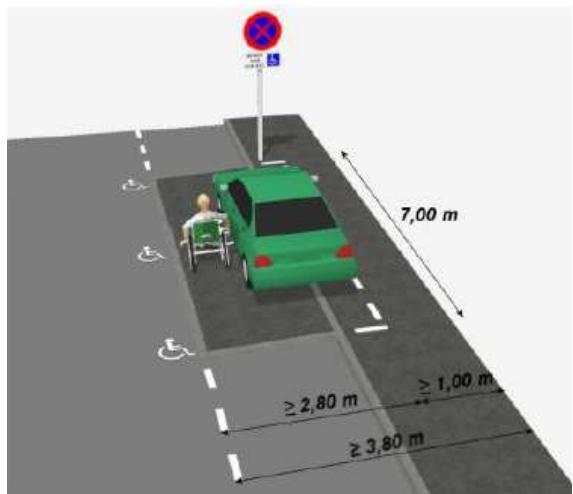
Faciliter la création de places de stationnement réservées en aménageant leur largeur

La création de places de stationnement de 3,30 m de large est problématique pour de nombreuses communes. En effet, outre cette largeur déjà difficile à intégrer dans les profils en travers des centres urbains, il convient de rajouter 1,40 m correspondant au trottoir.

Fort d'une expérimentation menée par la communauté urbaine de Lille, le groupe de concertation peut proposer aux collectivités territoriales deux aménagements qui faciliteront la création de places de stationnement réservées, en zone urbaine où la circulation est limitée à 30 km/h, en sens unique de circulation et en stationnement longitudinal à droite :

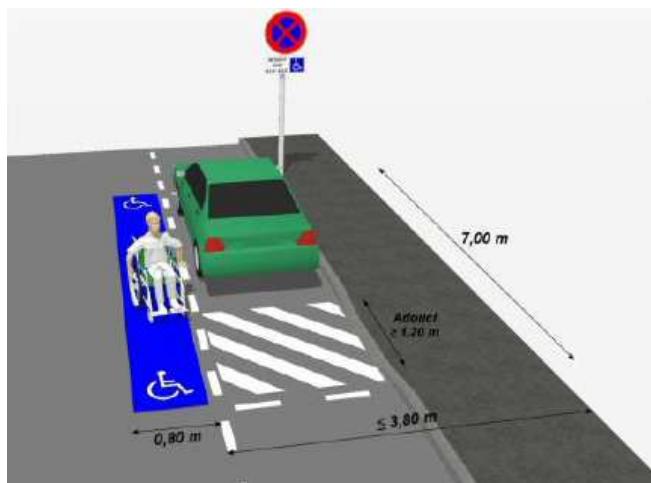
Le premier aménagement vise une place de stationnement de largeur minimale 2,80 m : dans le cas où le trottoir et la place de stationnement sont de plain-pied, celle-ci peut empiéter sur le trottoir, à condition que celui-ci conserve au moins une largeur de 1,00 m.

Le second aménagement prévoit une descente sur la chaussée de l'automobiliste handicapé : dans ce cas, la largeur de la place de stationnement est de 2,00 m. Un marquage de 0,80 m doit impérativement être réalisé sur la chaussée, afin de prévenir les autres automobilistes de la particularité de ces places et de la possibilité d'y voir manœuvrer une personne en fauteuil roulant voulant entrer/sortir de son véhicule.



Stationnement longitudinal à droite

avec empiètement sur le trottoir (Source : Lille Métropole)



Stationnement longitudinal à droit

avec descente sur la chaussée (Source : Lille Métropole)

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- La longueur minimale de la place de stationnement réservée est de 6,20 m.
- En stationnement transversal, la sur-longueur de 1,20 m peut être matérialisée sur l'allée par une peinture ou une signalisation adaptée au sol.
- En zone urbaine où la circulation est limitée à 30 km/h, en sens unique de circulation et en stationnement longitudinal à droite :
 - * la place de stationnement (d'une largeur de 2,80 m au minimum) peut

empiéter sur le trottoir si la largeur de ce dernier est maintenue à 1,00 m au moins,

*** ou la place de stationnement présente une largeur de 2,00 m au minimum : un marquage sur la chaussée de 0,80 m de large alerte les autres automobilistes d'une possible descente côté voirie d'une personne handicapée.**

b) Maintenir l'accessibilité en cas de travaux sur voirie

La réalisation de travaux sur les trottoirs provoque généralement une rupture dans la chaîne du déplacement.

Afin de garantir aux piétons handicapés ou à mobilité réduite la continuité de la chaîne de l'accessibilité, y compris dans le temps, l'idéal serait de créer à côté de la section concernée par les travaux un cheminement respectant strictement les prescriptions réglementaires d'accessibilité. Il est souvent très difficile de conserver (ou de créer) un cheminement accessible de 1,4 m juste à côté de la zone travaux.

Confronté à cette difficulté, le groupe de concertation recommande qu'un cheminement de 0,90 m de large en tout point soit aménagé sur le trottoir concerné par les travaux. Il ne devra présenter aucun élément en saillie situé à moins de 2,20 mètres. Il respectera naturellement les pourcentages réglementaires de pente et ne comportera pas de seuils. Une co-visibilité entre les deux extrémités de ce cheminement doit être assurée : de cette manière, le piéton peut déterminer s'il est pertinent (ou non) de s'engager sur ce cheminement.

Comme solution alternative, si ce cheminement à largeur réduite ne peut être aménagé sur le trottoir concerné par les travaux, le groupe de concertation suggère la création d'une traversée de chaussée provisoire, respectant naturellement les prescriptions techniques relatives à la largeur de passage, aux ressauts, aux pentes d'abaissés de trottoir au marquage temporaire sur chaussée. Cette seconde solution n'a pas la préférence du groupe de concertation car elle nécessite la traversée d'une chaussée automobile avec ses aléas d'insécurité routière.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- Afin de garantir l'accessibilité lorsque des travaux sont réalisés sur un trottoir, un cheminement de 0,90 m en tout point, respectant les pourcentages de pente autorisés, sans aucun élément en saillie latéral, est aménagé à côté de la zone. La longueur de ce rétrécissement doit permettre une co-visibilité entre ses deux extrémités.**
- Si une traversée de chaussée ne peut être évitée, les prescriptions techniques relatives à la largeur de passage, aux ressauts et aux pentes d'abaissés de trottoir tout comme celles du marquage temporaire sur chaussée, doivent être respectées.**

c) Rendre la voirie plus sûre pour les personnes handicapées

Le groupe de concertation propose, après avoir constaté que certaines prescriptions réglementaires ne garantissaient pas le niveau de sécurité espéré, de modifier les règles relatives au garde-corps à installer le long des plans inclinés, aux éléments en saillie et aux trous et fentes présents sur le trottoir.

Comme cela a déjà été signalé dans la partie consacrée aux ERP, de trop nombreuses personnes déficientes visuelles basculent et chutent lorsqu'elles empruntent un plan incliné. La réglementation actuelle impose l'installation d'un garde-corps permettant de prendre appui le long de toute rupture de niveau de plus de 0,40 mètre de hauteur. Après échanges entre les membres du groupe de concertation, il apparaît que la valeur du dénivelé vertical doit être abaissée de 40 cm à 25 cm.

Les éléments en porte-à-faux ou en saillie latérale de plus de 15 cm constituent des risques de blessure pour toute personne qui ne les détecte pas. Or la réglementation actuelle (arrêté du 15 janvier 2007) impose deux techniques alternatives qui devaient garantir cette détection en amont des obstacles en porte-à-faux ou en saillie latérale, dont l'une s'est avérée inefficace : la surépaisseur au sol.

C'est pourquoi le groupe de concertation recommande que tout mobilier urbain présentant une saillie latérale de plus de 15 cm réponde aux exigences suivantes :

- s'il présente un passage libre compris entre 1,40 mètre et 2,19 mètres de hauteur, il comporte au minimum deux dispositifs continus sans arêtes vives à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux. L'un de ces dispositifs se trouve à environ 0,90 mètre de hauteur par rapport au sol, l'autre à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre par rapport au sol ;
- s'il présente un passage libre compris entre 0,41 mètre et 1,39 mètres de hauteur, il comporte au moins un dispositif continu à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux, placé à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre du sol ;
- s'il ménage un passage libre au moins égal à 2,20 mètres de hauteur ou au contraire inférieur à 0,41 mètre par rapport au sol, aucun dispositif complémentaire n'est nécessaire.

De plus, afin d'éviter les risques de chute, lors de la descente des escaliers, le groupe de concertation propose qu'une bande d'éveil de vigilance, conforme à la norme NF P 98-351, soit posée en haut de chaque escalier. Les personnes aveugles ou malvoyantes pourront ainsi retrouver le même dispositif d'alerte sur tous les escaliers, qu'ils soient installés sur les cheminements extérieurs des ERP ou sur la voirie publique.

Enfin, les trous et fentes présents sur le cheminement peuvent être dangereux pour les piétons aveugles. En effet, les embouts des cannes blanches peuvent s'y coincer. Afin de limiter ce risque, le groupe de concertation demande que les trous et fentes soient situés transversalement au cheminement.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Un garde-corps permettant de prendre appui est obligatoire le long de toute rupture de niveau de plus de 0,25 mètre de hauteur.**
- **S'il ne peut être évité sur le cheminement, tout mobilier urbain en porte-à-faux ou offrant un passage libre, qu'il soit installé sur poteaux, sur pied ou encore fixé à un mur et présentant une saillie latérale supérieure à 0,15 mètre, répond aux exigences suivantes :**
 - * s'il présente un passage libre compris entre 1,40 mètre et 2,19 mètres de hauteur, il comporte au minimum deux dispositifs continus sans arêtes vives à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux. L'un de ces dispositifs se trouve à environ 0,90 mètre de hauteur par rapport au sol, l'autre à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre par rapport au sol ;
 - * s'il présente un passage libre compris entre 0,41 mètre et 1,39 mètres de hauteur, il comporte au moins un dispositif continu à l'aplomb de ses extrémités ou en retrait maximum de 0,15 mètre des porte-à-faux, placé à une hauteur comprise entre 0,15 mètre et 0,40 mètre du sol ;
 - * s'il ménage un passage libre au moins égal à 2,20 mètres de hauteur ou au contraire inférieur à 0,41 mètre par rapport au sol, aucun dispositif complémentaire n'est nécessaire.
- **Pour les mobiliers à supports multiples, les règles ci-dessus s'appliquent lorsque l'écartement entre supports est supérieur à deux fois l'aplomb de référence, soit supérieur à 0,30 m.**
- **En haut des escaliers de plus de trois marches, est installée une bande d'éveil de vigilance conforme à la norme NF P 98-351.**
- **Les fentes et trous, éventuellement présents sur les trottoirs, sont situés transversalement au cheminement.**

d) Intégrer des objets « oubliés » par la réglementation voirie

Le groupe de concertation propose au Gouvernement d'intégrer dans la réglementation « voirie » des objets qui depuis 2007 ne sont plus régis par aucune disposition réglementaire.

La circulaire n°2007-53 du 30 novembre 2007 a considérablement recentré la notion d'installations ouvertes au public (IOP). Elle précise que, doivent ainsi être considérés comme des IOP :

- les espaces publics ou privés qui desservent des ERP, les équipements qui y sont installés dès lors qu'ils ne requièrent pas, par conception, des aptitudes physiques particulières : les jeux en superstructure pour enfants n'ont pas à

respecter de règles d'accessibilité ;

- les aménagements permanents et non rattachés à un ERP, tels que les circulations principales des jardins publics, les parties non flottantes des ports de plaisance ; les aménagements divers en plein air incluant des tribunes et gradins, etc. ;
- les parties non bâties des terrains de camping et autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique ;
- étant précisé que les éléments de mobilier urbain doivent être accessibles lorsqu'ils sont intégrés à une IOP.

Elle indique qu'à l'inverse, ne sauraient être considérés comme des IOP :

- les aménagements liés à la voirie et aux espaces publics et en particulier les places publiques et les espaces piétonniers sur dalles, y compris les escaliers mécaniques et les passerelles pour piétons situés dans ces espaces, ainsi que les éléments de mobilier urbain installés sur la voirie ;
- les équipements dont la réglementation est explicitement prévue dans un autre cadre, comme par exemple les arrêts de bus (qui relèvent de la réglementation relative à la voirie) ou les points d'arrêt non gérés (PANG) des lignes ferroviaires (qui relèvent de la transposition des spécifications techniques européennes d'interopérabilité des services de transport) ;
- tout ce qui relève d'aménagements en milieu naturel comme les sentiers de promenade ou de randonnée, les plages ;
- les équipements mobiles de liaison entre un bâtiment terminal et un système de transport (passerelles mobiles d'accès aux avions, aux bateaux...) ;
- les équipements de sports et loisirs nécessitant par destination des aptitudes physiques minimales tels que murs d'escalade, pistes de ski, équipements divers de jeux pour enfants ou adultes (toboggans, ponts de singe, toiles d'araignée...), pistes de « bmx » ou de vélo-cross, « skate-parcs »....

Certains équipements n'entrent dans le champ ni de la réglementation « voirie » ni dans celle relative aux IOP. C'est notamment le cas des escaliers mécaniques et tapis roulants installés sur voirie, des cabines téléphoniques, bacs d'évacuation de déchets, boîtes à lettres et autres équipements de service.

Comme ces équipements, dont l'utilité sociale n'est pas à démontrer, sont implantés sur la voirie, le groupe de concertation demande leur incorporation dans la réglementation « voirie » afin de calibrer leur volumétrie et ainsi limiter les risques de heurts et de chutes pour les personnes aveugles et malvoyantes. Par souci de cohérence, il recommande à l'Etat d'appliquer à ces équipements les prescriptions techniques idoines de l'arrêté du 1^{er} août 2006.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Les escaliers mécaniques, tapis roulants, toilettes publiques, cabines téléphoniques et autres mobiliers urbains sont intégrés à la réglementation « accessibilité de la voirie ».**
- **Le Gouvernement peut utilement s'inspirer des prescriptions techniques présentes dans l'arrêté du 1^{er} août 2006 pour définir les prescriptions**

appliquables à ces équipements.

e) Faciliter la compréhension de l'espace

La mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics consiste également à installer de la signalétique et des systèmes d'information du public et d'indication des lieux (hors signalétique routière). La réglementation actuelle précise que « les informations visuelles sont facilement compréhensibles, lisibles en toutes conditions, y compris d'éclairage, visibles en position debout comme en position assise et contrastées par rapport au fond ».

Afin de faciliter la compréhension de l'espace, elle impose également l'emploi d'idéogrammes – chaque fois que c'est possible – pour signaler les différents équipements. Le groupe de concertation propose de renforcer cette obligation, en faisant préciser que la conception des idéogrammes assure une compréhensibilité permettant la plus grande autonomie possible.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **La conception des idéogrammes assure une compréhensibilité qui permet la plus grande autonomie possible pour les personnes handicapées mentales et les personnes étrangères au lieu.**

f) Prendre en compte les derniers travaux de normalisation

Les bandes de guidage constituent une solution technique pour offrir une plus grande autonomie aux personnes aveugles ou malvoyantes.

Les parties prenantes concernées viennent de se réunir, dans le cadre de travaux de normalisation, pour définir leurs caractéristiques. Les travaux de ce groupe ont abouti et se traduiront très prochainement dans une norme homologuée nommée P 98-352.

Le groupe de concertation acte le principe que si des bandes de guidage sont installées sur la voirie, elles doivent respecter la nouvelle norme P 98-352.

Selon la même logique, le groupe de concertation soutient que la réglementation pourrait être rendue plus lisible si les normes Afnor à appliquer (S 32-002 pour les feux tricolores, P 98-351 pour les bandes d'éveil de vigilance) étaient explicitement mentionnées (en remplacement de la formulation « conforme aux normes en vigueur »).

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Si un dispositif de guidage tactile au sol est implanté, il est conforme à la norme NF P 98-352.**
- **Les normes S 32-002 et P 98-351 relatives aux feux tricolores et aux bandes d'éveil de vigilance sont explicitement mentionnées dans l'arrêté du 15 janvier 2007.**

7.1.2. Les attentes qui n'ont pu aboutir

a) Les demandes relatives aux places de stationnement pour les personnes à mobilité réduite

L'augmentation du quota de places de stationnement réservées

Les représentants des personnes handicapées demandent le doublement du quota de places de stationnement réservées : de 2 % actuellement à 4 %. Elles signalent en effet que ce quota n'a pas augmenté depuis 1978 alors que le nombre des titulaires de la carte de stationnement ne cesse de progresser.

Depuis 2006 les personnes éligibles à cette carte ne sont plus les seules personnes en fauteuil roulant (0,9 % de la population selon l'enquête handicap santé de 2007) mais également les personnes qui ont un périmètre de marche limité et inférieur à 200 mètres, les personnes qui ont systématiquement recours, pour leurs déplacements extérieurs, à une aide humaine, à une canne, à un déambulateur (ou tout autre appareillage manipulé à l'aide d'un ou des deux membres supérieurs), à une prothèse d'un membre inférieur, et encore les personnes qui ont recours à une oxygénothérapie.

Elles ont en outre l'impression que la délivrance de la carte de stationnement pour personnes handicapées constitue un lot de consolation, non impactant sur les crédits publics, lorsqu'il ne peut être donné suite à une demande d'aides financières.

Les débats menés sur ce sujet n'ont pu aboutir à un consensus : créer des places de 3,30 m de large en centre-ville est une contrainte forte pour de nombreuses communes, la volonté des élus se heurtant fréquemment à un agencement urbain hérité de l'histoire.

Les représentants des élus locaux présents au sein du groupe de concertation préfèrent une recommandation d'augmentation du quota à une modification de la réglementation qui imposerait 4 % de places de stationnement réservées de manière uniforme sur l'ensemble de la France, sans prendre en compte les spécificités locales.

La création d'une seconde catégorie de places réservées pour les personnes handicapées ne circulant pas en fauteuil roulant

En complément à leur demande d'augmentation du quota de places de stationnement réservées, les représentants des personnes handicapées invitent les pouvoirs publics à créer une seconde catégorie de places réservées.

En effet, les places de stationnement réservées aux titulaires de la carte européenne de stationnement présentent actuellement deux caractéristiques :

- elles doivent être les plus proches possibles de la destination finale de la personne handicapée, pour limiter au maximum sa fatigue ;
- elles sont plus larges (3,30 m au minimum) que les places classiques pour permettre à une personne en fauteuil roulant, avec un déambulateur, une canne, etc. d'entrer et de sortir de son véhicule en toute sécurité.

La proposition est :

- de réserver des places de stationnement, de taille classique, à proximité des destinations finales des automobilistes : ces « places de proximité » pourraient être utilisées par certains titulaires de la carte européenne de stationnement (par exemple les personnes handicapées visuelles ou mentales qui ont besoin d'être systématiquement accompagnées) ;
- et de réserver les places de stationnement plus larges aux titulaires de la carte de stationnement qui ont réellement besoin de cette sur-largeur.

Cette proposition se heurte à l'articulation de plusieurs dispositions juridiques françaises et surtout à l'existence de la carte européenne de stationnement.

Le maire a compétence pour réserver des places de stationnement aux véhicules des personnes titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées. Depuis la décision n°91-84.552 du 18 mars 1992 de la Cour de Cassation, toute différence de traitement entre les titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées constituerait une rupture de l'égalité des citoyens devant la loi.

Une solution pourrait être de créer une seconde carte administrative reconnaissant à certaines personnes leur plus grande fatigabilité et donc leur besoin de se garer au plus proche de leur destination finale. La création d'une telle carte administrative ne peut s'envisager qu'au niveau européen. En effet, il existe depuis le 1^{er} janvier 1999 un modèle européen de carte de stationnement pour personnes handicapées. Depuis cette date, les Etats membres de l'Union européenne doivent délivrer cette carte à toute personne dont la mobilité est réduite, en y intégrant les personnes qui ont réellement besoin d'une place de stationnement plus large et les autres personnes à mobilité réduite. Toute différenciation entre les bénéficiaires réalisée par un Etat serait contraire à ses engagements européens.

