CNFPT

CONCOURS EXTERNE D'INGÉNIEUR EN CHEF TERRITORIAL

SESSION 2010

Epreuve consistant, à partir d'un dossier portant sur un sujet technique, en une note visant à en faire l'analyse et à proposer une synthèse éventuellement assortie de propositions

EPREUVE N° 1

Durée : 5 h
Coefficient : 5

SUJET :

Dans un premier temps, vous établirez une note de synthèse à partir du dossier joint.

Dans un second temps, vous établirez à l'attention des élus de votre collectivité, en qualité d'ingénieur en chef, un ensemble de recommandations pour mettre en œuvre une politique ambitieuse relative à l'accessibilité dans ses dimensions géographique, physique et sociale.

Barème de notation :

Synthèse : 10 points
Propositions : 10 points

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Comment concilier sécurité et accessibilité dans la cité ? Techni-Cités – 23.12.2009	**Page 3**
Document n° 2	L'accessibilité des services en lignes Le courrier des Maires et des élus locaux – 01.02.2010	**Page 6**
Document n° 3	Handicap et accessibilité – Principales obligations des collectivités La Gazette des communes – 08.02.2010	**Page 8**
Document n° 4	Accessibilité : conséquences des dérogations sur les permis de construire Le Moniteur – 05.02.2010	**Page 13**

Document n° 5	La loi handicap n'a pas encore atteint ses objectifs Le courrier des Maires et des élus locaux – 01.12.2010	**Page 16**
Document n° 6	Les 6 types de handicap reconnus par la loi La revue de l'association pour adultes handicapés – 01.03.2010	**Page 17**
Document n° 7	Fiche pratique : les règles de l'accessibilité Le Moniteur – 23.04.2010	**Page 18**
Document n° 8	Logement social : Les solutions en matière d'accessibilité La Gazette des Communes – 09.11.2009	**Page 20**
Document n° 9	Bâtiments : l'échéance accessibilité de 2015 sera difficile à tenir Le Moniteur – 23.04.2010	**Page 23**
Document n° 10	Les établissements recevant du public (ERP) Le journal des Maires – 15.02.2010	**Page 26**
Document n° 11	La fonction publique territoriale et le handicap en 10 questions La Gazette des Communes – 09.03.2009	**Page 28**
Document n° 12	En attendant des bus et des cars accessibles La Gazette des Communes – 26.10.2009	**Page 30**
Document n° 13	Clauses sociales dans les marchés : l'heure du bilan HA : mensuel de l'acheteur public – 01.05.2009	**Page 33**
Document n° 14	Rhône-Alpes améliore l'accessibilité des TER pour les personnes à mobilité réduite. La Gazette des Communes – 05.10.2009	**Page 37**

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

DOCUMENT n° 1

3

Journée d'échanges du Certu – 19 novembre à Montpellier

Comment concilier sécurité et accessibilité dans la cité ?



La loi de 2005 sur le handicap impose de rendre accessibles aux personnes à mobilité réduite les établissements recevant du public (ERP), la voirie, les espaces publics et les transports, en affirmant l'autonomie des personnes handicapées, tout en assurant une sécurité d'usage pour tous.

Le Certu, l'ENACT de Montpellier et l'AITF, partenaires, ont invité plusieurs spécialistes à dresser un état des lieux et échanger sur leurs pratiques.

Plus de 120 personnes avaient répondu présents. Marie Prost-Coletta, déléguée ministérielle à l'accessibilité, a rappelé que la sécurité routière et l'insertion des personnes handicapées « *faisaient partie des priorités de l'État ces dernières années. Sur la sécurité routière, les résultats sont probants mais il est difficile de les inscrire dans la durée* ».