La longueur des places pour les véhicules TPMR

Si un consensus a pu être trouvé quant à la longueur minimale des places de stationnement réservées (6,20 m), cet accord ne concerne pas les places pouvant accueillir un véhicule de transport pour personnes à mobilité réduite (TPMR, les transports spécialisés). Ces véhicules, aménagés à partir d'un utilitaire pour accueillir plusieurs personnes en fauteuil roulant, sont nettement plus longs qu'une voiture personnelle. La place de stationnement doit être suffisamment grande pour accueillir le véhicule mais aussi permettre le déploiement d'une rampe à l'arrière du véhicule : une longueur de 9 m peut s'avérer nécessaire.

b) L'organisation du stationnement des vélos/motos sur les trottoirs

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes au sein du groupe de concertation demandent la fin de l'anarchie du stationnement vélos/motos sur les trottoirs via la création d'un quota de places de stationnement spécifiquement dédiées à ces deux roues : actuellement aucune des deux parties n'est satisfaite, ni le cycliste qui ne sait où mettre son vélo, ni le piéton qui est gêné par ces trottoirs encombrés de deux roues.

Ces aires de stationnement seraient placées en priorité sur les voies de circulation le long

des trottoirs. S'il est impossible de les mettre autrement que sur le trottoir, elles se doivent d'être détectables et repérables.

7.2. Des accords partagés sur certaines des demandes des collectivités territoriales

7.2.1. Assouplir l'élaboration des PAVE pour les petites communes

La loi du 11 février 2005 demande à chaque commune, quelle que soit sa taille, d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE). Celui-ci doit préciser les modalités pour rendre accessibles toutes les aires de stationnement et toutes les sections de la commune où circulent les piétons.

Le groupe de concertation prend acte, dans la suite des travaux menés par l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle sur le sujet, des difficultés des petites communes à élaborer un tel document de programmation et de planification : ces conseils municipaux ne disposent pas des ressources techniques en interne ni de crédits suffisants pour recruter des bureaux d'études qui pourraient les assister dans cette tâche

Il dissocie également l'absence d'adoption d'un PAVE et la mise en accessibilité : dans ces petites communes aux budgets limités, celle-ci se réalise au fur et à mesure des travaux de voirie successifs. Une campagne de travaux exclusivement consacrée à l'accessibilité y serait exceptionnelle.

De plus, pour les petits bourgs, l'objectif, fixé par la loi, de couvrir l'ensemble du territoire communal paraît excessif : les déplacements se concentrent fréquemment sur une zone plus réduite, autour des bâtiments publics et des lieux de sociabilité.

Au vu de ces éléments, le groupe de concertation recommande que :

- les communes de 500 à 1 000 habitants devront élaborer un PAVE limité aux sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune ;
- les communes de moins de 500 habitants pourront élaborer un PAVE portant sur les sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Les communes de 500 à 1 000 habitants devront élaborer un PAVE limité aux sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune.- Les communes de moins de 500 habitants pourront élaborer un PAVE portant sur les sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune. |
|--|

7.2.2. Articuler l'accessibilité avec les autres problématiques urbaines

La mise en accessibilité de la voirie sera d'autant plus aisée qu'elle s'articule parfaitement avec les autres problématiques urbaines. A l'inverse, tout conflit de réglementation ou de pratiques professionnelles freine sa mise en œuvre. Après avoir identifié ces risques de conflit, les parties prenantes se doivent d'échanger, d'expliquer ces difficultés et de trouver un compromis qui garantisse un niveau d'accessibilité acceptable tout en permettant à l'autre politique de se déployer.

Le groupe de concertation s'est essayé à cet exercice sur deux questions : le dévers maximal et la largeur des trous et fentes.

De nombreuses remarques des collectivités font état de la difficile application des 2 % de dévers. Ces 2 % sont en effet très difficiles à mettre en œuvre de manière générale sans que cela impacte directement la gestion des seuils. De plus, dans les territoires pluvieux, un dévers de 3 % est traditionnellement utilisé pour éviter la stagnation des eaux de pluie sur les trottoirs.

Face à ces difficultés réelles (revenir à des seuils de 2 % aurait pour conséquence l'augmentation – ou la création – de seuils d'entrée), le groupe de concertation consent qu'une tolérance de 1 % soit acceptée localement, tout en maintenant la valeur réglementaire à 2 % maximum.

Les trottoirs comportent fréquemment des émergences de réseaux enterrés (bouches d'égouts, plaques de télécommunication notamment). Or selon une norme européenne (EN 124), les trous de ces plaques peuvent présenter une largeur maximale de 3,5 cm. Le groupe de concertation souhaite qu'il soit possible de relever les plaques d'égout et propose une mise en cohérence de la réglementation en ce sens. Cependant il recommande que ces fentes soient placées perpendiculairement au cheminement.

En accord avec les membres du groupe de concertation :

- **Le dévers est de 2 % au maximum, avec une tolérance de 1 %.**
- **Les trous ou fentes dans le sol résultant de la présence de grilles ou autres équipements ont un diamètre ou une largeur inférieur à 2 centimètres, sauf dans le cas de trous et fentes isolés de manutention pour lesquels une largeur de 3,5 cm est admise. Ces trous et fentes sont placés perpendiculairement au cheminement.**

7.2.3. Les attentes qui n'ont pu aboutir : garantir un niveau minimal d'accessibilité

Selon la réglementation actuelle, le cheminement doit présenter une largeur minimale de passage de 1,40 m, qui peut être réduite à 1,20 m en cas d'absence d'obstacle de part et d'autre du cheminement.

Cette disposition est particulièrement complexe à saisir en raison de la multitude d'équipements qui se retrouvent sur les trottoirs : panneaux de signalisation routière (pour

lesquels l'instruction interministérielle de signalisation routière impose une distance minimale de 70 cm entre la chaussée et l'extrémité du panneau), bornes incendie, etc.

Il est parfois possible de concilier la réglementation de sécurité routière et celle d'accessibilité, par exemple en accolant les feux tricolores au bâti.

Lors des réunions du chantier de concertation, il fut proposé de garantir une largeur minimale de passage de 1,0 m. Cette valeur n'a pas été retenue : elle ne correspond pas à la largeur d'une personne aveugle avec son chien ou de deux personnes, l'une debout, l'autre en fauteuil roulant.

7.3. Sujets nécessitant étude, expérimentation ou approfondissement

Le groupe de concertation considère que plusieurs sujets, exposés pendant les réunions consacrées à la thématique « voirie », nécessitent d'être précisés ou approfondis avant de proposer au Gouvernement une évolution réglementaire. Pour d'autres sujets, il est indispensable que des études ou des expérimentations terrains soient réalisées et que leurs conclusions soient rendues publiques.

7.3.1. Rendre repérables et détectables les nouveaux aménagements de voirie

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes ont signalé les grandes difficultés auxquelles sont confrontés leurs ressortissants lorsque des zones de rencontre sont créées.

Ces zones visent à faire cohabiter, dans un même espace, de manière apaisée, les piétons et les automobilistes.

Au sein de ces zones :

- les piétons peuvent circuler sur la chaussée sans y stationner ;
- les piétons ont la priorité sur les véhicules, à l'exception du tramway ;
- tous les véhicules peuvent y circuler (voiture, vélo, bus...), mais ne peuvent pas excéder une vitesse de 20 km/h.

Comme les règles de sécurité routière et fonctionnement des zones de rencontre diffèrent du droit commun, les personnes aveugles ou malvoyantes désirent savoir quand elles entrent et sortent de ces zones.

De plus, elles souhaitent l'aménagement, dans les zones de rencontre, d'espaces exclusivement dédiés aux piétons et que ces espaces soient détectables et repérables.

Par ailleurs, les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes ont signalé la dangerosité de la présence de vélos sur les trottoirs, notamment depuis la création de pistes cyclables sur le trottoir ou à hauteur du trottoir. En raison du silence de ce mode de déplacement, les piétons aveugles ou malvoyants n'entendent pas arriver le cycliste, provoquant des collisions préjudiciables.

Elles ont demandé qu'une définition juridique soit donnée au trottoir, à savoir une « partie de la route, surélevée ou non, affectée exclusivement à la circulation des piétons. Situé en bord de route ou entre deux chaussées, le trottoir est séparé de toute chaussée par un dispositif séparateur détectable à la canne et au pied et repérable visuellement ». Tous les éléments présents dans cet espace ou aux limites de cet espace doivent être détectables et repérables (notamment les potelets anti-stationnement) ainsi que toutes les « zones techniques ».

Selon la même logique, la piste cyclable se doit d'être détectable et repérable par une personne aveugle et malvoyante afin d'éviter que ce piéton n'entre dans cet espace dangereux. Une attention particulière doit être portée sur les intersections entre les traversées piétonnes et les pistes cyclables, où le piéton est trop souvent contraint de s'avancer sur la liste cyclable sans aucune garantie de sécurité (sinon de regarder le trafic sur la piste cyclable, ce que la personne aveugle ne peut réaliser).

Le Cerema a proposé de travailler tous ces sujets avec toutes les parties intéressées dans un cadre plus large : un groupe de réflexion sur l'accessibilité dans les éco-quartiers, qui traitera naturellement des pistes cyclables et de la mixité de la voirie, mais également des aménagements urbains permettant de lutter contre le stationnement sauvage (sans être obligé d'installer une forêt de potelets anti-stationnement).

7.3.2. Développer des solutions techniques garantissant la sécurité de déplacement

Les représentants des collectivités territoriales ont formulé auprès de l'Etat le souhait d'un accompagnement technique pour développer et identifier une solution technique – acceptable – permettant de mettre en œuvre la disposition introduite dans la réglementation en 2007 : « Un contraste tactile appliqué sur la chaussée ou le marquage, ou tout autre dispositif assurant la même efficacité, permet de se situer sur les passages pour piétons ou d'en détecter les limites ».

En fait, les collectivités territoriales ont expérimenté depuis 2007 des solutions qui, toutes, souffrent de problèmes de qualité de la mise en œuvre, de compatibilité avec le trafic, d'arrachement ou de glissance (avec les risques d'insécurité routière afférents) ou de bruit.

La délégation ministérielle à l'accessibilité a mandaté le Cerema sur cette question, notamment pour évaluer la proposition, formulée par les représentants de personnes aveugles ou malvoyantes, de couloir sonore, qui serait tout aussi efficace pour orienter les piétons dans les traversées.

Parallèlement les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes ont demandé que la réglementation sur les répétiteurs sonores des feux tricolores (feux « R12 ») soit confortée : l'option actuelle, consistant en un message codé (une ritournelle) pendant la phase « Vert piétons » et en un message parlé pendant la phase « Rouge piétons », est la plus pertinente. Toutefois, ils souhaiteraient que la phase parlée « Rouge piétons » soit complétée par la mention de la rue et que les feux « R12 » intègrent les dernières avancées en matière de guidage sonore (principe de couloir sonore, qualité du rendu sonore des haut-parleurs, suppression du signal visuel en cas de panne du signal sonore). Ils demandent également la levée de l'interdiction d'équipement en répétiteurs sonores

des carrefours complexes.

Une autre disposition réglementaire nécessite innovation technologique : la réalisation du contraste du nez de la première et de la dernière marche des escaliers présents sur la voirie. Sur des éléments en pierre naturelle, la solution habituelle est de coller des bandes puis d'ajouter de la peinture souvent peu adhérente. Les techniques de travail directement de la pierre (travail dans la masse) permettent d'obtenir une différence de teinte mais sans atteindre les valeurs réglementaires de 70 % à la mise en œuvre et de 40 % à long terme.

7.3.3. Rendre accessibles les emplacements d'arrêt des véhicules de transport en commun

Les représentants des personnes aveugles ou malvoyantes ont demandé l'installation de « bandes d'interception », détectables à la canne, au pied, et repérables visuellement, pour guider le piéton vers le poteau d'arrêt de bus puis vers la porte de l'autobus. Cette proposition n'a pas pu être définitivement validée faute de savoir précisément quel acteur est responsable de l'installation et du financement d'un tel dispositif : le gestionnaire de voirie ? Ou l'autorité organisatrice de transport ?

Par ailleurs, une demande de clarification sur les bandes podotactiles installées le long du quai bus a été formulée. Le Cerema a proposé une expérimentation globale pour mener à la tête du quai puis à la porte du bus. Le groupe de concertation a toutefois convenu que les bandes d'éveil de vigilance respectant la norme NF P 98-351 devaient être interdites le long des quais bus.

Plusieurs autres demandes exprimées méritent approfondissement :

- concernant les plans de ligne, il est proposé qu'ils aient des inscriptions contrastées et des caractères d'au moins 10 mm, qu'ils indiquent les correspondances avec les autres modes de transport, et qu'ils soient placés à hauteur des yeux, sans obstacle, de manière à pouvoir être approchés de près pour les personnes avec des difficultés pour lire ;
- concernant l'information sonore sur les quais, il est proposé qu'au niveau des arrêts de transport, ou à proximité de la bande d'aide à l'orientation, une information sonore claire et audible à 5 mètres soit délivrée, asservie au bruit ambiant (+ 5 dB), sur le numéro de la ligne, nom de la destination, l'heure de passage du ou des prochains véhicules, ainsi que les informations de service ; le dispositif étant activable à la demande à l'aide de la télécommande universelle, ou par un système équivalent et unique par AOT ;
- quant aux arrêts en site propre ou non, équipés d'afficheurs à information dynamique, il est proposé qu'ils soient systématiquement équipés d'un afficheur à hauteur des yeux et qu'un doublement de cette information visuelle écran par une information sonore soit activable à la demande à l'aide de la télécommande universelle ou par un système équivalent et unique par AOT ;
- si des solutions plus personnelles étaient utilisées pour restituer de l'information voyageurs aux arrêts, il a été suggéré que les sites internet voyageurs soient

rendus accessibles selon les derniers référentiels d'accessibilité, pour les systèmes d'exploitation Windows, Mac et Linux. De plus, les applications Smartphone devraient être accessibles, simples d'utilisation, fonctionnant sur les différents systèmes d'exploitation (Androïd, Apple, etc.), et surtout uniques par AOT.

Enfin, il a été demandé une articulation entre la réglementation et les spécificités locales. Très précisément, la réglementation impose que le nom de l'arrêt et le numéro de la (ou des) ligne(s) desservant le point d'arrêt soient explicitement écrits au niveau du point d'arrêt. Afin que ces deux informations soient vues de loin, des tailles minimales de caractères sont imposées : 12 cm pour le numéro de la ligne, 8 cm pour le nom de l'arrêt.

Dans les réseaux de transport en commun étendus, les noms des points d'arrêt sont souvent longs car ils sont basés sur deux noms de rues pour faciliter une compréhension urbaine du point d'arrêt et pour se différencier les uns des autres. Toute abréviation de mots (par exemple « P^{te} » au lieu de « Porte ») rend plus difficile leur compréhension par des usagers handicapés mentaux ou déficients intellectuels. Parallèlement, ces points d'arrêt sont souvent desservis par plusieurs lignes de bus. Or la dimension du support d'information est limitée (un simple poteau) et souvent héritée de l'histoire desdits réseaux.

Il a été proposé que « pour les grandes métropoles, nécessitant la dénomination de nombreux points d'arrêt, les tailles de caractères pour les noms et les indices pourraient être abaissées sous condition d'entamer une concertation tracée et communiquée avec les parties prenantes et de mettre en œuvre des actions alternatives permettant à tous d'accéder à l'information ».

Selon le groupe de concertation, cette proposition, travaillée par un grand réseau français au sein de son conseil consultatif des personnes handicapées et notamment avec des associations de personnes aveugles et malvoyantes, mérite approfondissement et précision. En effet, s'il salue les réflexions menées par ce grand réseau en termes de meilleur repérage par les usagers du poteau d'arrêt et de recherche de la meilleure accessibilité possible, il est quelque peu gêné par le renvoi à de la négociation locale.

7.3.4. Objectiver des notions perçues comme trop subjectives

Le décret n°2006-1658 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics impose que le revêtement du cheminement soit non glissant.

La notion de « glissance » est très relative et dépend uniquement d'un possible contrôle au pendule SRT pour les aménagements de voirie. Or cette mesure s'applique sur une petite surface : elle est difficilement applicable sur un revêtement hétérogène mixant plusieurs matériaux aux degrés de glissance différents.

Ainsi, la question se pose de savoir si un aménagement urbain comprenant des pavés polis de faible largeur (10 cm) noyés dans un revêtement non glissant doit être considéré comme « glissant » (les petits pavés polis étant, selon la mesure du pendule SRT, glissants).

Les représentants des ingénieurs territoriaux ont demandé l'élaboration d'un test de glissance adapté aux revêtements hétérogènes.

7.3.5. Ajuster les règles de construction et d'exploitation des véhicules de transport en commun

Au vu des propositions exposées, le groupe de concertation recommande au Gouvernement de demander une expertise à l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu), précisément à son groupe « Voirie/Transport » dans une composition élargie aux constructeurs de matériel roulant.

Les propositions à expertiser sont les suivantes :

Voyage avec son chien-guide dans les trains :

- création d'un quota de places, offrant sous le siège suffisamment d'espace pour y loger un chien-guide ou d'assistance, et ceci pour l'ensemble des matériels roulants, existants ou à venir ;
- en attendant le déploiement de la proposition précédente, possibilité de voyager avec son chien-guide ou d'assistance, en 1ère classe, avec un billet 2ème classe ;
- marquage des places réservées aux personnes handicapées, sur le haut du dossier, en caractères agrandis, et soit, l'assise ou le dossier du siège, d'une couleur différente des autres sièges, pour un meilleur repérage et une identification plus aisée ;
- création dans les gares moyennes et importantes d'un accueil PMR et obligation de mettre à disposition des places assises dans ces locaux.

Conception des sièges adaptés des bus, tram et BHNS :

- marquage, sur le haut du dossier, en caractères agrandis, des places réservées aux personnes handicapées ;
- assise ou dossier du siège réservé, en couleur différente des autres sièges, ceci pour un meilleur repérage et une identification plus aisée ;
- pour les bus à haut niveau de service (BHNS), les autobus et les autocars, toutes classes confondues, généralisation de l'espace adapté aux chiens-guides sous le siège, ou à proximité immédiate.

Délivrance d'informations sonores à bord des véhicules de transport :

- pour les tramways et bus à haut niveau de service (BHNS), obligation de la sonorisation des systèmes d'ouverture de porte, avec des boutons de déverrouillage repérables visuellement et détectables à la main ; cette sonorisation, par bip, buzzer, ou vocale devant être active pendant toute la durée de l'arrêt du véhicule en station, et audible tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la rame ;
- mise en service automatique du dispositif sonore d'annonce de nom d'arrêt, au

- démarrage du véhicule ; aucune possibilité de déconnexion manuelle dudit dispositif sonore ;
- asservissement du dispositif sonore au bruit ambiant ;
- utilisation d'enregistrements de voix humaines pour les annonces, ceci pour une meilleure qualité audio ; Doublement des annonces pour permettre une identification des stations sans équivoque ;
- indication – par voie sonore – que l'ouverture de la porte est inversée (descente à gauche par exemple).

Rappel de la réglementation dans le cahier des charges :

- obligation à toute AOT de faire figurer au cahier des charges, lors de toute nouvelle commande, les dispositions de la réglementation en matière d'accessibilité pour les matériels roulants.

7.4. *Sujets à relayer en interministériel*

7.4.1. Définition du trottoir

Le trottoir est un des chaînons indispensables de la chaîne de déplacement. Il permet à chacun de relier son chez soi aux lieux de travail, de culture,... mais aussi d'accomplir tous les petits trajets indispensables à la satisfaction de sa vie quotidienne. Il se doit d'être sécurisant pour les personnes âgées et pour les personnes handicapées, tout particulièrement les personnes aveugles et malvoyantes.

Or cela n'est pas le cas aujourd'hui. Si la place du piéton sur le trottoir n'est pas contestée, ce dernier est largement occupé par les poubelles, les deux-roues, du matériel publicitaire, sans oublier les voitures. Tous éléments dangereux pour les déplacements des personnes les plus vulnérables.