1. SESSION ACCESSIBILITÉ ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Espaces publics et handicap à Genève

Ingénieure en transport urbain à la ville de Genève, Yasmine Bani-Hachemi a exposé les dispositifs mis en place dans les zones de rencontre et les zones 30. Après avoir recensé « *la multiplicité des difficultés rencontrées par les personnes à mobilité réduite* » avec le tissu associatif, Genève a mis en place, en 2006, des zones de rencontre et des zones 30. Une attention particulière a été portée aux déficients visuels : « *Nous avons crée en 2007 une carte tactile pour leur permettre de mieux repérer les lieux à partir de points de référence familiers, comme les arrêts de bus* ». Chaque obstacle a fait l'objet d'une concertation large, comme dans le cas de l'abaissement du trottoir : « *La personne malvoyante a besoin de sentir le rebord, la personne en fauteuil roulant, non. La directive a tranché pour un rebord d'un centimètre* ».

La création de quinze zones 30 a permis de faire chuter de 40 % le nombre d'accidents. « *Notre objectif est désormais de sécuriser tous les déplacements. Nous avons réalisé quelques aménagements, comme des avancées de trottoirs. Nous avons privilégié le recours à des aménagements peu coûteux pour avancer rapidement* », assure Yasmine Bani-Hachemi.

Pour les zones de rencontre, le taux d'accident est en chute, mais la mairie cherche toujours à répondre à l'exigence d'un meilleur repérage pour les aveugles.

Bayel bat le Pave

Lors des dernières élections municipales, le maire de Bayel (Aube) a pris l'engagement de mieux sécuriser la



traversée routière de sa commune. Techniciens à la DDEA de l'Aube, Jean-Michel Lamy et Pascal Lux ont réalisé le diagnostic. « *Bayel est une petite commune où paradoxalement, le niveau d'accidentologie est peu élevé. Nous avons séparé l'approche accessibilité de celle liée à la sécurité. Sur ce dernier point, nous avons réalisé des relevés de diagnostic, comme le déplacement des enfants le matin et le soir pour se rendre à l'école, ou encore la vitesse moyenne des véhicules sur les routes de la commune* ».

Cette étude a jeté les fondations du Plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics (Pave). « *Nous avons classifié les cheminements, conseillé l'élargissement des trottoirs à certains endroits ou le changement de la nature du revêtement des voies* ». Reste désormais aux élus à le mettre en œuvre...

Élargir « la coproduction de l'espace »

Dans le cadre de la table ronde « Insécurité réelle ou perçue par les personnes en situation de handicap » le sociologue Yves Gilbert, de l'université de Perpignan, s'interroge : « *Qu'est-ce qui caractérise un espace public ? C'est un espace qui fait l'objet d'une appropriation par le public* ». Pour le sociologue, l'espace public ne se densifie pas par hasard : il peut « *créer sa propre fonctionnalité, ses urbanités* ». « *Dès qu'il y a appropriation publique, des implications croisées naissent, des échanges d'aménités. Selon le degré d'intensité des aménités, les problèmes de sécurité et d'usages de l'espace public se réduisent* ».

Une étude réalisée pour la commune de Perpignan lui a permis de constater que l'implication civique, même minime (relever une poubelle tombée par exemple) favorise l'appropriation collective de l'espace public. Il propose de mettre en place une « *coproduction de l'espace* », pour « *apprendre ainsi à construire des compromis entre tous les pôles de la décision publique* ».

« *Dépasser les peurs collectives* », assure Roger Boudon

Roger Boudon, l'un des fondateurs du Comité de liaison et de coordination des associations de personnes handicapées (CLCPH) de l'Hérault, dit incarner « *la voix du militantisme associatif* ». L'important est de « *chercher le consensus en dépassant nos peurs respectives. Il n'existe pas d'homme standard. Je dis aux maîtres d'ouvrage, n'ayez pas peur de nous, nous pouvons vous aider à régler nos problèmes mais aussi ceux de la maman qui promène son landau* ».