Depuis de longues années les associations de personnes handicapées plaident pour qu'une définition juridique du trottoir soit établie ; sujet resté en suspens depuis l'abandon du projet de « code la rue ». Il serait important, pour limiter les conflits entre usagers, de définir qui est autorisé à l'utiliser, à y circuler.

7.4.2. Partage de l'espace entre piétons et cyclistes

La politique de réintroduction du vélo en ville ne s'effectue pas toujours avec la création des infrastructures adaptées à cette pratique de déplacement. Certaines villes se contentent sur les trottoirs pour séparer les espaces piétons et cyclistes d'un simple trait de peinture. Le partage des espaces devient conflictuel et souvent dangereux notamment pour les personnes âgées, aveugles, malvoyantes ou handicapées mentales.

Cette pratique n'est que trop courante. Les associations de personnes aveugles rappellent que les espaces doivent être détectables et repérables. Quant aux personnes en fauteuil roulant, elles soulignent pour leur part leur difficulté lorsque les dénivélés dépassent 2 cm.

A ceci s'ajoute une pratique anarchique par nombre de cyclistes qui se déplacent sur les trottoirs, créant un fort ressenti d'insécurité de la part des piétons et encore plus des personnes les plus fragiles.

Les associations de personnes handicapées demandent au nom de la sécurité de leur déplacement que ce sujet fasse l'objet d'une concertation et d'une clarification.

7.4.3. Conception des traversées piétonnes

Traverser la chaussée où circulent les voitures, c'est toujours prendre un risque. Les enfants apprennent à regarder avant de s'y engager. Mais comment faciliter la traversée des personnes aveugles qui se déplacent avec une canne ? Il importe pour elles que le cheminement soit repérable et détectable avec celle-ci.

Les difficultés se cumulent lorsque les traversées sont complexes, voire en biais par rapport au trottoir, lorsqu'il faut passer pistes cyclables et couloir de bus.

Malgré de nombreuses expérimentations, les solutions idéales ont du mal à se construire. Il importe de poursuivre les travaux et les expérimentations et d'adopter une approche unique entre les feux R12 (traversée d'une voie routière), R24 (traversée d'une voie ferrée) et R25 (traversées d'une voie TCSP).

8. Les autres sujets de préoccupation des participants à la concertation

Les contributions envoyées par les membres du groupe de concertation pour le chantier « Ajustement normatif » (cf. chapitre La méthode de travail) comprenaient des demandes portant sur des sujets autres que ceux prévus dans le mandat confié à la présidente de la concertation et à la déléguée ministérielle à l'accessibilité (mandat circonscrit aux ajustements normatifs relatifs à l'accessibilité des ERP, du logement, de la voirie et des transports publics pour les personnes handicapés : cf. les annexes « La mission confiée à la sénatrice Claire-Lise Campion lors du Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013 » et « Le mandat du Premier ministre à la Déléguée ministérielle à l'accessibilité »). Des échanges spécifiques permettant d'examiner ces différentes attentes ont été organisés afin d'avoir un panorama des attentes des participants quelle que soit leur origine, de pouvoir éclairer les points débattus et de permettre une prise en compte pour d'éventuels chantiers ultérieurs.

8.1. *Réglementations en matière de sécurité et en matière d'accessibilité*

8.1.1. Une préoccupation, les espaces d'attente sécurisée

À l'instar de ce qui existe pour les règles en matière d'accessibilité, tout projet de construction, d'extension, d'aménagement et de transformation d'un ERP doit respecter des règles de sécurité, ce qui donne lieu à une autorisation préalable de travaux (autorisation de travaux ou permis de construire).

Au-delà de la question de la mise en synergie des sous-commissions « Accessibilité » et « Sécurité » de la CCDSA précédemment évoquée pour l'instruction des autorisations préalables (cf. section Mieux articuler l'activité de la sous-commission « Accessibilité » avec celle de la sous-commission « Sécurité »), l'articulation des questions de sécurité avec celles d'accessibilité soulève, d'une part, des difficultés particulières de mise en cohérence des normes relatives à un même point dans les deux réglementations (les experts ont ainsi adressé une contribution portant sur les contradictions entre règles de sécurité et d'accessibilité) et, d'autre part, une difficulté spécifique relative à la sécurité incendie.

Sur ce dernier point, il ressort que le cadre normatif relatif à la sécurité et notamment à la sécurité incendie vise, avant tout, à protéger le public et prévoit que toute personne se trouvant dans l'établissement doit pouvoir, en toutes circonstances, évacuer rapidement et en bon ordre. Ce principe, pour ce qui concerne l'évacuation des personnes handicapées, a donné lieu à une approche complémentaire. Le règlement de sécurité contre l'incendie relatif aux établissements recevant du public a été modifié en 2009⁴⁶ pour introduire dans l'article GN8 des « Principes fondamentaux de conception et d'exploitation d'un établissement pour tenir compte des difficultés rencontrées lors de l'évacuation », qui traitent de l'évacuation des personnes en situation de handicap. A ainsi été envisagée la

⁴⁶ Arrêté du 24 septembre 2009 portant approbation de diverses dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

création des espaces d'attente sécurisée (EAS), solution définie pour l'évacuation différée des personnes à motricité réduite⁴⁷.

Bien qu'existent théoriquement des solutions équivalentes permettant de s'affranchir de la conception d'EAS sous certaines conditions⁴⁸, les participants ont souligné que ces espaces sont dans la plupart des cas exigés lors des contrôles liés à la sécurité incendie. Or, les EAS ne doivent être utilisés qu'en ultime solution car ils soulèvent différentes difficultés mises en exergue tant par les associations de personnes handicapées (problème d'acceptabilité de cette solution pour les personnes handicapées qui préfèrent l'évacuation, notamment pour les handicaps autres que moteurs, l'ensemble des acteurs soulignant que les exercices ont clairement démontré que l'utilisation de ces EAS était angoissante pour tous) que par les experts (efficacité du dispositif difficile à assurer compte tenu des contraintes techniques, mais choix plus sécurisant juridiquement que l'approche par des solutions alternatives et donc retenu par précaution par les commissions « Sécurité ») ou les acteurs économiques (coût des EAS et place devant leur être consacrée dans les bâtiments compte tenu des dimensionnements requis en fonction du nombre d'usagers par ERP).

Il est donc préconisé de ne pas laisser la question des espaces d'attente sécurisés en l'état. Il apparaît toutefois pertinent de reprendre les travaux sur ce sujet quand la mission conjointe IGA, IGAS, CGEDD qui a commencé en octobre 2013 pour évaluer la réglementation incendie ERP et IGH sera achevée. Avec la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crise, qui en a accepté le principe, un travail de type « Regards croisés » pourra être réalisé avec les participants du chantier de concertation sur les normes afin de construire des réponses communes.

Ce sujet, porté par le secteur économique mais aussi par les associations d'élus, a été évoqué lors de plusieurs réunions de ce chantier, mais aussi lors de la concertation relative aux Ad'AP.

8.1.2. Deux autres problématiques de sécurité incendie

Un travail complémentaire d'adaptation des alarmes et des procédures d'évacuation à tous les types de handicap doit, selon les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation, également être mené⁴⁹.

⁴⁷ Le paragraphe de l'article CO 34 du règlement de sécurité définit l'espace d'attente sécurisé comme une « zone à l'abri des fumées, des flammes et du rayonnement thermique : une personne, quel que soit son handicap, doit pouvoir s'y rendre et, si elle ne peut poursuivre son chemin, y attendre son évacuation grâce à une aide extérieure ».

⁴⁸ Solutions équivalentes :

- utiliser le concept de zone protégée (par exemple si le bâtiment est compartimenté) ;
- utiliser le concept des secteurs ;
- augmenter la surface des paliers des escaliers protégés ;
- offrir un espace à l'air libre de nature à protéger les personnes du rayonnement thermique pendant une durée minimale d'une heure ;
- utiliser les principes des articles AS 4 et AS 5 du règlement de sécurité (ascenseurs sur alimentation de sécurité).

⁴⁹ Cf. notamment les besoins relatifs aux issues de secours exprimés pour le handicap visuel :

- Un plan de sécurité (sorties de secours) tactile (braille et gros caractères) sera en complément du plan de sécurité obligatoire.
 - Barre anti-panique sur les issues de secours.
 - Contraste visuel de l'encadrement des portes d'évacuation (et mixtes).
 - Balises sonores placées au-dessus des issues de secours.
 - La signalétique issue de secours sera accessible aux personnes déficientes visuelles.
 - Le traitement des escaliers de secours (BEV dans les escaliers de secours, contremarches contrastées, nez de marche contrastés sur 3 cm à l'horizontale et à la verticale et main-courante prolongée : il s'agit d'aider à trouver la première marche) se fera à l'identique des escaliers intérieurs.
- NB : la main courante doit se terminer en crosse pour éviter d'accrocher un vêtement. Manchon braille et gros caractères : il doit se trouver sur la partie horizontale de la main courante.
- Si un espace d'attente sécurisé existe, il doit être accessible, les dispositifs permettant de s'y rendre et de le localiser doivent

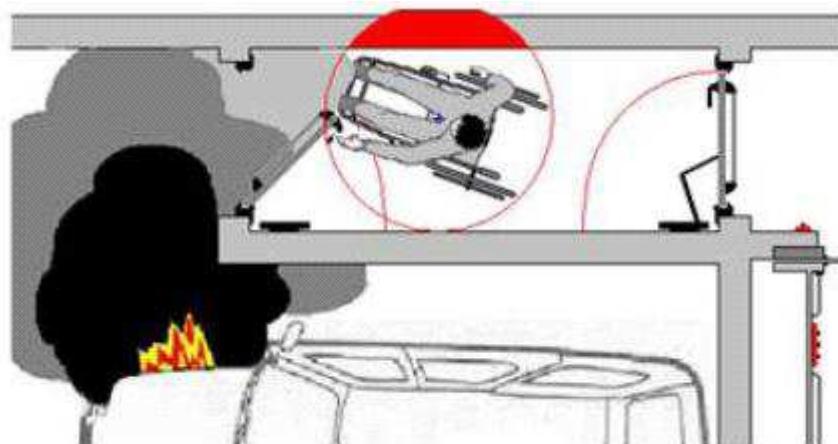
Les représentants des personnes déficientes visuelles ont formulé les demandes suivantes sur les issues de secours :

- un plan de sécurité (sorties de secours) tactile (braille et gros caractères) en complément du plan de sécurité obligatoire ;
- une barre anti-panique sur les issues de secours ;
- un contraste visuel de l'encadrement des portes d'évacuation (et mixtes) ;
- des balises sonores placées au-dessus des issues de secours ;
- une signalétique issue de secours accessible aux personnes déficientes visuelles ;
- un traitement des escaliers de secours : BEV dans les escaliers de secours, contremarches contrastées, nez de marche contrastés sur 3 cm à l'horizontale et main courante prolongée (qui se termine en crosse pour éviter d'accrocher un vêtement), manchon braille et gros caractères sur la partie horizontale de la main courante

Pour les personnes déficientes auditives, les alarmes sonores seraient à compléter par des flashs lumineux et des flèches incendie.

Autre préoccupation des représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation : les dimensions des sas d'accès des parkings en BHC.

En application des principes de sécurité incendie, les deux portes s'ouvrent de manière opposée. Toutefois, la réglementation n'impose pas la présence obligatoire d'un espace de retourement dans le sas. Conséquence : en cas de sinistre dans le parking, la personne circulant en fauteuil roulant restera bloquée dans le sas.



Agencement des sas des parkings conformes à la réglementation (Source : ANPIHM)

être repérables et détectables, visuellement et tactilement
Cf. aussi les alarmes sonores pour les personnes avec un handicap auditif à compléter par des flashs lumineux et des flèches incendie.

8.2. Locaux de travail

L'accessibilité est un facteur important pour favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées.

La loi du 13 juillet 1991 portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public a étendu l'obligation d'accessibilité à tous les lieux de travail neufs ou résultant d'aménagement de locaux. La loi du 11 février 2005 a conforté l'obligation d'accessibilité⁵⁰ : les employeurs doivent prendre « des mesures appropriées » pour permettre aux personnes handicapées « d'accéder ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer, d'y progresser, ... ».

Le décret du 21 octobre 2009 pris en application de la loi du 11 février 2005 précise les nouvelles modalités relatives à l'accessibilité des lieux de travail pour les travailleurs handicapés⁵¹. Il s'agissait toutefois d'une première étape que d'autres textes devaient venir compléter (arrêtés).

Il a été rappelé avec vigueur tant par les associations de personnes handicapées que par celles du secteur économique l'urgence d'une publication de ces textes. Toutes les associations représentant les commerces ont souligné la nécessité d'une totale adéquation entre la réglementation dans les locaux de travail et celle relative à l'accessibilité dans les ERP⁵².

8.3. Accessibilité numérique

8.3.1. Accessibilité des sites Internet

a) Sites Internet publics

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a prévu, en complément des dispositions portant sur l'accessibilité des transports et des ERP, des dispositions concernant l'accessibilité numérique aux services publics. Ainsi l'article 47 de cette loi fait de l'accessibilité des services publics de communication en ligne une obligation légale en France et prévoit des délais de mise en conformité des sites existants ne pouvant excéder trois ans et des sanctions imposées en cas de non-respect de cette mise en accessibilité. Un décret a en outre été prévu pour énoncer les modalités de formation des personnels intervenant sur les services de communication publique en ligne.

Un référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA) découlant de l'obligation d'accessibilité imposée par cet article 47 a été défini par décret en 2009⁵³. Ce référentiel permet de rendre progressivement accessible l'ensemble des informations

⁵⁰ Codification à l'article L5213-6 du code du travail.

⁵¹ Modalités entrées en vigueur le 24 avril 2010 (entrée en vigueur 6 mois après la publication).

⁵² La réglementation concernant l'accessibilité des personnes handicapées se base sur la définition des établissements recevant du public rédigée à l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation (sécurité incendie). Les locaux destinés à n'accueillir que du personnel de l'établissement sont considérés comme des lieux de travail et relèvent à ce titre des dispositions du code du travail sur l'accessibilité des lieux de travail aux personnes handicapées.

⁵³ Décret n° 2009-546 du 14 mai 2009 pris en application de l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et créant un référentiel d'accessibilité des services de communication publique en ligne

fournies par les services de communication publique en ligne de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent, en présentant des règles et des bonnes pratiques qui visent à améliorer l'accessibilité des sites Web des administrations.

Les associations de personnes handicapées ont souligné lors de la concertation que des points généraux portant sur l'accès à Internet des sites publics restaient à traiter aujourd'hui : non-application du décret du 14 mai 2009 ; lacunes dans la mise en accessibilité ; problèmes de délai de mise en accessibilité⁵⁴ ; obsolescence du RGAA de 2009 qui n'intègre pas les retours d'expérience des communautés des utilisateurs et des développeurs ; questions portant sur la formation de ceux qui ont à traiter du sujet (concepteurs de sites Web, etc.).

Il a été rappelé en réponse que l'évolution du RGAA devait notamment s'opérer à travers le marché lancé par la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) qui devrait être notifié au prestataire au premier trimestre 2014 et qui prévoit :

- des évolutions du référentiel de publication sur un site Web public afin qu'il soit consultable par tous, cette consultation ouverte permettant de recueillir les demandes d'évolution et d'actualisation ;
- sa mise à jour régulière afin de tenir compte des évolutions des technologies et des usages des autorités administratives soumises à l'application de la loi du 11 février 2005 ;
- la mise en place d'outils : systèmes de tests, aides à la mise en œuvre, etc. ;
- la mise en place de systèmes d'information accessibles.

Est dorénavant préconisée par l'administration en charge du RGAA la mise en place d'étapes intermédiaires qui ne soient pas en tout ou rien par rapport au RGAA : il est ainsi recommandé de prévoir immédiatement un affichage de la politique d'accessibilité du site Internet et la mise en place d'une boîte aux lettres pour demander les informations non accessibles.

Une phase importante de communication et de sensibilisation orientée acteurs publics est aussi prévue, ainsi qu'un accompagnement à la formation des professionnels de la communication et ceux du Web.

Le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) a en outre élaboré des recommandations sur la simplification du langage. Il y a des projets du côté service public pour développer l'infographie pour aider à la compréhension d'informations simplifiées, à définir entre la direction de l'information légale et administrative (DILA) et le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP).

Les associations de personnes handicapées jugent absolument nécessaire de rendre accessibles en priorité les sites Internet « services publics.fr » et « Mon service public.fr », tout en conservant l'objectif d'accessibilité de tous les sites publics, et de prévoir la possibilité de demander tout document dans un format accessible. Elles estiment aussi que, faute de recommandations du RGAA tenant compte suffisamment des besoins

⁵⁴ Le décret n°2009-546 du 14 mai 2009, pris en application de l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, impose une mise en œuvre de l'accessibilité dans un délai de deux ans (à partir de la publication du décret) pour les services de communication publique en ligne de l'Etat et des établissements publics qui en dépendent, et de trois ans pour les services de communication publique en ligne des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent.

spécifiques des personnes handicapées mentales, l'accessibilité pour les personnes qui ont une difficulté de lecture reste insuffisante sur les différents sites publics.

Considérant le retard pris sur cette thématique de l'accessibilité des sites Internet publics, certaines d'entre elles vont jusqu'à demander qu'au terme des consultations en cours sur l'accessibilité, un dispositif similaire à celui des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) prévus pour la mise en accessibilité des ERP et des services de transport public soit mis en place pour l'accessibilité numérique aux services publics prévue par la loi de 2005, avec des sanctions en cas de retard.

Il est préconisé de poursuivre les travaux de mise en accessibilité des sites Internet publics dans le cadre des différents travaux déjà lancés par la DISIC : mise à niveau du RGAA, campagne de communication sur cet outil (préparée dans le cadre d'un groupe de travail avec le service d'information du Gouvernement, la DISIC et les associations de personnes handicapées).

b) Sites Internet privés

Pour les associations de personnes handicapées, tous les contenus des sites privés destinés au grand public, sites marchands, sites d'informations, de services (banques, assurances, fournisseurs d'accès, etc.), sites de communication (réseaux sociaux), moteurs de recherches, etc., doivent pouvoir être lus, compris et utilisés par les personnes déficientes visuelles, équipées de lecteurs d'écrans ou de logiciels de grossissement de caractères, quelles que soient les technologies utilisées. Ces contenus comprennent les pages Web, la documentation en ligne, les formulaires, etc. Les contenus graphiques doivent être décrits par une alternative textuelle et les vidéos audio-décrrites. Les « players » qui servent à contrôler les vidéos et les contenus audio doivent être accessibles. Il doit exister une alternative accessible et facile à utiliser des « captcha » (tests permettant de différencier de manière automatisée un utilisateur humain d'un ordinateur).

Les associations de personnes handicapées demandent donc que ces sites soient soumis à une obligation légale assortie de sanctions afin que le dispositif soit réellement incitatif.

S'il est aujourd'hui difficile de se prononcer dans l'immédiat sur une telle obligation en France sans regarder à l'étranger si ce type de contraintes a été mis en place et quelles ont été les conséquences, il paraît pertinent de continuer les travaux d'élaboration de chartes d'engagements d'accessibilité avec les fédérations professionnelles volontaires, (en particulier avec le secteur de la vente à distance et de la relation client, ainsi que les secteurs de la banque et de l'assurance) lancés par le CIH.

8.3.2. Accessibilité pour les autres technologies de l'information et de la communication

a) Accessibilité des objets communicants (téléphone, etc.)

Les personnes déficientes visuelles doivent pouvoir sans difficulté et à l'aide de leur Smartphone, tablette ou ordinateur, utiliser et piloter les « objets communicants » qui se multiplient dans leur environnement grâce au développement d'Internet, à la miniaturisation de l'électronique à l'échelle micro ou nanoscopique, ainsi qu'aux

techniques de communication mobile sans fil (Wifi, Bluetooth, ...) et d'étiquetage numérique (puces RFID⁵⁵, URL associés à des objets ou des lieux, ...): appareils électroménagers, téléviseurs, box, outils domotiques, interphones, ascenseurs, etc.

La communication entre ces objets de nature et de fonctions très variées repose sur des systèmes d'identification et des protocoles normalisés, qui permettent, par exemple, d'interroger et de commander un système de chauffage domestique ou une machine à laver le linge.

Ces développements représentent un potentiel très important pour les personnes handicapées qui pourraient ainsi, grâce à des technologies d'assistance appropriées, contrôler plus facilement leur environnement quotidien. Cependant, la prise en compte des dispositifs et des usages propres aux personnes handicapées doit être effective dès les premières phases d'élaboration de ces normes pour ne pas aboutir à des environnements fermés excluant ces personnes.

Au plan économique, le marché des objets connectés, qui a représenté 1,6 milliard de dollars (1,2 milliard d'euros) en 2013, devrait atteindre 5 milliards dès 2015⁵⁶.

b) Accessibilité des appareils électroménagers et domotiques

Les associations de personnes handicapées demandent à ce qu'au moins un appareil de chaque gamme d'appareils électroménagers et domotiques soit rendu accessible aux personnes déficientes visuelles (par une synthèse vocale et un affichage agrandi et contrasté ainsi que par des repères tactiles).

c) Accessibilité des codes-barres

La mise en place d'informations accessibles par les codes-barres est une révolution presque aussi importante que celle qu'a représentée l'invention du Braille, avec une possibilité d'accès pour les personnes déficientes visuelles. L'étiquetage de tous les produits vendus dans le commerce de détail doit comprendre un code-barres 2D encapsulant :

- le code-barres 1D du produit (qui l'identifie précisément), avec un lien vers l'URL pour accéder la fiche produit, ce qui permettra la bonne utilisation des produits et évitera les accidents ;
- les informations essentielles sur le produit (date de péremption, prix, quantité, composition, allergènes, couleur, taille, etc.) ;
- une URL conduisant à une fiche détaillée sur le produit et permettant à l'acheteur de faire son choix.

L'emplacement de ce code sur le produit doit être normalisé pour les différents types d'emballages ou d'étiquettes de façon à être facilement repérable au toucher (emplacement normalisé par type d'emballage, repère en relief ou en braille).

Les normes sont à développer maintenant pour aider les industriels et il faut donc leur faire partager ces préoccupations.

⁵⁵ Radio frequency IDentification.

⁵⁶ Chiffres du « Monde » du 14 janvier 2014.

d) Application stricte de normes d'accessibilité concernant les claviers

Les associations de personnes handicapées (handicap visuel notamment) ont souligné une dégradation nette de l'application des normes portant sur les claviers des ordinateurs et demandent en conséquence d'imposer :

- les points en relief sur les touches « F » et « J » des claviers AZERTY et sur le « 5 » des claviers numériques ;
- un relief normalisé sur la touche « VALIDER » et la touche « ANNULER » des claviers numériques servant à composer des codes (types terminaux de cartes bancaires ou de ventes de titres de transport) (un rond en relief pour « VALIDER » et le signe « inférieur » (<) pour « ANNULER » par exemple) ;
- l'émission d'un bip à l'appui sur chaque touche des claviers numériques servant à composer un code, ces bips sonores devant être systématiquement activés par défaut.

e) Préconisations

Sur tous ces sujets touchant à la mise en accessibilité des outils nouveaux créés par les nouvelles technologies de l'information et de la communication, il est préconisé que les préoccupations des associations de personnes handicapées soient relayées auprès du secteur privé, notamment auprès des industriels qui contribuent à élaborer les normes. Il faut donc aller au-delà des échanges sur l'accessibilité numérique afin d'approfondir les besoins et de créer un canal avec les industriels.

Les cabinets des ministres délégués en charge de l'économie numérique et des personnes handicapées ont proposé de lancer un groupe de travail associant les industriels et les associations de personnes handicapées. Ces dernières ont fait connaître leur satisfaction.

8.3.3. Formations à mettre en œuvre pour assurer l'accessibilité numérique

Au-delà de la question de la formation des concepteurs des sites Internet publics évoquée précédemment, les associations de personnes handicapées demandent à ce que les designers industriels de ces produits de l'économie numérique soient formés à la conception universelle. Cette demande pourrait intégrer les engagements et les recommandations du Gouvernement dans le cadre du lancement de la filière dédiée à la « Silver économie ».

Il est préconisé qu'un travail soit engagé par le ministère chargé des personnes handicapées et le ministère chargé de l'économie numérique pour avancer sur toutes ces questions avec les industriels.

8.4. Accessibilité en matière de santé et notamment accès aux soins

Les demandes des associations de personnes handicapées portent sur :

- la mise en place d'un système de santé réellement inclusif pour les personnes handicapées afin qu'elles bénéficient de tout ce qui est mis en œuvre pour les autres citoyens ; cela suppose notamment :
 - o de disposer d'équipements médicaux accessibles⁵⁷ ;
 - o d'arrêter de raisonner par réseau spécialisé (cf. le réseau Handident pour les dentistes qui offrent des soins bucco-dentaires adaptés pour les personnes handicapées) ;
- la mise en place d'actions spécifiques pour garantir l'accès à la santé des personnes handicapées mentales⁵⁸.

Ce sujet est essentiel mais il n'a a priori pas d'incidence sur l'environnement normatif dans l'immédiat. Le CIH en a fait un de ses axes de travail, suite au rapport de Pascal JACOB

⁵⁷ Il est rappelé que le taux de prévalence des cancers est deux fois plus important pour les personnes handicapées que pour les autres, alors que la France, 5^{ème} puissance mondiale, dispose d'un système de santé reconnu. Ainsi, comment fait aujourd'hui une femme handicapée pour se faire dépister pour le cancer du sein ?

⁵⁸ La commission Santé de l'UNAPEI a souhaité mettre en exergue les différentes questions qui se posent :

- pour avoir un système de santé inclusif :
 - o lancement d'études épidémiologiques sur les besoins en santé des personnes handicapées qui peuvent présenter des maladies en lien avec leur handicap : cf. les personnes trisomiques avec des problèmes particuliers de malformation cardiaque ;
 - o organisation des échanges de savoirs et de compétences à tous les niveaux de formation entre les secteurs médico-social et sanitaire, avec notamment une formation professionnelle incluant la problématique du handicap dans toutes les formations des professionnels du secteur sanitaire et celle de la santé dans toutes les formations des professionnels du secteur médico-social ; la question de la formation du personnel soignant et du personnel administratif des hôpitaux est essentielle : cf. les contacts des personnes handicapées avec le personnel médical à l'hôpital et les difficultés avec les médecins de ville (exemple de cas où la maladie de Crohn a été diagnostiquée très tardivement parce que pas d'expression précise des symptômes par les personnes handicapées) et la réduction de l'attente aux urgences ;
 - o déploiement des campagnes et des programmes de prévention incluant les personnes handicapées ; ainsi les campagnes de prévention en matière d'obésité, qui se développent, ne sont pas forcément accessibles aux personnes avec un handicap cognitif ;
 - o développer du dossier médical personnel et partagé informatisé et la télémédecine ;
 - o adaptation de soins : pour soigner une carie, l'anesthésie générale est pratiquée par exemple alors que d'autres techniques bucco-dentaires commencent à exister (apprentissage du bruit, gaz hilarants, etc.) avec des problématiques de remboursements (ex : gaz hilarants non remboursés quand l'anesthésie générale plus chère l'est) ;
 - o accroître le nombre de maisons de santé ;
 - o développer les hospitalisations à domicile ;
 - o prendre en charge la douleur de patients qui ne peuvent pas toujours l'exprimer (par exemple pour les personnes autistes qui n'expriment pas la douleur) ;
 - o créer des équipes mobiles de soins palliatifs ;
 - o partager une démarche éthique construite sur la collégialité, la formation, et la compétence.
- avec des actions spécifiques :
 - o rechercher le consentement aux soins ;
 - o généraliser les messages accessibles aux personnes handicapées (documents en « Facile à lire et à comprendre », pictogrammes) en particulier pour la notice des médicaments ;
 - o créer des protocoles personnalisés de prévention et de suivi spécifiques ;
 - o développer les programmes d'éducation thérapeutique ;
 - o accroître le niveau de médicalisation des ESMS pour qu'il soit adapté au projet de santé des personnes accueillies.
 - o formaliser les projets de soins dans les projets personnalisés, les projets d'établissements et les projets associatifs ;
 - o créer des dossiers médicaux et d'autonomie informatisés, avec l'avancée du passeport santé à généraliser ;
 - o multiplier les réseaux de santé handicap et des centres de références ;
 - o créer des unités handicap intra-hospitalières et des plates-formes de santé spécifiques.
 - o créer des unités mobiles extra-hospitalières ;
 - o mettre en place des bilans diagnostics et évaluatifs répétés et accroître le nombre de centres d'action médico-sociale précoce⁵⁸ ;
 - o créer de nouvelles délégations d'actes de soins ;
 - o généraliser les outils d'évaluation de la douleur.
 - o prendre en compte dans le forfait de soins le handicap, en reconnaissant les contraintes supplémentaires des professionnels.

sur l'accès aux soins et à la santé des personnes handicapées. Il est par ailleurs intégré dans la stratégie nationale de santé (SNS) dont le projet de feuille de route, première étape de son élaboration, présenté le 23 septembre 2013, comprend un volet handicap.

8.5. Accessibilité de l'information (mise en œuvre du FALC)

Concernant l'accès à l'information, les associations de personnes handicapées considèrent que la réglementation actuelle doit être renforcée afin que la documentation disponible pour chaque citoyen soit également accessible aux personnes handicapées mentales. Doivent également être systématiquement proposés des documents en version facile à lire et à comprendre (FALC). Il s'agit de dépasser la base du volontariat pour les entités publiques ou privées en demandant de rendre obligatoire l'utilisation de la méthode du facile à lire et à comprendre pour un certain nombre de textes publics et privés devant faire l'objet d'une transcription (documents CNAF, programmes des élections, etc.).

Faire figurer dès à présent le Français « facile à lire et à comprendre » dans les normes d'accessibilité semble difficile en l'absence de règles homogènes pour la compréhension (mots simples) même si des recommandations pour la présentation des documents existent. De plus, les méthodes d'élaboration de documents en FALC consistent aujourd'hui à impliquer les personnes handicapées, ce qui nécessite des délais et ne se fait qu'à petite échelle. Il est donc plutôt préconisé de travailler à des actions spécifiques qui contribueront à son développement.

Pour mémoire, des mesures et chantiers CIH contribuant au renforcement de l'accès à l'information existent déjà :

- référentiel d'accessibilité de la communication publique et gouvernementale (démarrage travaux par SG CIH avec le SIG au 1^{er} semestre) ;
- mode d'emploi de l'accessibilité des événements publics et gouvernementaux (démarrage travaux par SG CIH avec le SIG au 1^{er} semestre) ;
- charte d'engagements reprenant ces deux premiers outils pour la CNH 2014 ;
- référentiel d'accessibilité des services publics (travaux engagés par SG CIH) ;
- référentiel d'accès aux informations de santé à l'intention des personnes handicapées mentales (travaux de l'UNAPEI avec l'INPES financés par la CNSA).

Peut également être soulignée la sensibilisation/formation des directions de la communication des ministères au FALC (en cours d'élaboration avec l'UNAPEI).

Le FALC représentant en particulier un enjeu pour l'éducation civique et les élections, et pas seulement pour les personnes avec un handicap cognitif (les parcours individuels font que l'illettrisme est encore très répandu) :

- des mémentos d'accessibilité du processus électoral sont en cours de validation par le CNCPh avant diffusion par le ministère de l'Intérieur et le CSA ;
- Madame Jacqueline Gourault, sénatrice, et Madame Dominique Orliac, députée, ont été nommées parlementaires en mission pour travailler sur ces questions d'accessibilité électorale.

Il a été indiqué que le rapport au Premier ministre portant sur les conclusions de la concertation « Ad'AP » donnerait lieu à un document en FALC.

8.6. Formation professionnelle

Ce sujet a été largement évoqué tout au long des réunions de concertation (éléments mis en exergue au chapitre « 5.2.1 Les accords partagés »).

8.6.1. Personnel d'accueil et autres personnels spécifiques

Les associations de personnes handicapées ont réaffirmé leur volonté de rendre obligatoire la sensibilisation et la formation à l'accueil des personnes handicapées par le personnel en contact direct avec le public quel que soit le secteur d'activité de l'établissement.

Il a été souligné l'avancée, attendue depuis de nombreuses années, d'une formation du personnel des services de transports (proposition faite dans le cadre du chantier Ad'AP Transports). Toutefois, sur le volet ERP, l'intégration dans le registre d'accessibilité des attestations de formation a été jugée intéressante mais insuffisante.

Il a été demandé par ailleurs que les personnels travaillant sur les questions de ressources humaines soient sensibilisés lors de leur cursus de formation ainsi que les travailleurs du secteur du tourisme en contact avec le public. Ce sujet a été adressé, pendant les échanges, à Atout-France en présence du ministère en charge du tourisme.

Il serait également souhaitable que les personnels des polices, municipales et nationale, et de la gendarmerie soient formés pour voir dans quels cas il y a des obstacles qui gênent l'accessibilité sur la voirie (poubelles, travaux, etc.) et quand, le cas échéant, sanctionner ainsi que pour adapter les comportements en cas de recherche, d'arrestation ou d'interrogatoire de personnes handicapées.

La sensibilisation des vigiles à l'accueil des chiens-guide et d'assistance a donné lieu à un large débat.

Il a été proposé pour trois formations, identifiées comme devant être revues de manière prioritaire, de lancer les travaux pour y intégrer un volet « Accessibilité » :

- vigiles : sujet qui a été porté par les associations de personnes aveugles, compléter leur formation de 70 heures ; travail à opérer avec le ministère de l'Intérieur ;
- personnels de sécurité qui bénéficient actuellement d'une approche uniquement prévention incendie dans les IGH ; travail à opérer avec le ministère de l'Intérieur ;
- certificat de compétence professionnelle (CCP) pour les agents d'accueil et d'information, les hôtesses d'accueil, les standardistes, etc., à voir avec la DGEFP.

8.6.2. Formation initiale des professionnels

Il a été demandé par les associations de personnes handicapées que les aides publiques destinées aux établissements d'enseignement soient conditionnées pour partie à la production de justificatifs attestant de l'application du référentiel de formation à

l'accessibilité.

En effet, plus d'une centaine de formations initiales sont concernées par le référentiel d'accessibilité depuis 2009 et doivent comprendre des modules spécifiques « accessibilité » (le référentiel de formation de certains métiers pourrait utilement être complété et intégrer le FALC).

Si c'est une avancée d'avoir prévu une liste des diplômes intégrant une formation sur le handicap, il y a une réelle difficulté à la rendre opérante. Le ministère de la culture et de la communication a réalisé une étude sur la mise en œuvre de cette obligation légale dans la formation initiale des architectes : 5 ans après l'obligation, sur les 23 écoles d'architecture, 13 seulement ont prévu un module « Handicap » dont 12 qui se focalisent sur les exigences techniques sans aborder l'intérêt de l'accessibilité et de la qualité d'usage. Il est préconisé que les résultats de l'étude générale sur l'effectivité de cette formation à l'accessibilité lors des cursus initiaux, annoncée lors du CIH, bénéficient d'une large communication.

8.6.3. Conception universelle

La conception universelle est une stratégie qui vise à concevoir et à composer différents produits et environnements qui soient, autant que faire se peut et de la manière la plus indépendante et naturelle possible, accessibles, compréhensibles et utilisables par tous, sans devoir recourir à des solutions nécessitant une adaptation ou une conception spéciale.

Dans ce domaine, certaines associations de personnes handicapées demandent à aller plus loin que la mise en place d'un référentiel pour la conception universelle pour le monde du bâtiment (urbanistes, architectes, corps d'état du bâtiment) avec le déploiement d'un plan de formation initiale et continue en conception universelle pour les designers, notamment industriels. Cela pourrait aussi contribuer utilement à la « silver économie » qui se développe compte tenu de l'accroissement du nombre des personnes âgées dans la population.

Cette demande soulève, à ce stade, une difficulté, car la conception universelle est un concept encore mal défini. Ainsi, le guide national pour la conception universelle « Design pour tous »⁵⁹ n'est pas suffisamment opérationnel. Les principes⁶⁰ qui avaient précédemment été énoncés pour la conception universelle sont d'ailleurs en cours de révision⁶¹ aux Etats-Unis où ils ont été mis en forme.

8.7. Participation des associations de personnes handicapées

Le code du travail prévoit que chaque salarié a droit à 9 jours de représentation⁶², un arrêté précisant les instances concernées. A ce stade, seules des instances de niveau national y sont mentionnées alors qu'il existe de nombreuses instances au niveau local

⁵⁹ Collectif Designers+, « Design pour tous. Comment s'y prendre ? Préconisations pour une conception pour le plus grand nombre », 2012

⁶⁰ 7 principes de la conception universelle : utilisation équitable, flexibilité d'utilisation, utilisation simple et intuitive, information perceptible, tolérance à l'erreur, faible niveau d'effort physique, dimensions et espace libre pour l'approche et l'utilisation

⁶¹ Edward Steinfeld, "Position paper: the future of Universal Design", Center for Inclusive Design and Environmental Access, University of Buffalo, 2006

⁶² Articles L.3142-51 à L.3142-55 du code du travail.

(COMEX, CCDSA, CAPH, ...). Il convient donc d'actualiser les arrêtés ouvrant droit au congé de représentation, en intégrant au moins les instances créées par la loi du 11 février 2005.

Une présence et des analyses étant demandées aux associations de personnes handicapées dans le cadre de ces instances publiques de consultation diverses, les frais de déplacement pour la participation à ces instances devraient être systématiquement prévus, sans oublier la présence de « signeurs » ou de vélotypie. La participation des associations des personnes handicapées suppose aussi que les comptes rendus ou les synthèses rédigés soient accessibles pour les personnes avec un handicap cognitif (éléments saillants écrits en FLAC).

Les questions sur la prise en compte des frais de représentation en fonction des contraintes particulières des personnes handicapées paraissent difficiles à prendre en compte dans un contexte où l'État diminue ses moyens de fonctionnement. Il est à souligner que les représentants du secteur économique ont indiqué qu'ils ne seraient pas opposés à un défraiement. Il est toutefois préconisé d'examiner les conséquences d'une mise à jour de l'arrêté ouvrant droit au congé de représentation.

8.8. Accessibilité à mettre en œuvre pour divers sujets

8.8.1. Les instructeurs de locomotion

Les associations de personnes aveugles ont fait partager au groupe de concertation leur inquiétude face à leur possibilité d'apprentissage de l'autonomie. La capacité à se déplacer s'apprend. Elle permet à la personne déficiente visuelle (enfant, adulte, personne polyhandicapée) de se mouvoir en confort et en sécurité.

Ce sont les instructeurs de locomotion qui assurent cette mission essentielle : à ce jour ils seraient trop peu nombreux avec une couverture du territoire trop faible. Le groupe de concertation a souhaité que ce point trouve place dans ce rapport afin d'attirer l'attention sur ce manque.

8.8.2. Audioprothésistes

Les représentants des personnes handicapées au sein du groupe de concertation demandent que :

- le code de la santé publique complète l'obligation qui est faite aujourd'hui aux audioprothésistes d'avoir une boucle magnétique dans leur cabinet d'une obligation de régler les bobines magnétiques des appareils de correction auditive qu'ils fournissent dans un champ normé ;
- le code de la santé publique prévoit la possibilité pour les audioprothésistes de se déplacer au domicile des personnes, en particulier âgées et handicapées (aujourd'hui cela leur est interdit, l'adaptation doit se faire dans un local prévu à cet effet (articles L. 4361-6 et L. 4361-7 du code de la santé publique)) ; cela facilitera l'appareillage des personnes handicapées et âgées qui ne peuvent pas se déplacer plusieurs fois.

Ces points conduisent à des problèmes de santé publique compte tenu de l'isolement auditif engendré par le non-appareillage.

8.8.3. Sous-titrage

Les associations de personnes handicapées demandent que :

- la mise en place d'une obligation d'activation du sous-titrage sur les appareils audio-visuels en fonctionnement dans tous les espaces publics ;
- la généralisation du sous-titrage en langue française dans toutes les communications audio-visuelles.

L'accord évoqué dans la partie « ERP » du présent rapport ne porte que sur les seuls téléviseurs.