Un discours relayé par Thierry Jammes du CNPSAA : « *Notre rôle est de faire part de nos besoins. La sensation d'insécurité surgit rapidement pour nous. Notre vision s'arrête au bout de notre canne et de nos doigts. Un voyant anticipe l'obstacle, moi, je le découvre, je dois le heurter* ». D'où la difficulté si l'espace n'est plus spécialisé. « *Les vélos ne doivent plus prendre les trottoirs parce que nous ne les entendons pas.* ».

Premiers éléments de synthèse

Sylvie Mathon, du Centre d'études techniques de l'Équipement (CETE) de Nord-Picardie, propose une première lecture de la matinée. La réduction du trafic auto pose de nouvelles exigences en matière de déplacements. « *On a beaucoup parlé de la formation des usagers handicapés. Mais quid de la formation des valides ? L'effort n'est-il pas à faire du côté des valides pour les ouvrir sur la réalité du handicap ?* ». Elle suggère une répartition plus harmonieuse des déplacements. « *Nous savons bien qu'il est difficile de spécialiser l'espace public pour un seul handicap. Il est impossible de « gadgétiser » l'espace public à outrance* », affirme-t-elle.

2. SESSION ACCESSIBILITÉ ET SÉCURITÉ DES BÂTIMENTS

La sécurité incendie face à la loi 2005

Le lieutenant-colonel Philippe Andurand, du ministère de l'Intérieur, a relaté la vigueur des discussions pour

La sécurité routière et le handicap appris aux collégiens

Au conseil général des Bouches-du-Rhône, un chiffre inquiète : les 15-24 ans représentent 15 % des jeunes tués lors des accidents de la route. Face à ce constat, le département a décidé de mettre en œuvre une opération de sensibilisation auprès des collégiens dès l'année scolaire 2002-2003. L'opération « Partage ta route » consiste à rappeler les règles aux jeunes et de faire témoigner une personne handicapée de la route. « *Cette intervention dans les collèges permet de repérer les situations à risques et de mesurer les conséquences de l'accident. L'intervenant insiste sur les zones de fragilité du corps* », assure Gérard Dessein, responsable accessibilité à la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) des Bouches-du-Rhône.

5

intégrer la notion d'accessibilité dans le règlement sécurité incendie pour les ERP. L'article GN8, unique article qui prenait en compte le seul handicap moteur dans la réglementation incendie, n'était plus adapté. Il demandait aux gestionnaires d'ERP de s'assurer que le nombre de personnes handicapées dans l'établissement ne soit pas trop élevé. Au-dessus d'un certain seuil, ils devaient prendre des mesures adaptées. « *Dans la plupart des cas, les seuils étaient déclarés ne pas être dépassés. En cas d'incendie, le règlement comptait sur la solidarité active pour l'évacuation des personnes handicapées* ». Il a donc fallu modifier le règlement actuel afin de l'adapter aux exigences de la loi de 2005.

Conceptualiser l'évacuation différée

Réunis en commission au sein de la Direction de la sécurité civile, les différents ministères et intervenants concernés par ce thème ont listé les questions incontournables : « *Réaliser l'évacuation en plusieurs temps ? Créer des zones d'attente ? Créer des zones de mise à l'abri ? Revoir les systèmes d'alarme ? Revoir les balisages ? Revoir la conception des dégagements ? Doit-on appliquer l'article AS4, prévoyant l'installation d'ascenseurs secourus électriquement et protégés du feu ? Etc.* ». Le groupe de travail a entamé ses travaux en janvier 2006 alors que les textes d'application de la loi n'étaient pas encore sortis.

En fait, les règlements incendie en vigueur dans les hôpitaux ou maisons de retraite ont ouvert la voie à des solutions grâce aux transferts horizontaux des personnes en cas d'incendie. « *Il a fallu intégrer dans le Code de la construction et de l'habitation la notion d'évacuation différée* ». Cette modification a été actée en septembre 2009. Le règlement s'est adapté.

Le lycée de Molsheim construit son propre espace protégé

Luc Satiat, du conseil régional Alsace, a évalué l'impact de l'application de ces règles, en exposant le cas du



lycée Louis Marchal, à Molsheim (Bas-Rhin), qui présente la particularité de comprendre deux groupes de bâtiments. « *L'étude a porté sur la mise en sécurité contre les risques d'incendie et de panique, en prenant en compte les conditions de perception du système d'alarme et d'évacuation des personnes en situation de handicap, et ce quelle que soit la nature de leur handicap* », affirme-t-il. Une double approche a été privilégiée, celle relevant des textes réglementaires mais aussi celle intégrant la diversité des handicaps (auditifs, visuels, intellectuels, moteurs) et leur perception. Pour répondre au problème, la solution a été de réaliser un bâtiment extérieur à structure indépendante répondant aux exigences règlementaires de stabilité au feu.

En guise de conclusion, Sylvie Mathon souligne « *le besoin d'espaces privés ou publics, permettant de se mouvoir ou se reposer pour des raisons de confort ou de sécurité ; c'est, par exemple, la question des paliers dans les immeubles comme des places publiques. Or, ces espaces à usage collectif ne risquent-ils pas d'être rognés par les approches urbaines visant à densifier l'habitat, qu'ils soient privés ou d'utilisation publique ?* », interroge-t-elle. Ainsi, elle invite à la table le grand absent des réflexions, le Plan local d'urbanisme (PLU), qui semble aujourd'hui peu traversé par la problématique de l'accessibilité.

L'Hérault prévoit d'investir 60 millions d'euros

Le conseil général de l'Hérault entend investir pour rendre ses collèges plus accessibles, dès la fin 2012. Jean-Pierre Quentin, directeur d'exploitation du pôle éducation patrimoine, a décrit toutes les étapes allant du diagnostic à la mise en œuvre des opérations sur le territoire départemental. Sur les 282 bâtiments administratifs et techniques et les 78 collèges de l'Hérault, 108 équipements reçoivent du public. L'originalité de la démarche du CG 34 est d'avoir intégré la problématique énergétique dans la réflexion sur la mise aux normes relevant de la sécurité et de l'accessibilité. 60 millions d'euros seraient nécessaires pour rendre les ERP accessibles à 100 % et baisser de 50 % la facture énergétique.

Pour en savoir plus

« *Rendre accessible les ERP existants* », un ouvrage de la collection « Essentiels sur » des éditions Territorial. Sommaire, téléchargement et commande sur http://librairie.territorial.fr, rubrique « Essentiels sur ».

L'accessibilité des services en ligne

L'arrêté du 21 octobre 2009 approuve le référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA).

RÉFÉRENCES

- Article 47 de 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 (JO du 12 février 2005, p. 2353).
- 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 (JO du 16 mai 2009, p. 8245)
- Arrêté du 21 octobre 2009 relatif au référentiel général d'accessibilité pour les administrations (JO du 29 octobre 2009, p. 18329)

1. Définition

Le référentiel d'accessibilité fixe, pour l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent, les règles techniques, sémantiques, organisationnelles et d'ergonomie que doivent respecter leurs services de communication publique en ligne afin d'assurer aux personnes handicapées la réception et la compréhension de tout type d'information diffusée sous forme numérique, de leur permettre d'utiliser ces services et, le cas échéant, d'interagir avec ces derniers. Le RGAA est la propriété de l'Etat. Il est mis à disposition du public par voie électronique.

Champ d'application

Ce référentiel s'applique aux différents types de handicap et aux différentes technologies mises en œuvre par les services de communication publique en ligne, en particulier l'Internet, le téléphone et la télévision. Il décrit les modalités de contrôle permettant aux collectivités publiques de vérifier que leurs services de communication publique en ligne sont bien conformes à ces règles.