8.8.4. Programmation minimale d'œuvres cinématographiques sous-titrées

Un arrêté est en cours d'élaboration par le ministère de la culture et de la communication et le centre national du cinéma pour les établissements délivrant une prestation audio-visuelle. Cet arrêté pris en application de l'article R 111-19-4 du code de la construction et de l'habitation ne traite que de l'installation des boucles magnétiques et d'équipements permettant la diffusion du sous-titrage et de l'audio-description. Il se focalise uniquement sur le cadre bâti sans garantir un niveau minimal de prestations accessibles.

Les associations de personnes sourdes ou malentendantes demandent au Gouvernement d'aller plus loin en instaurant, par décret en Conseil d'Etat, un quota minimal de séances en version française sous-titrée (VFST).

L'Etat dispose déjà d'un mandat juridique pour élaborer et publier un tel décret. En effet, l'article L111-7-3 du code de la construction et de l'habitation précise que :

- « Les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les *informations qui y sont diffusées*, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps ;
- « des décrets en Conseil d'Etat fixent pour ces établissements, par type et par catégorie, les *exigences relatives à l'accessibilité* prévues à l'article L. 111-7 et aux *prestations que ceux-ci doivent fournir aux personnes handicapées*. Pour faciliter l'accessibilité, il peut être fait recours aux nouvelles technologies de la communication et à une signalétique adaptée ».

Si le décret portant sur l'accessibilité du cadre bâti a été publié dès 2006, celui-ci relatif aux prestations n'a pas encore été élaboré.

Les associations de personnes handicapées proposent que le décret « prestations délivrées dans les ERP de type L » garantisse un quota minimal de séances en version française sous-titrée tout en prenant en compte la disponibilité du sous-titrage du film réalisé au stade de la post-production par le producteur ou le distributeur et la programmation normale du cinéma de responsabilité de l'exploitant du cinéma.

Les séances VFST seraient à programmer à raison de 2 par semaine sur le temps de la programmation en respectant ces critères :

- une séance en semaine (du lundi 12h au vendredi 16h) ;
- une séance en week-end (du vendredi 18h au dimanche 18h).

Pour chaque cinéma, le quota « Nombre de films français à diffuser en VFST » / « Nombre films français disponibles avec le sous-titrage » serait de :

- 2015 : 50 % ;
- 2016 : 75 % ;
- 2017 : 100 %.

8.8.5. Centre relais d'accessibilité au téléphone

Les services des centres relais consistent à donner aux personnes malentendantes ou sourdes l'accès au téléphone grâce à un interprète en langue des signes. La personne sourde communique par signe ou texte avec l'interprète à l'aide d'un appel conversation totale et l'interprète joint le destinataire final par téléphone puis fait la traduction simultanée voix vers signes et signes vers voix.

Ces centres relais sont nécessaires pour permettre à une personne malentendant ou sourde de communiquer dans certaines situations. Un système d'urgence, le 114, est basé sur le fax et le SMS et a été créé en septembre 2011.

Les associations de personnes handicapées (handicap auditif) demandent que la mise en place de centres relais téléphoniques qui est au point mort aujourd'hui soit confortée. Par ailleurs, les appels ne doivent pas être cantonnés à certains créneaux horaires ou ne pas être payants.

Il a été signalé que fin 2014, un accès par visioconférence pour les personnes déficientes auditives et avec des problèmes d'élocution est prévu (cf. dialogue compétitif en cours sur ce sujet).

Sur ces questions toutes relatives à l'accessibilité, il est préconisé, à l'issue des travaux de :

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Travailler avec la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crise pour améliorer les dispositifs de sécurité en faveur des personnes handicapées. - Poursuivre les travaux de mise en accessibilité des sites Internet publics dans le cadre des différents travaux lancés par la DISIC (mise à niveau du RGAA, campagne de communication) et continuer les travaux d'élaboration de chartes d'engagements d'accessibilité avec les fédérations professionnelles volontaires du secteur privé. - Ouvrir un chantier co-piloté par les ministères en charge de l'économie numérique et des personnes handicapées sur les sujets touchant à la mise en accessibilité des outils nouveaux créés par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (objets communicants, ...). - Poursuivre les travaux du CIH, suite au rapport de Pascal JACOB sur l'accès aux soins et à la santé des personnes handicapées, et l'élaboration du volet handicap de la stratégie nationale de santé. |
|--|

- Mener à bien les travaux visant à actualiser avec les ministères compétents les formations des vigiles et des personnels des IGH et les certificats de compétence professionnelle (CCP) des agents d'accueil et d'information, des hôtes d'accueil, des standardistes,
- Faire avancer les travaux sur la qualité acoustique des ERP et des espaces publics.

9. Conclusion

La volonté d'offrir à tous, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, une meilleure qualité de vie et d'inscrire leur place dans notre société, s'est ancrée dans l'adoption des lois de 1975 et de 1991. Le législateur a su étendre, avec la loi du 11 février 2005, les domaines qu'il entendait voir traités. Le dispositif réglementaire adopté dès 2007 a en fixé le cadre, cadre qui a donné lieu à de nombreuses critiques mais qui n'a pas su évoluer.

Dans la suite du rapport « Réussir 2015 » le comité interministériel du handicap a demandé qu'une lecture partagée par toutes les parties prenantes soit opérée. Il s'agissait de compléter mais aussi de simplifier, afin notamment d'accompagner la création de ce nouveau dispositif qu'est l'Ad'AP. Les partenaires de la négociation ont accepté ce défi et ce rapport est le fruit de leurs interrogations, de leurs réflexions et de leurs accords. Toutes les propositions contenues dans le rapport veillent à faciliter la mise en œuvre de la réglementation sans aucune dégradation des conditions de vie des personnes handicapées et en visant une meilleure prise en compte de tous les handicaps.

Selon les secteurs le niveau des accords est plus ou moins important. Quoi qu'il en soit, ceux-ci peuvent permettre une évolution substantielle de la réglementation. Tout au long du rapport ces éléments ont été mis en valeur dans des encarts grisés. Certains sujets ont pu avancer très rapidement : il en est ainsi de toutes les questions relatives à la sécurité des déplacements des personnes aveugles et malvoyantes et à la clarification des normes pour les ERP existants.

D'autres ne sont pas encore suffisamment renseignés. Des études complémentaires sont à mener : la qualité acoustique, le développement des boucles d'induction magnétique, le repérage des traversées piétonnes... Ces points ont donné lieu à un partage de savoirs sans précédent et à une écoute de la part de tous les participants. Pour ces sujets qui ne peuvent trouver de réponse en ce début d'année 2014, il est essentiel de pouvoir reprendre les travaux lorsque les résultats des études seront connus et pourront être partagés (le Cerema a été mandaté pour expertiser ces sujets). L'engagement d'accompagner tous les handicaps doit pouvoir être honoré, même s'il ne peut l'être que dans un temps second.

Des accords ont pu être trouvés sur des sujets sensibles, tout autant qu'ils soient complétés par des travaux de normalisation. Il ne suffit pas de retenir l'objectif dans la réglementation, faut-il encore que la mise en œuvre garantisse une qualité pérenne : point essentiel pour l'élévateur et la boucle d'induction magnétique.

Des sujets n'ont pas trouvé de réponse partagée, ce sont parfois des sujets lourds. Ceux-ci sont aussi mis en évidence. Certains sont dirimants car ils peuvent être en opposition avec des orientations gouvernementales, d'autres auraient dû pouvoir trouver une solution.

Nombre des sujets évoqués par les associations de personnes handicapées, qui doivent inscrire leurs réponses en dehors des réglementations cadre bâti et voirie, ont permis de recentrer les préoccupations après les décisions du CIH et pourraient utilement nourrir la prochaine Conférence nationale du handicap. Les échanges les plus constructifs ont pu s'opérer autour de l'apport des nouvelles technologies pour les personnes aveugles et du risque d'un accroissement de leur isolement. Pour travailler efficacement ce sujet, les

ministères chargés de l'économie numérique et des personnes handicapées ouvrent conjointement avec les associations de personnes handicapées un chantier spécifique.

Deux questions restent pendantes pour les membres du présent chantier de concertation : le contenu et la publication de l'arrêté relatif aux prescriptions techniques d'accessibilité des locaux de travail neufs d'une part, la clarification du champ de pertinence et des obligations relatives aux espaces d'attente sécurisée d'autre part.

Au final, un travail difficile a été accompli grâce à une volonté remarquable de chacun. Il y a eu des moments compliqués, mais les résultats sont là. Il ne pouvait en être autrement : tous attendaient, depuis de nombreuses années, la possibilité de travailler à donner du sens et de la matérialité à cette réglementation. En effet, les acteurs qui ont, pendant ces 80 heures, cherché des solutions et qui souhaitent poursuivre les échanges – tout particulièrement dans le secteur du logement – sont tous convaincus de l'importance de la politique d'accessibilité.

10. Annexes

10.1. La mission confiée à la sénatrice Claire-Lise Campion lors du Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013

« Compléter et améliorer le volet accessibilité de la loi du 11 février 2005 dans un cadre concerté

Deux chantiers de concertation seront ouverts dès octobre 2013 afin de faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique d'intervention des acteurs.

L'Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP), outil de stratégie patrimoniale de mise en accessibilité adossée à une programmation budgétaire, doit permettre de compléter les mesures existantes et de poursuivre et amplifier après 2015 le mouvement initié par la loi de 2005. La concertation permettra de proposer le cadre national (périmètre, durée, contenu, procédure d'élaboration et de validation) de ces Ad'AP qui pourront être élaborés à l'échelon local par les gestionnaires d'ERP, d'une part, et de services de transport, d'autre part, en prenant en compte les spécificités de chaque secteur. Elle devra définir un dispositif de sanctions administratives financières appropriées pour non-respect des engagements pris dans le cadre des Ad'AP, les produits financiers correspondants seront réinvestis dans le soutien aux opérations d'accessibilité.

Procéder à un ajustement de l'environnement normatif constitue le second chantier de concertation. Cet ajustement qui concerne les ERP, la voirie et les transports doit permettre d'améliorer la prise en compte de tous les types de handicap, d'accélérer la mise en accessibilité et d'intégrer la qualité d'usage des équipements. Le cadre de ce volet de la concertation sera limité aux propositions du rapport de Claire-Lise Campion, celui d'Emmanuelle Colboc, ainsi que ceux de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements des établissements scolaires et du rapport produit par le CNCPH dans le cadre de la conférence nationale du handicap en 2011.

Concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Ces travaux seront réalisés en associant tous les ministères concernés et en partenariat avec l'ensemble des parties prenantes (associations représentatives des personnes handicapées, associations des collectivités locales, fédérations professionnelles, représentants des maîtres d'œuvre et maîtres d'ouvrage). Cette concertation s'appuiera, notamment, sur les membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle. Elle sera placée sous la présidence de Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne. La délégation ministérielle à l'accessibilité se verra confier un mandat d'animation interministériel pour piloter ces chantiers de concertation. Elle sera chargée de rendre au Premier Ministre d'ici fin janvier 2014 les conclusions de la concertation sur les Ad'AP, ainsi que celles qui portent sur l'adaptation de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Ces conclusions permettront ainsi de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants. Les modifications de la loi se feront par ordonnance. » (extraits du document « Handicap : le défi de l'égalité – Relevé de

décision »).

« Je souhaite que cette concertation porte également sur les normes de l'accessibilité du cadre bâti, de la voirie, des transports, afin que le cas échéant, on les adapte à l'évolution des techniques, des besoins des personnes handicapées et des contraintes des opérateurs. Il faut également renforcer la prise en compte de l'ensemble des formes de handicap, mais qu'on soit clair, ces adaptations ne doivent en aucun cas nous faire renoncer aux objectifs ambitieux de l'accessibilité pour tous et partout prévus dans la loi de 2015, je m'y engage personnellement. Et je dis aussi à ceux qui ont pris du retard qu'ils aillent voir aussi les exemples de réussite, que ce soit dans les administrations publiques, les collectivités locales, les transports, ou même certaines entreprises privées : il y a des aménagements remarquables, convaincants, qui apportent du confort, qui apportent de la liberté de mouvement. Basons-nous sur ces exemples réussis pour ne pas chercher des prétextes et prendre encore du retard » (extrait du discours de Monsieur Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, 25 septembre 2013)

10.2. Le mandat du Premier ministre à la Déléguée ministérielle à l'accessibilité



Le Premier Ministre

Paris, le 13 DEC. 2013

2685 / 13 / SG

Madame la Déléguée,

A l'approche de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, compte tenu de l'impérieuse nécessité de poursuivre l'adaptation du cadre de vie à tous nos concitoyens, j'ai inscrit à l'ordre du jour du Comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013 le thème de l'accessibilité et souhaité prendre les mesures indispensables pour insuffler une nouvelle dynamique à cette politique.

J'accorde en effet la plus grande importance à la poursuite de l'évolution du cadre de vie et à la construction d'une société inclusive. C'est la raison pour laquelle le Comité interministériel du handicap a décidé, sur la base des avis et rapports qui ont été rendus au Gouvernement, de compléter le cadre juridique mis en place par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Deux chantiers doivent impérativement être ouverts : l'inscription dans la loi de l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), nouvel instrument de politique publique préconisé par la sénatrice Madame Claire-Lise CAMPION dans son rapport « Réussir 2015 » et l'évolution, de manière consensuelle, de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Ils seront menés avec l'ensemble des acteurs, dans une large concertation afin de dégager les consensus indispensables.

Madame la sénatrice Claire-Lise CAMPION, qui se verra confier à compter du 1^{er} janvier 2014 la présidence de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, assurera la présidence de cette concertation. Elle devra permettre, d'une part, de proposer le cadre national (périmètre, duréc, contenu, procédure d'élaboration et de validation) et, d'autre part, de prévoir les dispositifs de sanctions administratives financières appropriées. Cette concertation se fera sur la base du rapport « Réussir 2015 » ainsi que des rapports d'Emmanuelle COLBOC, de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements scolaires et, enfin, du Conseil national consultatif des personnes handicapées produit dans le cadre de la Conférence nationale du handicap en 2011.

Madame Marie PROST-COLETTA
Déléguée ministérielle à l'accessibilité
Tour Voltaire
92055 La Défense Cedex

En tant que déléguée ministérielle à l'accessibilité, vous piloterez l'animation interministérielle de ces deux chantiers. Vous disposerez de l'appui du Conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances. Afin d'assurer une coordination indispensable entre les travaux interministériels et la concertation, vous ferez des points réguliers de l'état d'avancement de vos travaux avec Madame la sénatrice Mme Claire-Lise CAMPION, selon une périodicité que vous définirez ensemble.

Les Ad'AP doivent être l'outil d'une stratégie patrimoniale, concertée avec les usagers, de mise en accessibilité des établissements recevant du public et des services publics de transport, complétée par une programmation budgétaire. L'État est le garant de l'efficacité de cette nouvelle séquence en faveur de la politique d'accessibilité. Les propositions, issues de la concertation, porteront sur les procédures d'élaboration des Ad'AP, leur déclinaison en fonction des secteurs concernés ainsi que les dispositifs de contrôle et de sanctions nécessaires.

S'agissant des normes applicables aux établissements recevant du public et aux logements, il importe de trouver un équilibre entre une meilleure prise en compte de tous les types de déficience, la facilitation des constructions neuves et l'adaptation du cadre bâti existant, ce qui implique de renforcer le caractère opérationnel des prescriptions techniques, en vigueur ou à venir.

Le Comité interministériel du handicap, conscient de la complexité inhérente au secteur du transport public de voyageurs, a également souhaité que des échanges s'engagent pour dépasser les blocages actuels qui obèrent les travaux partenariaux indispensables à la mise en œuvre de la politique d'accessibilité.

Vous me livrerez d'ici la fin du mois de janvier 2014 les conclusions de la concertation sur les Ad'AP, ainsi que celles qui portent sur l'adaptation de l'environnement normatif du cadre bâti, de la voirie et des transports. Elles permettront de compléter et d'améliorer les dispositifs législatifs et réglementaires existants. Les modifications de nature législative feront l'objet d'ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

Je vous prie d'agrérer, Madame la déléguée, l'expression de mes respectueux hommages.



Jean-Marc AYRAULT

10.3. La liste des organismes invités

Access Advice

AdCF – Assemblée des communautés de France

ADF – Assemblée des Départements de France

ADSTD – Association des directeurs des services techniques départementaux

AITF – Association des ingénieurs territoriaux de France

AMF – Association des maires de France

AMRF – Association des maires ruraux de France

ANEM – Association nationale des élus de montagne

ANFE – Association nationale française des ergothérapeutes

ANPIHM – Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs

APCMA – Assemblée plénière des chambres des métiers et d'artisanat

APF – Association des paralysés de France

Architectes Conseil de l'Etat

ARF – Association des régions de France

ATOUT France

CAPEB – Confédération des artisans et des petites entreprises du bâtiment

CCI France – Chambres de commerce et d'industrie

CdCF – Conseil du commerce de France

Cerema – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CFPSAA – Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes

CGAD – Confédération générale de l'alimentation de détail

CGPME – Confédération générale des petites et moyennes entreprises

Chambre syndicale des sociétés coopératives de taxis de la région parisienne (CSSCTP)

CINOV – Fédération Conseil, de l'Ingénierie et du Numérique

CNOA – Conseil national de l'ordre des architectes

Coprec – Confédération des Organismes indépendants tierce partie de Prévention, de Contrôle et d'Inspection

CPIH – Confédération des Professionnels Indépendants de l'Hôtellerie

CSPC de France – Chambre syndicale des propriétaires et Copropriétaires

DDT 95 – Direction départementale des territoires du Val-d'Oise

DGCIS – Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services

DGCL – Direction générale des collectivités locales

DGCS – Direction générale de la cohésion sociale

DGITM – Direction générale de l'infrastructure, des transports et de la mer

DHUP – Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

FCD – Fédération des entreprises du commerce et de la distribution

FFAIMC – Fédération française des associations des infirmes moteurs cérébraux

FFB – Fédération française du bâtiment

FNAIM – Fédération nationale de l'immobilier

FNATH – Fédération nationale des accidentés de la vie

FNCAUE – Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

Fédération nationale des sociétés coopératives HLM

FNHPA – Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air

FNMS – Fédération nationale des métiers du stationnement

FPI – Fédération des promoteurs immobiliers

GNC – Groupement national des chaînes
IHF – Ingénieurs hospitaliers de France
Norma Concept
Perifem – Agence technique du commerce
RATP – Régie autonome des transports parisiens
SGMAP – Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SNARR – Syndicat national de l'alimentation et restauration rapide
SNCF – Société nationale des chemins de fer français
SNRPO – Syndicat National de la Restauration Publique Organisée
SNRTC – Syndicat national de la restauration thématique et commerciale
Synhorcat – Syndicat National des Hôteliers Restaurateurs Cafetiers Traiteurs
SYNTEC
UCI-FFB – Union des constructeurs immobiliers
UMF – Union des Maisons Françaises
UMIH – Union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie
UNAFAM – Union nationale des amis et familles de malades psychiques
UNAPEI – Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
UNAPL – Union nationale des associations de professions libérales
UNARC – Association des responsables de copropriétés
UNIS Immo – Union des Syndicats de l'Immobilier
UNISDA – Union nationale pour l'insertion du déficient auditif
UNPI – Union nationale des propriétaires immobiliers
UNPS – Union nationale des professionnels de la santé
UNSFA – Union nationale des syndicats français d'architectes
UNTEC – Union nationale des économistes de la construction
UPA – Union professionnelle de l'artisanat
USH – Union sociale pour l'habitat

10.4. La liste des participants

1.1.1. Associations d'élus et de leurs techniciens

AMF – Association des maires de France

Madame Elisabeth LAMURE

Madame Florence MASSON

Monsieur Sébastien FERRIBY

Madame Marion NASSIF

AMRF – Association des maires ruraux de France

Monsieur Cédric SZABO

ADF – Assemblée des Départements de France

Madame Anne-Marie FREDERIC

ARF – Association des régions de France

Monsieur Romain GUSTAVE

Madame Julie GALHAUT

ADSTD – Association des directeurs des services techniques départementaux

Monsieur Pierre LASCABETTES

Monsieur Jérôme DEZOBRY

Monsieur Denis BARBE

AITF – Association des ingénieurs territoriaux de France

Monsieur Jean-Pierre MALTERRE

Monsieur Luc SATIAT

1.1.2. Associations de personnes handicapées

ANPIHM – Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs

Monsieur Christian FRANCOIS

APF – Association des paralysés de France

Monsieur Alain ROCHON

Monsieur Pascal BUREAU

Monsieur Nicolas MERILLE

CFPSAA – Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes

Monsieur Philippe CHAZAL

Monsieur Thierry JAMMES

Madame Ouiza OUIED

Monsieur Gabriel REEB

Monsieur Philippe LAGUILLEZ

Monsieur Dominique BURGER

FNATH – Fédération nationale des accidentés de la vie
Monsieur Arnaud DE BROCA
Monsieur Alain DUBOIS

UNAFAM – Union nationale des amis et familles de malades psychiques
Monsieur Jean DYBAL

UNAPEI – Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
Monsieur Jean-Jacques TROMBERT
Madame Sandrine PANIEZ

UNISDA – Union nationale pour l'insertion du déficient auditif
Madame Françoise QUERUEL
Madame Clémentine VIE

1.1.3. Gestionnaires et propriétaires d'ERP

APCMA – Assemblée plénière des chambres des métiers et d'artisanat
Madame Valérie FOBE

ATOUT France
Monsieur Sylvain CHARLOT

CCI France – Chambres de commerce et d'industrie
Monsieur Jean-Paul PIPON
Monsieur Aurélien TOUZE

CdCF – Conseil du commerce de France
Madame Fanny FAVOREL-PIGE

CGAD – Confédération générale de l'alimentation de détail
Madame Sandrine BIZE
Madame Isabelle FILLAUD

CGPME – Confédération générale des petites et moyennes entreprises
Monsieur Philippe CHOGNARD
Madame Amélie JUGAN

CPIH – Confédération des Professionnels Indépendants de l'Hôtellerie
Madame Martine CHROHARE

FCD – Fédération des entreprises du commerce et de la distribution
Monsieur Jean-Marie ROUECHE
Madame Isabelle VERGNAUD

FNHPA – Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air
Madame Yasmine AMER

FNMS – Fédération nationale des métiers du stationnement
Madame Michèle SALVADORETTI
Monsieur Philippe DEVAL

GNC – Groupement national des chaînes
Madame Anne CLERC

Perifem – Agence technique du commerce
Monsieur Franck CHARTON
Monsieur Philippe DUFAU

RATP – Régie autonome des transports parisiens
Madame Betty CHAPPE
Madame Nathalie HUARD

SNARR – Syndicat national de l'alimentation et restauration rapide
Monsieur Alain VELUT

SNCF – Société nationale des chemins de fer français
Monsieur Didier DEVENS
Monsieur Jacky DISTEL
Monsieur Jérôme RENOTTE

SNRTC – Syndicat national de la restauration thématique et commerciale
Monsieur Enrique PLA
Monsieur Emmanuel RENAULT

Synhorcat – Syndicat National des Hôteliers Restaurateurs Cafetiers Traiteurs
Madame Michèle LEPOUTRE
Madame Emilie BONO

UMIH – Union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie
Madame Nathalie BAUDOUIN
Monsieur Bertrand LECOURT
Madame Julie BESSE
Madame Brigitte MONTSERRAT

UNAPL – Union nationale des associations de professions libérales
Monsieur Dominique PICARD
Monsieur François BLANCHECOTTE

UNPS – Union nationale des professionnels de la santé
Monsieur Michel SEVALLE

USH – Union sociale pour l'habitat
Monsieur Jacky DAVID

1.1.4. Acteurs de la construction

CAPEB – Confédération des artisans et des petites entreprises du bâtiment
Monsieur Gabriel DESGROUAS

FFB – Fédération française du bâtiment
Monsieur Alain CHAPUIS
Monsieur Didier VALEM
Monsieur Jean-Charles DU BELLAY
Monsieur Valéry LAURENT

FNAIM – Fédération nationale de l'immobilier
Monsieur Jean-Marc TORROLLIO
Monsieur Thomas JACQUIER

FPI – Fédération des promoteurs immobiliers
Monsieur Jean-Michel MANGEOT
Monsieur Stéphane TAISNE
Madame Christine PASQUIER

UCI-FFB – Union des constructeurs immobiliers
Monsieur Guillaume BOUTHILLON

UMF – Union des Maisons Françaises
Monsieur Dominique DUPERRET
Madame Marie-Paule DIREUR

USH – Union sociale pour l'habitat
Monsieur Christine BOUCAUD
Monsieur Raphael BESOZZI

1.1.5. Experts techniques

Access Advice
Madame Sophie BRETON

ANFE – Association nationale française des ergothérapeutes
Madame Elisabeth HERCBERG

Cerema – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
Monsieur Guy MARCHAND

CINOV – Fédération Conseil, de l'Ingénierie et du Numérique
Monsieur Philippe MONMARCHE

CNOA – Conseil national de l'ordre des architectes
Monsieur Frédéric DENISART
Madame Cristina CONRAD
Monsieur Roland MARQUES
Monsieur Maxime DUTILLEUL

Coprec – Confédération des Organismes indépendants tierce partie de Prévention, de Contrôle et d'Inspection
Monsieur Jean-Paul HENRY
Monsieur Jean-Jacques ANTIN

Norma Concept
Monsieur Gilles GARITTE
Monsieur Jean-Baptiste SAGOT

UNSFA – Union nationale des syndicats français d'architectes
Monsieur Guy ABGRALL
Madame Eve GOSSIN-BIGOT
Monsieur Guy VAN RUMPAY
Monsieur Patrice BAILLY

UNTEC – Union nationale des économistes de la construction
Monsieur Vincent ARNOU
Monsieur François BAYLE

1.1.6. Administrations d'État

Cabinet de Madame la ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Economie numérique
Madame Julia CHARRIE

DDT 95 – Direction départementale des territoires du Val-d'Oise
Monsieur Michel RAZAFIMBELO

DGCIS – Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
Madame Marie-Odile BEAU
Monsieur Luc THULLIEZ

DGCL – Direction générale des collectivités locales
Monsieur Stéphane MONET
Madame Juliette WATTEBLEZ
Monsieur Olivier LAIGNEAU

DGCS – Direction générale de la cohésion sociale
Monsieur Yvan DENION
Madame Marie GOLHEN
Madame Sylvie PIZZO

DHUP – Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
Madame Marie-Christine ROGER
Monsieur Florent MORETTI
Monsieur Antoine CRETIN-MAITENAZ
Madame Ghislaine MUÑOZ

SGMAP – Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
Madame Bénédicte ROULLIER

1.1.7. Collaborateurs de Madame CAMPION

Madame Sophie RATTaire
Monsieur Simon GUIRRIEC

1.1.8. Équipe d'appui

Monsieur Pierre DEPROST
Madame Aude DUFOURMANTELLE
Madame Sylvie ESCANDE-VILBOIS
Madame Anne GUILLOU, co-rédactrice du rapport
Monsieur Jean-Paul LE DIVENAH
Monsieur Éric REBEYROTTE

1.1.9. Délégation ministérielle à l'accessibilité

Madame Marie PROST-COLETTA, animatrice du chantier de concertation
Monsieur Éric HEYRMAN, rédacteur du rapport

10.5. *Contributeurs complémentaires*

Les réflexions du groupe de concertation ou de l'équipe d'appui se sont enrichies d'éléments apportés par des personnes extérieures. En effet quelques organismes ont été auditionnés, certains ont été sollicités sur des thématiques ponctuelles et d'autres ont spontanément communiqué des contributions écrites.

10.5.1. Organismes auditionnés

Bouygues Construction
Monsieur Jean-Pierre THOMAS

Cabinet Colboc et associés
Madame Catherine CARPENTIER

10.5.2. Organismes sollicités

CEP CICAT

Monsieur André AUGST

Cerema – Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Monsieur Laurent SABY

CEREMH – Centre Ressources Mobilité Handicap

Monsieur Claude DUMAS

10.5.3. Communications écrites reçues

Bureau Études Accessibilité

Monsieur Frédéric DUMEZ

10.6. Droit actuel applicable en matière d'accessibilité

10.6.1. Textes internationaux

[Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées](#) et son protocole facultatif, entrée en vigueur le 20 mars 2010

[Décision de la Commission du 21 décembre 2007](#) concernant la spécification technique d'interopérabilité relative aux personnes à mobilité réduite dans le système ferroviaire transeuropéen conventionnel et à grande vitesse (STI PMR)

[Règlement \(CE\) n°1371/2007](#) du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires

[Règlement \(CE\) n°1107/2006](#) du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens

[Règlement \(UE\) n°1177/2010](#) du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004

10.6.2. Loi

[Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées](#), notamment les articles 41 à 47 :

Codifiée aux articles L111-7 à L111-8-4 du code de la construction et de l'habitation

Codifiée aux articles L1112-1 à L1112-10 du code des transports

Codifiée à l'article L2143-3 du code général des collectivités territoriales

[Loi du 25 mars 2009 autorisant certaines dérogations aux PLU](#)

[Loi n° 2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap](#)

[Loi n°91-663 du 13 juillet 1991](#) portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public

10.6.3. Décrets

Décret général consécutif à la loi du 11 février 2005 : [Décret N°2006-555 du 17 mai 2006](#)

Dispositions relative au code de l'urbanisme : [Décret N°2007-1327 du 11 septembre 2007](#) et [Décret du 17 mai 2006 consolidé par celui du 11 septembre 2007](#)

Décret modifiant l'échéance des dates de diagnostics : [Décret no 2009-500 du 30 avril 2009](#)

Commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) : [Décret N°2006-1089 du 30 août 2006](#) modifiant le décret du 8 mars 1995 ; [Décret N°95-260 du 8 mars 1995 version consolidée](#)

[Décret du 18 juin 2009 autorisant dans le code de l'urbanisme certaines dérogations aux PLU dans le cas de travaux concernant l'accessibilité](#)

[Décret n°2006-138 du 9 février 2006 relatif à l'accessibilité du matériel roulant affecté aux services de transport public terrestre de voyageurs](#)

[Décret n°2006-1657 du 21 décembre 2006](#) relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces publics

[Décret n°2006-1658 du 21 décembre 2006](#) relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics

10.6.4. Arrêtés

Arrêtés décrivant les exigences techniques à respecter :

[Arrêté du 1^{er} août 2006](#) version consolidée (relatif aux bâtiments d'habitations collectifs et maisons individuelles neufs)

[Arrêté du 1^{er} août 2006](#) version consolidée (relatif aux établissements recevant du public neufs)

[Arrêté du 21 mars 2007](#) (relatif aux établissements recevant du public existants) et [Arrêté du 9 mai 2007](#) définissant les établissements de la cinquième catégorie créés par changement de destination pour accueillir des professions libérales

[Arrêté du 26 février 2007](#) (relatif aux bâtiments d'habitations collectifs existants) et [Arrêté du 26 février 2007](#) permettant de calculer le coût pris en compte pour déterminer la valeur du bâtiment mentionné à l'article R. 111-18-9

Arrêtés définissant le contenu des dossiers de demande d'autorisation de construire d'aménager ou de modifier un établissement recevant du public :

[Arrêté du 11 septembre 2007](#) relatif au dossier permettant de vérifier la conformité de travaux de construction, d'aménagement ou de modification d'un établissement recevant du public avec les règles d'accessibilité aux personnes handicapées

[Arrêté du 23 août 2013](#) relatif aux conditions d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des véhicules terrestres à moteur des catégories M1 et N1

[Arrêté du 2 juillet 1982](#) modifié relatif aux transports en commun de personnes

[Arrêté du 13 juillet 2009](#) relatif à la mise en accessibilité des véhicules de transport public guidé urbain aux personnes handicapées et à mobilité réduite

[Arrêté du 15 janvier 2007](#) portant application du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics

10.7. Règles applicables aux ERP existants portant sur les atténuations aux règles des ERP neufs retenues pour un arrêté « autonome »

Des atténuations sont autorisées par l'arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-8 et R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des établissements existants recevant du public et des installations existantes ouvertes au public, prévoit les atténuations suivantes de la norme aux règles d'accessibilité appliquant dans le neuf telles que définies par l'arrêté du 1^{er} août 2006 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

Les atténuations suivantes seront reprises dans un nouvel arrêté comme la norme applicable aux ERP existants sans qu'il soit fait référence à la norme applicable au neuf définie par l'arrêté du 1^{er} août 2006.

Thème	Norme neuf (arrêté du 1 ^{er} août 2006)	Atténuations (arrêté du 21 mars 2007)
Cheminements extérieurs (article 3 de l'arrêté de 2007)		
Pente - tolérances	inférieure ou égale à 5 % inférieure ou égale à 8 % sur 2 m inférieure ou égale à 10 % sur 0,50 m	→ inférieure ou égale à 6 % → inférieure ou égale à 10 % sur 2 m → inférieure ou égale à 12 % sur 0,50 m
- palier de repos	si pente > 4%	→ si pente > 5 %
Ressauts successifs	interdits	→ tolérés si écart supérieur ou égal à 2,50 m + palier de repos
Largeur - rétréissement ponctuel	1,40 m jusqu'à 1,20 m	→ 1,20 m → jusqu'à 0,90 m
Dévers	inférieur ou égal à 2 %	→ inférieur ou égal à 3 %
Escaliers de 3 marches ou plus	main courante / éveil de vigilance / contremarches / nez de marches : contraste, débord et antidérapant	→ idem sauf débord nez de marches
Stationnement automobile (article 4 de l'arrêté de 2007)		
Localisation	proximité entrée, hall d'accueil ou ascenseur	→ pas de règle
Caractéristiques	nombre / marquage au sol / signalisation verticale / espace horizontal (2 % près) / largeur supérieure ou égale à 3,30 m / contrôle accès / raccord sans ressaut supérieur ou égal à 2 cm au cheminement accès bâtiment + horizontalité (2 % près) sur 1,40 m à partir de la place adaptée / pouvoir quitter l'emplacement si volume fermé	→ Idem sauf - dévers inférieur ou égal à 3 % - horizontalité à 2 % près, à partir de la place adaptée, du raccord au cheminement d'accès au bâtiment
Escaliers (article 5 de l'arrêté de 2007)		
Largeur entre mains courantes	supérieure ou égale à 1,20 m	→ supérieure ou égale à 1 m
Marches : - hauteur - autres caractéristiques	inférieure ou égale à 16 cm éveil de vigilance / contremarches / nez de marches : contraste, débord et antidérapant / éclairage	→ inférieure ou égale à 17 cm → idem sauf débord nez de marches
Mains courantes		→ une seule main courante si le fait d'avoir une deuxième main courante réduit le passage à moins d'1 m
Tapis roulants, escaliers et plans inclinés mécaniques (article 7 de l'arrêté de 2007)		
Mains courantes	De part et d'autre / accompagner déplacement / dépasser d'autre	→ idem sauf dépassemment

Thème	Norme neuf (arrêté du 1 ^{er} août 2006)	Atténuations (arrêté du 21 mars 2007)
	moins 0,30 m le départ et l'arrivée de la partie en mouvement	
Arrivée sur partie fixe	signal tactile ou sonore	→ pas de règle
Commande arrêt urgence	repérable / accessible / manœuvrable « debout comme assis »	→ pas de règle
Portes, portiques et sas (article 8 de l'arrêté de 2007)		
Locaux pour un public inférieur ou égal à 100 personnes	portes de 0,90 m	→ portes de 0,80 m
Éloignement des poignées de portes	supérieur ou égal à 0,40 m	→ pas de règle
Portes des chambres ☐ adaptées d'hôtels ou d'ERP avec locaux à sommeil	portes de 0,90 m	→ portes de 0,80 m
Sanitaires (article 9 de l'arrêté de 2007)		
Offre	WC adapté par sexe	→ WC adapté « unisex » ⁶³
Espace de manœuvre avec possibilité de demi-tour	si extérieur à WC adapté, situé devant la porte	→ si extérieur à WC adapté, situé à proximité de la porte → espace de manœuvre de porte devant la porte
ERP avec locaux d'hébergement (article 10 de l'arrêté de 2007)		
Chambre adaptée, - nombre - caractéristiques	une chambre si hébergement avec une capacité inférieure ou égale à 20 chambres espace libre de diamètre 1,50 m / passage 0,90 m / passage 1,20 m	→ rien en dessous de 10 chambres si aucune chambre en rez-de-chaussée ou étage avec ascenseur → espace libre que sur un grand côté du lit

Les règles suivantes applicables aux ERP neufs avec leurs atténuations seront reprises dans ce même arrêté applicable aux ERP existants... lorsqu'il existe des contraintes liées à la présence d'éléments participant à la solidité du bâtiment tels que murs, plafonds, planchers, poutres ou poteaux.

⁶³ Cf. aussi le point de consensus en réunion de concertation.

Ascenseurs (article 6 de l'arrêté de 2007)		
Obligation d'ascenseur	<ul style="list-style-type: none"> - si supérieur ou égal à 50 personnes en sous-sol, mezzanine ou étage - ou < 50 personnes mais prestations non offertes à rez-de-chaussée 	<ul style="list-style-type: none"> → 100 personnes en sous-sol, mezzanine ou étage → ou < 100 personnes mais prestations non offertes au rez-de-chaussée → exempté si chambres adaptées à rez-de-chaussée avec qualité d'usage équivalent à chambres étages : <ul style="list-style-type: none"> - hôtels existants classés sans-1-2 étoiles / inférieur ou égal à R+3 / - - non classés / prestations et prix équivalent à ci-dessus
	Norme NF EN 81-70 « accessibilité des ascenseurs »	<ul style="list-style-type: none"> → un seul ascenseur par batteries d'ascenseurs existants : - signalisation palière = signal sonore d'ouverture de portes / flèches lumineuses (supérieur à 40 mm) pour sens déplacement + signaux sonores « montée » et « descente » - signalisation en cabine = repérage visuel positionnement cabine (caractères de 30 à 60 mm) / indication sonore de l'étage d'arrêt - signal de demande de secours équipé en visuel et sonore indiquant transmission et enregistrement de demande - aide à communication pour les personnes mal entendantes

10.8. Le glossaire

Ad'AP : agenda d'accessibilité programmée
ANPIHM : association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs
AOT : autorité organisatrice de transport
BEV : bande d'éveil de vigilance
BHC : bâtiment d'habitation collectif
BIM : boucle d'induction magnétique
CAPH : commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCAPH : commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCDSA : commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
CEN : comité européen de normalisation
Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGEDD : conseil général de l'environnement et du développement durable
CIAPH : commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées
CCH : code de la construction et de l'habitation
CCI : chambre de commerce et d'industrie
CCP : certificat de compétence professionnelle
CIH : comité interministériel du handicap
Cofrac : comité français d'accréditation
CNAF : caisse nationale des allocations familiales
CNCPH : conseil national consultatif des personnes handicapées
CNH : conférence nationale du handicap
CNISAM : centre national d'innovation santé, autonomie et métiers
CNOA : conseil national de l'ordre des architectes
CNSA : caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
COEPIA : conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative
COMEX : commission exécutive
CSA : conseil supérieur de l'audiovisuel
CSTB : centre scientifique et technique du bâtiment
DDT(M) : direction départementale des territoires (et de la mer)
DGEFP : direction générale de l'emploi et de la fonction publique
DGUHC : direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
DILA : direction de l'information légale et administrative
DISIC : direction interministérielle des systèmes d'information et de communication
DMA : délégation ministérielle à l'accessibilité
DTU : document technique unifié
EAS : espace d'attente sécurisée
ERP : établissement recevant du public
FALC : facile à lire et à comprendre
HLM : habitation à loyer modéré
IFSTTAR : institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
IGA : inspection générale de l'administration
IGF : inspection générale des finances
IGH : immeuble de grande hauteur

INPES : institut national de prévention et d'éducation pour la santé
INSEE : institut national de la statistique et des études économiques
IOP : installation ouverte au public
ITA : impossibilité technique avérée
NTIC : nouvelles technologies de l'information et de la communication
Obiaçu : Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle
PANG : point d'arrêt non géré
PAVE : plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics
PMR : personne à mobilité réduite
PPRI : plan de prévention des risques inondation
RGAA : référentiel général d'accessibilité des administrations
SGMAP : secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SNS : stratégie nationale de santé
SOeS : service de l'observation et des statistiques
STI : spécifications techniques d'interopérabilité
TCSP : transport en commun en site propre
TMA : travaux modifcatifs de l'acquéreur
TPMR : transport spécialisé pour personnes à mobilité réduite
UFR : utilisateur de fauteuil roulant
UMIH : union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie
UNAPEI : union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
UNECE : commission économique pour l'Europe des Nations unies
VEFA : vente en état futur d'achèvement
VFST : version française sous-titrée

Chantier de concertation « Ajustement de l'environnement normatif »

Réunion finale

Mardi 30 janvier 2014
La Défense

La concertation

2

Une commande du Premier ministre

- Annonces du CIH du 25 septembre 2013
 - Chantier de concertation sur les normes du cadre bâti, de la voirie et des transports :
 - Adaptation des normes à l'évolution des techniques, des besoins des personnes handicapées et des contraintes des opérateurs
 - Renforcer la prise en compte de l'ensemble des handicaps
 - Adaptations ne devant pas faire renoncer aux objectifs ambitieux de l'accessibilité pour tous
 - Placé sous la présidence de la sénatrice Claire-Lise Campion
 - Conclusions à transmettre en février 2014

3

La concertation en quelques chiffres

- 23 Réunions
 - 8 réunions ERP
 - 2 réunions CCDSA – Simplification administrative
 - 7 réunions Logement
 - 2 réunions Stationnement/Voirie
 - 1 réunion « sujets interministériels »
 - 3 réunions de lancement, intermédiaire et finale
- Plus de 80 heures d'échanges
- 121 participants différents

4

Quelques propos liminaires

5

I. Mieux prendre en compte les différents types de handicap

6

a. Améliorer la sécurité des déplacements

7

Sécurisation des déplacements des usagers (1/5)

• Cheminement extérieur accessible :

- S'il existe un dénivelé vertical de plus de 25 cm [réglementation actuelle : 40 cm] à moins de 90 cm du cheminement extérieur accessible, un dispositif prévenant les chutes doit être installé.
- Lors d'un croisement du cheminement extérieur accessible avec une voie véhicules, une bande d'éveil de vigilance (respectant la norme Afnor NF P98-351) doit être installée ainsi qu'un dispositif complétant/élargissant si nécessaire le champ de visibilité.