Délais

Les services de communication publique en ligne des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent doivent être mis en conformité avec le RGAA dans un délai de trois ans à compter de la parution du décret du 14 mai 2009 pris en application de l'article 47 de la loi du 11 février 2005, et créant un référentiel d'accessibilité des services de communication publique en ligne. Ce décret est paru au Journal officiel du 16 mai 2009. Le délai de mise en conformité court jusqu'au 16 mai 2012.

ATTENTION

Ce délai est réduit à deux ans pour les services de communication publique en ligne de l'Etat et des établissements publics qui en dépendent.

Défaut de conformité

Dès lors qu'il constate le défaut de conformité au RGAA d'un service de communication publique en ligne, le ministre chargé des personnes handicapées, ou le préfet en ce qui concerne les services déconcentrés, les collectivités territoriales ou les établissements publics qui en dépendent, met en demeure l'autorité administrative compétente de se mettre en conformité avec le référentiel dans un délai qui ne peut excéder six mois. L'autorité administrative compétente indique, dans un délai d'un mois, les mesures qu'elle entend adopter à cet effet. Passé le délai fixé dans la mise en demeure, le ou les services de communication publique en ligne non conformes sont inscrits sur une liste de services de communication publique en ligne non conformes publiée par voie électronique par l'Etat. Cette inscription cesse dès que l'autorité administrative a fourni les éléments établissant le respect des prescriptions applicables.

Mises à jour

Le RGAA doit faire l'objet de mises à jour régulières, afin de tenir compte des évolutions des technologies liées à l'accessibilité et des usages des autorités administratives. Il est mis à jour après consultation du ministre chargé du développement de l'économie numérique et après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées.

2. Les règles pour l'accessibilité

Les douze règles pour l'accessibilité des contenus du web (Web Content Accessibility Guidelines 2.0 ou WCAG 2.0) qui sont proposées à travers ce référentiel définissent la façon de rendre les contenus web plus accessibles aux personnes en situation de handicap. Elles donnent les objectifs de base que les auteurs doivent atteindre. Elles ont été élaborées en fonction de quatre principes fondamentaux : perceptible, utilisable, compréhensible et robuste.

- Principe n° 1 : L'information et les composants de l'interface utilisateur doivent être présentés à l'utilisateur de façon à ce qu'il puisse les percevoir. Il faut donc :

– proposer des équivalents textuels à tout contenu non textuel qui pourra alors être présenté sous d'autres formes selon les besoins de l'utilisateur

(grands caractères, braille, synthèse vocale, symboles ou langage simplifié);
– proposer des versions de remplacement aux médias temporels;
– créer un contenu qui puisse être présenté de différentes manières sans perte d'information ni de structure (par exemple avec une mise en page simplifiée);
– faciliter la perception visuelle et auditive du contenu par l'utilisateur, notamment en séparant le premier plan de l'arrière-plan.

• **Principe n°2**: Les composants de l'interface utilisateur et de navigation doivent être utilisables.
Les règles consistent donc à:
– rendre toutes les fonctionnalités accessibles au clavier;
– laisser à l'utilisateur suffisamment de temps pour lire et utiliser le contenu;
– ne pas concevoir de contenu susceptible de provoquer des crises;
– fournir à l'utilisateur des éléments d'orientation pour naviguer, trouver le contenu et se situer dans le site.

• **Principe n°3**: Les informations et l'utilisation de l'interface utilisateur doivent être compréhensibles.
Il faut donc:
– rendre le contenu textuel lisible et compréhensible;
– faire en sorte que les pages apparaissent et fonctionnent de manière prévisible;
– aider l'utilisateur à éviter et à corriger les erreurs de saisie.

• **Principe n°4**: Le contenu doit être suffisamment robuste pour être interprété de manière fiable par une large variété d'agents utilisateurs, y compris les technologies d'assistance.
Il faut donc:
– optimiser la compatibilité avec les agents utilisateurs actuels et futurs, y compris les technologies d'assistance.
Les règles ne sont pas testables, mais elles fournissent la trame et les objectifs principaux pour aider les auteurs à comprendre les critères de succès et à mieux mettre en œuvre les techniques.