8

Sécurisation des déplacements des usagers (2/5)

• Détection des mobiliers et des obstacles en saillie latérale (sauf matériel de sécurité incendie) situés à moins de 2,20 m de hauteur :

- Inefficacité des solutions « barrette installée au sol » et « surépaisseur au sol de 3 cm »
- Généralisation de la solution de la « réglementation voirie » aux ERP et au logement :
 - « abaque » (dimensions minimales du mobilier)
 - et rappel à plus de 40 cm du sol

9

Sécurisation des déplacements des usagers (3/5)

- Consensus sur la généralisation de la solution technique « bande d'éveil de vigilance normée NF P98-351 » et sur l'adaptation du pas de freinage
 - en haut des escaliers extérieurs ou escaliers intérieurs (parties communes si BHC).
- Champ d'application : ERP neufs et ERP de 1ère à 4ème catégorie existants (à l'occasion de travaux), logement, voirie

10

Sécurisation des déplacements des usagers (4/5)

- Contraste :
 - des peignes des escaliers mécaniques
 - des nez de marche des escaliers (3 cm en horizontal)
- Vitrophanie des parois vitrées visible de l'intérieur du bâtiment comme de l'extérieur
- Dans les chambres d'hôtels, suppression des obstacles à hauteur de visage, téléviseurs notamment, au fur et à mesure de leur renouvellement.
- Mention explicite dans la réglementation du numéro de la norme NF S32-002 des répétiteurs de feux de circulation.

11

Sécurisation des déplacements des usagers (5/5)

- Mesure du giron des escaliers tournants : modifier la circulaire du 30 novembre 2007 et introduire dans la réglementation
 - Le giron se mesure :
 - A 50 cm de l'aplomb de la main courante intérieure si la largeur de l'escalier est supérieure à 1 m
 - Au milieu si la largeur de l'escalier est inférieure à 1 m.

12

b. Améliorer le repérage dans l'espace

13

Repérable et détectable (1/4)

- Lorsque des bandes de guidage sont installées, elles respectent la nouvelle norme NF P98-352.
- Le cheminement extérieur de l'ERP ou du BHC doit être détectable à la canne ou au pied et repérable visuellement ou de manière sonore.
- Si plusieurs immeubles sont construits sur une même parcelle, ils sont rendus différenciables (numéros, couleurs...)
- Le numéro du bâtiment est rappelé à côté de la porte

14

Repérable et détectable (2/4)

- La porte d'entrée de l'ERP/du BHC doit être détectable et repérable.
- Le bouton d'appel pour débloquer la porte d'entrée [de l'ERP/du BHC] doit être contrasté.
- Chaque porte ou son encadrement doit être contrasté par rapport à son environnement.
- Chaque poignée doit être contrastée par rapport à la porte.
- Chaque élément des espaces communs (BHC, ERP) est contrasté
- Les interrupteurs et prises mis à disposition du public¹⁵ dans les ERP seront repérables et utilisables par tous.

Repérable et détectable (3/4)

- Le numéro de l'étage, en relief, est posé à l'extérieur de l'ascenseur
- Le numéro de la chambre d'hôtel, d'une taille suffisante et contrasté par rapport à son support, doit être placé dans le champ de vision du client.
- Quand des numéros des portes palières des logements sont installés, ils sont :
 - identiques à tous les étages
 - posés sur la porte ou à proximité immédiate de l'encadrement
 - en relief et à hauteur de vue

16

Repérable et détectable (4/4)

- Caisse de paiement/pavé numérique :
 - Positionner clairement le picot/repère sur les touches « 5 » et « Validation »
 - Organiser les chiffres toujours dans le même sens
 - Avoir un retour sonore lorsqu'on appuie sur les touches
- Champ d'application : lors du renouvellement des caisses.

17

ERP, Voirie

Signalétique

- La signalétique doit être autant basée sur les pictogrammes et sur un code couleurs que sur le texte.
 - Un chantier de normalisation des pictogrammes est indispensable.
 - Meilleure compréhension des idéogrammes : « Les escaliers et, chaque fois que cela est possible, les autres équipements susceptibles d'être signalés au moyen d'idéogrammes sont indiqués de cette manière. Leur conception assure une compréhensibilité qui permet la plus grande autonomie possible » (voirie)
- Si la signalétique s'appuie sur un code couleurs, celui-ci doit être constant dans tout l'ERP et sur tous les supports de communication.

18

c. Améliorer l'accès à la communication

19

ERP, Logement Accès à la communication (1/4)

- Consensus sur les BIM : respect de la norme européenne

- Accord pour intégrer dans la réglementation l'utilisation de boucles magnétiques respectant la norme européenne EN 60.118-4 lorsque de nouvelles boucles d'induction magnétique (BIM) sont installées.
- Ouverture d'un chantier de normalisation sur la « qualité des BIM »

20

ERP Accès à la communication (2/4)

- Accord sur les lieux d'implantation des BIM :
 - dans les accueils des ERP neufs de 1ère et 2ème catégories
 - dans les accueils des ERP remplissant une mission de service public
 - dans au moins une salle des ERP neufs de 1ère et 2ème catégories (exception : problématique des salles modulables)

21

ERP Accès à la communication (3/4)

- Réaliser des espaces d'accueil où l'on peut se comprendre :
 - Éviter le contre-jour et l'éblouissement
 - Précision de la réglementation : « Les banques d'accueil doivent être utilisables par une personne en position « debout » comme en position « assis » et permettre la communication visuelle, de face et sans éblouissement ni contre-jour, entre les usagers et le personnel. »

22

ERP, Logement Accès à la communication (4/4)

- Interphone :
 - Doit être doté d'une BIM qui :
 - Offre une bonne qualité de signal
 - Soit conforme à la norme EN 60.118-4
 - Et puisse être utilisée dans des conditions normales d'usage (sans que le conducteur n'ait besoin de descendre du véhicule, dans le cas des interphones installés à l'entrée d'un parking)
 - Doit comporter un retour visuel d'information (« Le système de visualisation doit être visible par le visiteur. Si l'appel est pris en compte et qu'une communication sonore est engagée, la personne sourde ou malentendante ou muette doit avoir une information visuelle équivalente à l'information sonore »)
- Champ : tous les interphones présents dans les ERP (à l'entrée et à l'intérieur) et à l'entrée des BHC... lors de leur installation et au fur et à mesure du renouvellement des équipements

ERP Activation du sous-titrage

- « Dans les lieux publics collectifs, les téléviseurs, s'ils disposent techniquement de la fonctionnalité, seront activés avec le sous-titrage en français.
- Des notices simplifiées indiquant comment activer le sous-titrage et l'audiodescription seront présentes près des autres téléviseurs (dans les lieux publics plus privatifs comme les chambres d'hôtels) ».

24

d. Améliorer la qualité de l'accueil

ERP

25

Formation du personnel en contact avec le public (1/2)

- Intégration obligatoire des éléments de sensibilisation/formation dans le registre d'accessibilité des ERP, en différenciant selon la catégorie de l'ERP :
 - ERP de 1ère à 4ème catégorie : les attestations de formation suivies figurent dans le registre d'accessibilité
 - ERP de 5ème catégorie : le registre d'accessibilité intègre le fascicule relatif aux besoins et attentes des usagers handicapés et présente les modalités de diffusion de l'information en direction des agents de l'ERP.

27

Création d'un registre d'accessibilité

• Création d'un registre d'accessibilité

- Applicable à tous les ERP (y compris de 5ème catégorie, qui bénéficient d'une version simplifiée)
- Rôle : préciser les modalités retenues pour permettre aux personnes handicapées d'accéder aux prestations délivrées dans l'ERP, les dérogations acceptées, la formation reçue par le personnel en contact avec le public, les conditions de maintenance des équipements d'accessibilité.
- ~ contenu de l'Ad'AP sans la programmation budgétaire

26

Formation du personnel en contact avec le public (2/2)

- ERP
- Intégration dans les cursus de formation des personnes en contact avec les clients/usagers la connaissance des attentes des personnes handicapées
 - Agents d'accueil et d'information (évolution du certificat de compétences professionnelles - DGEFP)
 - Vigiles (module à intégrer – Ministère de l'Intérieur)
 - Agents de sécurité (évolution du module déjà dispensé)

28

Chiens guides

ERP

- La réglementation sur les chiens guides autorisés à entrer dans les commerces d'alimentation sera intégrée dans les éléments de sensibilisation sur le handicap présents dans le registre d'accessibilité de tous les ERP.
- Initiatives connexes :
 - Se rapprocher du ministère de l'Intérieur pour faire intégrer la problématique « chiens guides » dans la formation et l'agrément des sociétés de vigiles et de sécurité
 - Se rapprocher des fabricants de pictogrammes « Interdits aux chiens » pour qu'ils soient complétés par « sauf les chiens guides ou d'assistance ».

29

e. Augmenter l'offre de services accessibles

30

Composition de l'unité de vie des logements accessibles

Logement

- Cas des maisons individuelles à étages :

- Réglementation actuelle : unité de vie composée de la cuisine, du séjour et d'un cabinet d'aisances comportant un lavabo.
- Accord pour étendre aux MI à étages la composition classique des unités de vie (la cuisine, le séjour, une chambre, un cabinet d'aisances et une salle d'eau) ceci sur un même niveau
- Si impossible (emprise insuffisante notamment), accord pour avoir la cuisine, du séjour et d'un cabinet d'aisances comportant un lavabo sur un niveau et pour réservé une trémie permettant d'installer ultérieurement un élévateur

- Cas des duplex en BHC : dans certains cas contraints, accord pour avoir la cuisine, le séjour et un cabinet d'aisances comportant un lavabo sur un niveau et pour réservé une trémie permettant d'installer ultérieurement un élévateur

31

Balcons

Logement

- Possibilité de rendre accessibles les balcons de moins de 1,20 m de profondeur

- Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas en mesure d'assurer l'accessibilité de plain-pied du balcon, il a l'obligation de fournir, sur demande, une rampe.

32

Longueur des places des places de stationnement réservé

- ### *ERP, Voirie*
- Introduire dans la réglementation une longueur minimale des places de stationnement réservées :
 - 6,20 m mini, tant en stationnement longitudinal qu'en stationnement transversal.
 - En stationnement transversal, la sur-longueur de 1,2 m peut être matérialisée (sur l'allée) par une peinture ou une signalisation adaptée au sol.

33

Largeur des places de stationnement réservé

- ### *ERP, Voirie*
- En zone urbaine où la circulation est limitée à 30 km/h, en sens unique de circulation et en stationnement longitudinal, possibilité d'aménager les règles actuelles de stationnement pour personnes handicapées en permettant :
 - soit un débord sur le trottoir si la largeur de ce dernier est maintenue à 1 m au moins,
 - soit une descente côté voirie sous réserve d'un débordement de 0,80 m particulièrement bien signalé.

34

Maintien de l'accessibilité en cas de travaux sur voirie

- ### *Voirie*
- Possibilité de réduction de largeur du cheminement accessible à 0,90 m avec co-visibilité, pour les itinéraires en phase travaux :
 - « Lorsque des travaux sont pratiqués sur trottoir ou impliquent la neutralisation d'une partie de trottoir, si une impossibilité technique avérée ne permet pas d'assurer la continuité du cheminement du même côté de chaussée, un cheminement est aménagé sans dénivellation ou respectant les prescriptions du 4° du présent article. Sa largeur peut être réduite temporairement à 0,90 mètre sans aucun élément en saillie situé à moins de 2,20 mètres. La longueur de ce rétrécissement doit permettre une co-visibilité entre ses deux extrémités.
 - Si une traversée de chaussée ne peut être évitée, les prescriptions relatives à la largeur de passage, aux ressauts et pentes d'abaissements de trottoir sont respectées. Les règles relatives au marquage temporaire sur chaussée sont appliquées ».

35

II. Simplifier la réglementation pour accélérer la mise en accessibilité du cadre bâti

36

a. Pour le cadre bâti (commun ERP/logement)

37

Changement d'approche de la réglementation

Dans la réglementation

- D'abord préciser les besoins des usagers (les « objectifs à atteindre » en matière de qualité d'usage)
- Puis indiquer, si cela est indispensable, les normes qui permettent de répondre à ces besoins

Changement d'approche

- Une visée pédagogique
- Une incitation à l'innovation

38

Prise en compte des contraintes topographiques (1/2)

- Si le trottoir présente une largeur inférieure à 2,8 m et une pente longitudinale de plus de 5 % :
 - Les obligations d'accessibilité à l'intérieur de l'ERP/du BHC s'appliquent si le seuil vertical d'entrée est inférieur à 17 cm.
 - Sinon il est admis une impossibilité technique d'accéder de plain-pied à l'ERP (i.e. les normes UFR peuvent ne pas être appliquées à l'intérieur).
 - ...sur justificatifs de contraintes topographiques
- Accord pour remplacer sans dérogation un ascenseur par un élévateur en cas de PPRI, de zones pentues et jusqu'à une hauteur correspondant à un étage.

39

Prise en compte des contraintes topographiques (2/2)

- Zones pentues : garantie de la liaison entre la place de stationnement adaptée/réservée et l'entrée du bâtiment :
 - Étendre aux ERP la règle actuellement applicable aux BHC :
 - « Lorsque les caractéristiques du terrain ne permettent pas la réalisation d'un cheminement accessible depuis l'extérieur du terrain, un espace de stationnement réservé est prévu à proximité de l'entrée du bâtiment et relié à celle-ci par un cheminement accessible ».
 - Le cheminement reliant l'extérieur du terrain à l'entrée de l'ERP peut ne pas respecter les pourcentages maximaux de pente.

40

Clarifications

- Éclairage :
 - Remplacer la notion d'éclairage en tout point par la notion : « d'éclairage moyen mesuré à 1 mètre de hauteur le long du parcours usuel de circulation tenant compte des zones de transition entre les tronçons d'un parcours ».
 - Interdire les sources lumineuses éblouissantes
 - Retenir la valeur de 20 lux pour les circulations piétonnes des parcs de stationnement
- Remplacer la notion de « largeur nominale des portes » par celle de « largeur utile »

41

Autres ajustements normatifs

- Chevauchement des espaces
 - Il est autorisé un chevauchement de 25 cm entre l'espace de débattement de la porte et l'espace permettant à une personne en fauteuil roulant de faire demi-tour (diamètre de 1,5 m) [Seule exception : la porte du cabinet d'aisance]
 - L'espace de retourement peut passer partiellement sous une vasque (15 cm)
- Escaliers tournants : possibilité de discontinuité (non agressive) de la main courante de moins de 10 cm
- Une seule main courante si escalier hélicoïdal à fût central de 40 cm de diamètre (ou moins).

42

b. Pour les ERP

43

Changement d'approche de la réglementation (bis)

- ERP
- Accepter des solutions techniques alternatives :
 - Pour les ERP dans un cadre bâti existant :
 - les pétitionnaires peuvent proposer des solutions techniques offertes à tous,
 - alternatives à celles définies par la réglementation,
 - tout autant qu'ils démontrent que ces solutions alternatives offrent un niveau de service équivalent.
 - les CCDSA valident ces propositions

44

Création d'une réglementation « autonome » ERP existants (1/2)

- ERP
- Situation du droit actuel :
 - Les ERP existants doivent respecter les normes du neuf
 - ...sauf en cas de présence de contraintes structurelles (murs, dalles, etc.) : des normes spécifiques (appelées couramment « atténuations ») s'appliquent
 - Consensus sur la publication d'un arrêté qui ne renvoie pas vers l'arrêté « ERP neufs »
 - Recherche d'un équilibre entre la prise en compte des spécificités des bâtiments existants et la satisfaction des besoins des usagers

45

Création d'une réglementation « autonome » ERP existants (2/2)

- ERP
- Contenu :
 - Généralisation des atténuations à tous les ERP existants... même s'il n'y a pas de contraintes structurelles (seule exception : les atténuations applicables aux ascenseurs)
 - Intégration des fiches « Regards croisés » sur la dérogation pour disproportion manifeste, la largeur des allées, le seuil d'entrée dans l'ERP et les sanitaires
 - Intégration des accords et points de consensus exposés dans le présent powerpoint

46

De la dérogation pour disproportion manifeste (1/2)

- ERP
- Préciser dans la loi que cette notion recouvre 3 aspects :
 - Incapacité à financer les travaux d'accessibilité
 - Impact sur la viabilité future de l'établissement
 - Impact de la rupture de la chaîne de l'accessibilité sur les prestations délivrées par l'ERP en aval de cette rupture, impact à examiner handicap par handicap

47

De la dérogation pour disproportion manifeste (2/2)

- ERP
- Avec 2 points d'équilibre :
 - L'outil d'aide à la décision utilisé pour l'analyse des demandes de dérogation pour motif économique sera amélioré pour intégrer
 - d'une part les travaux contraints dus à la prise en compte de normes (thermique, sécurité, etc.) autres que les normes d'accessibilité
 - et d'autre part les demandes de subvention.
 - La dérogation pour motif économique (incapacité à financer les travaux et impact sur la viabilité future) est remise en question lors d'une demande de permis de construire ultérieure.

48

Copropriétés

- Cas de l'ERP installé dans un bâtiment à destination principale d'habitation :
 - Le refus – justifié et argumenté – de l'assemblée générale des co-propriétaires peut justifier une impossibilité de réaliser les travaux d'accessibilité UFR

49

Entrée dans l'ERP

- Possibilité d'installer – en dernier ressort – une rampe amovible avec modalités d'informations spécifiques (dans la même philosophie que la fiche « Regards croisés »)
- Entrée dissociée autorisée... à condition qu'elle soit signalée et ouverte à tous
- Suppression à l'extérieur de l'ERP de l'espace de manœuvre de porte au droit des portes automatiques si la détection des chiens guides, des personnes de petite taille et de toute personne présente sur le plan incliné est garantie

50

Largeur des allées (1/2)

- Consensus sur les ERP existants : prévoir un cheminement intérieur accessible
 - c'est-à-dire des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux prestations essentielles (caisses, ascenseurs et autres circulations verticales, sanitaires adaptés, cabines d'essayage adaptées, meubles d'accueil, photocopies, bacs de recyclage, bornes de lecture de prix, balances des fruits et légumes)
 - les « autres allées » avec une largeur au moins égale à 1,05 m au sol – pour permettre aux petites roues de tourner – et à 0,90 m à partir d'une hauteur de 0,20 m, avec des espaces de retourment d'un diamètre de 1,50 m tous les 6 m au maximum ainsi qu'au croisement entre une allée structurante ou principale et une allée à largeur réduite
- Sans dégrader le niveau d'accessibilité existant

51

Largeur des allées (2/2)

- Cas particulier des restaurants existants : prévoir un cheminement intérieur accessible
 - c'est-à-dire des allées structurantes de 1,40 m donnant l'accès depuis l'entrée aux places accessibles et aux sanitaires adaptés ou aux « sanitaires pour tous »
 - les « autres allées » avec une largeur au moins égale 60 cm

52

Restaurants existants : cas des « mezzanines »

- Dispenser de la mise en accessibilité UFR les niveaux (mezzanine ou sous-sol), si :
 - Les places en mezzanine ou en sous-sol représentent moins de 25% de la capacité totale du restaurant
 - Les prestations sont servies à l'identique dans l'espace principal
 - Le nombre de places accessibles est calculé en fonction de la capacité totale de l'ERP.

53

Emploi de l'élévateur

- Accord de principe pour installer – dans des ERP existants – sans dérogation des élévateurs verticaux et des élévateurs obliques, avec les caractéristiques suivantes:
 - Être séparé physiquement de l'escalier ou séparé des flux de l'escalier
 - Fermer la partie derrière l'escalier (par un portillon) pendant son utilisation
 - Être utilisable de manière autonome (interdiction des boutons à pression maintenue)
 - Offrir un espace suffisant pour un accompagnateur + une personne en fauteuil roulant ou en scooter électrique.
 - Être accompagné d'un contrat de maintenance.
- Nécessité d'un chantier de normalisation

54

Sanitaires

- ERP existants :

- Accord pour donner une valeur réglementaire à la fiche « Regards croisés »
- Accord pour avoir des sanitaires mixtes adaptés séparés des sanitaires non accessibles (condition : apposer sur la porte de ces « WC pour tous » les pictogrammes : homme, femme, UFR)
- Accord pour ne pas avoir de sanitaires adaptés dans les « parties communes » des hôtels-bureaux (sans restaurants), mais uniquement dans les chambres adaptées

- ERP neufs :

- Lorsque le nombre de sanitaires aménagés le permet, prévoir des sanitaires « transfert à gauche » et « transfert à droite », mixtes le cas échéant (un même sanitaire peut à la fois autoriser un transfert à droite et un transfert à gauche)

Réglementation applicable aux hôtels (1/2)

- Précision sur la philosophie des chambres adaptées :

- Les chambres adaptées visent particulièrement les personnes circulant en fauteuil roulant
- Les autres personnes handicapées doivent pouvoir occuper les chambres non adaptées, moyennant le cas échéant l'emploi d'appareil(s) portatif(s).

- Enjeux : accueil des clients handicapés et gestion des chambres adaptées (la dernière chambre attribuée est la chambre adaptée)

- Dans les chambres adaptées des hôtels existants, le passage libre autour du lit n'est exigé que d'un côté du lit

56

Réglementation applicable aux hôtels (2/2)

- Clarification des normes applicables aux chambres non adaptées (liste exhaustive des exigences réglementaires) :

- Les chambres non adaptées (hôtels neufs ou existants), doivent disposer de 40 cm de distance entre la poignée et le mur rentrant à l'extérieur de la chambre (pas d'exigence à l'intérieur de la chambre).
- Les chambres non adaptées (hôtels neufs) doivent avoir une porte d'entrée de 80 cm de large au minimum (pas d'exigences sur la largeur des portes intérieures).

57

Équipements en batterie offrant les mêmes prestations

- Consensus

- pour étendre le principe d'au moins une « cabine d'essayage, d'habillage et de déshabillage » (*liste fermée de la réglementation actuelle*) adaptée aux personnes handicapées aux prestations qui sont délivrées de manière identique dans des box parallèles.
- pour augmenter le quota des cabines : reprendre celui des hôtels (=une cabine adaptée jusqu'à 20, 2 cabines adaptées jusqu'à 50, 1 cabine adaptée supplémentaire par tranche de 50)
- et pour prendre en compte, le cas échéant,⁵⁸ la différenciation par sexe

ERP de type Parc de stationnement (PS)

- Dans les ERP existants de type PS :

- Les places réservées aux personnes à mobilité réduite pourront être installées dans les deux niveaux les plus proches de l'entrée ou de la sortie de l'ERP « Parc de stationnement »

- Retenir la valeur de 20 lux pour les circulations piétonnes des parcs de stationnement

59

Articuler « 2015 » et travaux post-2015 (1/2)

- Situation actuelle du droit :

- Au 1er janvier 2015, les ERP de 5ème catégorie doivent offrir dans une zone délimitée l'ensemble des prestations délivrées dans l'ERP
- Les travaux réalisés après le 1er janvier 2015 dans un ERP de 5ème catégorie doivent respecter les normes d'accessibilité
 - ... y compris les travaux réalisés en dehors de la zone déclarée accessible
 - et sans exiger la réalisation d'une liaison accessibilité entre ces travaux et la zone déclarée accessible

60

Articuler « 2015 » et travaux post-2015 (2/2)

- ERP
- Consensus : Travaux réalisés après le 1er janvier 2015 dans les ERP de 5ème catégorie
 - Les travaux localisés dans la zone déclarée accessible dans des zones immédiatement contigües au même niveau doivent respecter les prescriptions techniques d'accessibilité.
 - Les travaux réalisés en dehors de la zone déclarée accessible doivent améliorer le niveau d'accessibilité pour les personnes handicapées visuelles, auditives, cognitives et psychiques.

61

Obligations d'accessibilité des étages non desservis par ascenseurs (1/2)

- ERP
- Situation actuelle du droit :
 - L'installation d'un ascenseur est obligatoire dans un ERP si :
 - Plus de 50 personnes sont accueillies aux étages
 - Moins de 50 personnes accueillies aux étages, mais toutes les prestations ne sont pas délivrées au rez-de-chaussée
 - Dans le cas où un ascenseur n'est pas imposé, la réglementation impose pourtant l'application de prescriptions d'accessibilité visant spécifiquement les personnes circulant en fauteuil roulant

62

Obligations d'accessibilité des étages non desservis par ascenseurs (2/2)

- ERP
- Consensus :
 - Prévoir dans la réglementation de ne pas appliquer dans les étages non accessibles aux personnes circulant en fauteuil roulant (UFR) les normes d'accessibilité visant les UFR (liste exhaustive) :
 - espaces de retournement,
 - espaces de manœuvre de porte,
 - espace d'usage devant les équipements,
 - distance minimale entre la poignée de la porte et un angle de rentrant.

63

c. De la simplification administrative

64

Commission nationale d'accessibilité

ERP Logement,
Voirie

- Relevé de décisions du CIH (25 septembre 2013) :
 - « Instaurer un lieu permanent d'échange sur les normes d'accessibilité au sein de l'Obiaçu »
 - « Au sein de l'Obiaçu, une structure permanente d'échanges entre des représentants des personnes handicapées, des secteurs d'activité concernés par la mise en accessibilité et des maîtres d'œuvre, sera installé »

65

Fonctionnement des CCDSA (1/2)

- ERP
- Parité acteurs économiques / associations de personnes handicapées : +1 représentant des propriétaires et gestionnaires d'ERP
 - Possibilité de nommer des membres suppléants
 - Traitement :
 - instruction conjointe des dossiers DDT/SDIS avant passage en CCDSA
 - de l'ensemble des demandes de dérogation par la seule sous-commission départementale d'accessibilité (SCDA)

66

ERP Fonctionnement des CCDSA (2/2)

- Niveau de détail des plans à joindre aux autorisations de créer, modifier et aménager (AT) un ERP de 5ème catégorie : le plan d'évacuation peut suffire
- Distinction dans l'avis de la CCDSA entre son avis sur la réglementation et ses éventuelles recommandations
- Possibilité d'ajouter des prescriptions simples à l'avis de la CCDSA

67

d. Pour le logement

68

Logement Prise en compte des spécificités de l'habitat intermédiaire

- Intégrer l'habitat intermédiaire dans la réglementation « BHC »
- Champ d'application :
 - Construction avec un commerce au rez-de-chaussée et un logement à l'étage
 - Construction avec un logement au rez-de-chaussée et un autre logement à l'étage
- Par ailleurs la porte d'accès au logement superposé pourra être placée tant en bas qu'en haut de l'escalier (alors qu'elle ne peut être disposée qu'en haut de l'escalier d'après la réglementation actuelle).

69

Logement Accroître la qualité d'usage des occupants

- Dans les pièces humides dotées de VMC (salles d'eau et cuisines)
 - faciliter l'installation de fenêtre au-dessus du mobilier fixe en n'exigeant pas des dispositifs de manœuvre immédiatement accessibles lors de la livraison du logement.

70

Logement Autres simplifications

- Pour faciliter la construction
 - Possibilité d'un ascenseur commun entre l'espace ERP et un logement « de fonction » situé dans le même bâtiment
 - Possibilité d'employer en logement un élévateur pour compenser après un ascenseur une déclivité (parties communes)
 - Non prise en compte de l'épaisseur du tableau dans l'application de la règle « distance minimale de 40 cm entre la poignée et un angle rentrant » lorsque l'épaisseur du tableau fait moins de 25 cm.

71

e. Pour la voirie

72

Plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics

- Les communes de moins de 500 habitants pourront élaborer un PAVE portant sur les sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune.
- Les communes de 500 à 1 000 habitants devront élaborer un PAVE limité aux sections reliant les pôles générateurs de déplacement de la commune.

Ajustements normatifs

- Accord pour appliquer un dévers maximal de 2 % avec une tolérance de 1 %
- Accord :
 - pour rendre la réglementation sur la largeur des trous et fentes compatible avec la norme EN 124 (largeur maximale de 3,5 cm)
 - et pour préciser que ces trous et fentes sont situés transversalement au cheminement.

III. Préoccupations à relayer à l'interministériel

Sujets évoqués lors des réunions de concertation Cadre bâti/Voirie (1/2)

• Sujets à relayer

- Obligation de résolution rapide des interventions en cas de panne des ascenseurs (notamment ceux installés dans un BHC)
- Demander à la CEN, à l'occasion de la révision de la norme EN 81-70 (« ascenseur »), d'intégrer la norme « BIM » EN 60.118-4
- Distributeurs automatiques de billets
- Emplacements UFR et gradins des cinémas, des stades et des amphithéâtres
- Instructeurs en locomotion – rééducateurs
- Formation des agents d'accueil, des vigiles et des agents de sécurité
- Fabricants des pictogrammes « Interdits aux chiens »

Sujets évoqués lors des réunions de concertation Cadre bâti/Voirie (2/2)

• Sujets à relayer :

- Définition du trottoir
- Conception des traversées piétonnes
- Partage de l'espace entre piétons et cyclistes
- Répétiteurs sonores des feux R12 (traversée d'une voie routière), R24 (traversée d'une voie ferrée) et R25 (traversée d'une voie TSCP).

IV. Chantiers à mener

Travaux ultérieurs annoncés lors des réunions du chantier de concertation

- Chantiers de normalisation
 - BIM
 - Élévateurs
- Essai de simplification de la demande d'autorisation de travaux pour les ERP de 5ème catégorie
 - Lisibilité du Cerfa
 - Liste des pièces justificatives demandées
 - ...
- Traitement des demandes d'ajustement normatif relatives au transport

79

Étapes suivantes

- Remise du rapport au Premier ministre
- Arbitrage par le Gouvernement
- Rédaction des projets de décrets et d'arrêtés modificatifs
- Souhaits du GT :
 - d'une **publication des décrets et arrêtés avant l'été 2014** pour permettre son emploi dans le cadre des diagnostics pré-Ad'AP
 - d'une **entrée en vigueur dès le 1er janvier 2015** (au moment des constructions ou du renouvellement des équipements pour les ajouts dans la réglementation)
 - et d'une **réouverture du dossier « réglementation »** immédiatement après les expérimentations et/ou le retour d'expertise du CEREMA (les attentes formulées par les personnes malentendantes et malvoyantes notamment)

Merci de votre attention

**et au plaisir
de pouvoir continuer avec vous
pour les travaux complémentaires à
venir**

81

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission
	<p style="text-align: center;">Projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :</p> <p>1° Définir les conditions dans lesquelles le délai fixé pour que les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public soient, en application des articles L. 111-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, rendus accessibles à tous et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, peut être prorogé lorsque le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation soumet ou s'engage à soumettre un agenda d'accessibilité programmée recevant l'accord de l'autorité administrative et qu'il respecte cet agenda. A cette fin, l'ordonnance précise notamment :</p> <p>a) Le contenu des agendas d'accessibilité programmée, relatif aux actions nécessaires à la mise en accessibilité et à leur programmation ainsi que, le cas échéant, aux dérogations sollicitées ;</p> <p>b) Les modalités et délais de présentation de l'agenda à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Sans modification</p>

c) Les délais de réalisation des actions nécessaires à l'accessibilité de l'établissement ou de l'installation, en prévoyant les cas dans lesquels ces délais pourront être suspendus ou prorogés ;

d) Les obligations du propriétaire ou de l'exploitant en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur le déroulement de la mise en œuvre de l'agenda et les modalités d'attestation de l'achèvement des actions prévues à l'agenda d'accessibilité programmée ;

e) Les sanctions administratives encourues par le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation en cas de non-respect des obligations qui leur incombent en application des dispositions prévues aux b à d.

Les dispositions prévues aux a à e peuvent être différentes selon le nombre d'établissements faisant l'objet d'un agenda d'accessibilité programmée appartenant à un même propriétaire ou gérés par un même exploitant, selon les caractéristiques de ces établissements et selon la nature des aménagements à y apporter ou pour tenir compte de motifs d'intérêt général ;

2° Définir les conditions dans lesquelles le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public est soumis aux sanctions pénales prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements et installations ;

3° Modifier les règles d'accessibilité s'appliquant aux établissements recevant du public dans un cadre bâti existant et les modalités de leur mise en œuvre, définir les critères d'appréciation de la dérogation pour disproportion manifeste prévue à

l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation et adapter la mise en œuvre de l'obligation de mise en accessibilité au cas des établissements recevant du public situés dans des immeubles en copropriété ;

4° Déterminer les règles particulières applicables aux travaux modificatifs demandés ou effectués par les acquéreurs de maisons individuelles ou de logements situés dans des bâtiments d'habitation collectifs, vendus en état futur d'achèvement ;

5° Prévoir l'obligation d'inclure dans les parties communes des nouveaux immeubles d'habitation tout ou partie des places de stationnement adaptées aux véhicules des personnes handicapées et définir les modalités de gestion de ces places.

Article 2

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

1° D'adapter les obligations relatives à l'accessibilité des services de transport public de voyageurs prévues par les dispositions du code des transports :

a) En définissant les conditions de détermination des points d'arrêts des transports urbains et des transports routiers non urbains à rendre accessibles et les délais de leur mise en accessibilité ;

b) En précisant les conditions dans lesquelles le matériel roulant en service au 13 février 2015 est rendu progressivement accessible ;

c) En précisant la notion d'impossibilité technique mentionnée à l'article L. 1112-4 du code des transports pour les réseaux de transport existants et les modalités de fonctionnement des services de transport de substitution

Article 2

Sans modification

à mettre en place dans les conditions prévues par ce même article ;

d) En définissant un régime spécifique de mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité du service de transport scolaire prévu à l'article L. 3111-7 du code des transports, prenant en compte les modalités de scolarisation des personnes handicapées arrêtées en application de l'article L. 112-2 du code de l'éducation ;

e) En prévoyant les modalités d'intégration des obligations prévues en application du *b* pour le matériel roulant routier dans les conventions mentionnées à l'article L. 1221-3 du code des transports et les modalités d'une délibération annuelle des autorités organisatrices de transport sur la mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité des services dont elles ont la charge ;

f) En modifiant la dénomination de la procédure prévue à l'article L. 1112-7 du code des transports ;

2° En ce qui concerne les gares et autres points d'arrêts ferroviaires :

a) De modular les obligations de leur mise en accessibilité selon qu'ils revêtent ou non un caractère prioritaire et d'adapter les délais de mise en œuvre de ces obligations dans les conditions prévues au 3° du présent article ;

b) De préciser les cas dans lesquels l'obligation d'accessibilité peut être mise en œuvre par la mise en place d'un transport de substitution ;

c) De préciser les conditions dans lesquelles leur propriétaire ou leur exploitant est soumis aux sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements recevant du public ;

3° De permettre de proroger le délai de mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 du

code des transports lorsque l'autorité organisatrice de transport ou, en l'absence d'une telle autorité, l'Etat, a soumis un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée auquel l'autorité administrative a donné son accord et que cette autorité organisatrice ou l'Etat respecte cet agenda. À cette fin, l'ordonnance précise notamment :

a) Le contenu des schémas directeurs d'accessibilité - agendas d'accessibilité programmée, leur articulation avec les schémas directeurs d'accessibilité prévus à l'article L. 1112-2 et les modalités des engagements respectifs des autorités organisatrices de transport et des autorités responsables d'infrastructure dans la mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs ;

b) Les modalités et délais de présentation des schémas directeurs d'accessibilité - agendas d'accessibilité programmée à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;

c) Selon le type de transport public, le délai maximal, au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 du code des transports, de réalisation des mesures prévues dans un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée et les cas dans lesquels ce délai pourra être suspendu ou prorogé ;

d) Les obligations de l'autorité organisatrice de transport en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur la mise en œuvre du schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée et la sanction du manquement à ces obligations ;

e) Les sanctions administratives encourues en cas de transmission à l'autorité administrative d'un schéma directeur d'accessibilité - agenda

d'accessibilité programmée au-delà des délais prévus au *b*, en cas de manquement aux obligations définies en application du *d* ou en cas de non-respect des obligations de formation des personnels en contact avec le public et d'information des usagers figurant dans le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée.

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

1° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue à l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 est facultative ;

2° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue à l'article 45 de la loi du 11 février 2005 peut être circonscrite à la programmation des travaux ou équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées ;

3° D'autoriser plus largement l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics ;

4° De modifier la dénomination des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, élargir leur composition et compléter leurs missions ;

5° De créer un fonds destiné à recevoir le produit des sanctions financières prononcées en lien avec les agendas d'accessibilité programmée et les schémas directeurs d'accessibilité -

Article 3

Sans modification

<p>agendas d'accessibilité programmée ;</p> <p>6° De tirer les conséquences des modifications prévues au 3° de l'article 1^{er}, aux 1° et 2° de l'article 2 et au présent article sur les dispositions de l'article 45 de la loi du 11 février 2005 ;</p> <p>7° De procéder :</p> <p>a) A l'extension et à l'adaptation à Mayotte du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code des transports et de l'article 88 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 ;</p> <p>b) Le cas échéant, aux adaptations nécessaires des dispositions prises en application de l'article 1^{er} et de l'article 2 ainsi que des 1° à 6° du présent article, en ce qui concerne le Département de Mayotte et, lorsque ces dispositions relèvent de la compétence de l'Etat, en ce qui concerne les collectivités de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Article 4</p> <p>Les ordonnances prévues aux articles 1^{er} à 3 doivent être prises dans un délai de cinq mois à compter de la publication de la présente loi.</p> <p>Pour chaque ordonnance prévue aux articles 1^{er} à 3, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance.</p>	<p>Article 4</p> <p>Sans modification</p>
--	---	--