3. Les critères de succès

Des critères de succès testables sont fournis pour chaque règle. Ils sont présentés en annexe 1 du RGAA. Ce document a pour objectif de lister l'ensemble des conditions auxquelles tout contenu web doit se conformer pour être accessible. Il contient 61 critères de succès. La structure et la numérotation des critères sont identiques.

Afin de répondre aux besoins de divers groupes et de différents contextes, trois niveaux de conformité ont été définis: A (le plus bas), AA et AAA (le plus élevé).

A NOTER

Pour chaque critère de succès, des techniques ont été élaborées. Ces techniques sont informatives et se divisent en deux catégories: celles qui sont suffisantes pour satisfaire au critère de succès et celles qui sont recommandées. Les techniques recommandées vont plus loin que ce qui est requis par chacun des critères de succès et elles permettent aux auteurs de mieux respecter les règles.

4. Les tests unitaires

Les tests unitaires figurent en annexe 2 du RGAA. L'objectif de ce document est de fournir un ensemble de tests permettant de vérifier l'accessibilité des contenus web. Il peut être utilisé lors de la mise en œuvre des contenus pour tester le respect des conditions d'accessibilité ou dans le cadre de contenus existants pour mesurer leur niveau d'accessibilité.
Les 187 tests de conformité sont classés en douze thématiques opérationnelles (cadres, couleurs, formulaires, images, multimédia, navigation, présentation, scripts, standards, structure, tableaux, textes). Ils sont destinés à des personnels de profil technique, en vue de faciliter la vérification de conformité d'une page, d'un échantillon de pages ou d'un site.

5. La grille de correspondance

Une grille de correspondance des critères de succès avec les tests de conformité est fournie en annexe 3 du RGAA. Elle permet de visualiser facilement l'ensemble des tests associés à un critère de succès.

Anne Le Morellec

SUR LE WEB

Le RGAA est publié sur le site Internet: www.references.modernisation.gouv.fr

Un guide d'accompagnement vient le compléter en précisant le contexte et la démarche et en proposant une méthode d'application du référentiel dans le cadre de la mise en œuvre de projets de mise en accessibilité: www.references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/RGAA-v2.2_Guide_Accompagnement.pdf

À SAVOIR

Formation des agents. L'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent doivent inclure dans le contenu de la formation continue de leurs personnels intervenant sur les services de communication publique en ligne un enseignement théorique et pratique sur l'accessibilité des services de communication publique en ligne aux personnes handicapées et sur la conformité aux règles et standards nationaux et internationaux en cette matière.

DOCUMENT n° 3

8

HANDICAP ET ACCESSIBILITÉ

Principales obligations des collectivités

L'ESSENTIEL

■ **Echéances**
La loi du 11 février 2005 représente un arsenal juridique imposant un certain nombre d'obligations aux collectivités territoriales particulièrement lourdes, dont les délais de mise en œuvre ou de mise en conformité arrivent, pour certaines, à échéance.

■ **Bâtiment et transport**
Le principe général d'accessibilité à tous s'impose, quel que soit le type de handicap, dans tous les types d'habitats, et doit être impérativement pris en compte dans l'intégralité de la chaîne de déplacement.

■ **Services de communication**
La loi pose l'obligation pour les services de communication publique mis en ligne par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent, d'être accessibles aux personnes handicapées.

UNE ANALYSE DE
Samuel DYENS, directeur général adjoint des services du conseil général du Gard, chargé d'enseignement à l'université de Nîmes et à l'école des avocats

RÉFÉRENCES

- **Code de l'action sociale et des familles (CASF)**, art. L.111-7, L.114-1.
- **Code de la construction et de l'habitation (CCH)**, art. R.111-18, R.111-19-1.
- **Code général des collectivités territoriales (CGCT)**, art. L.2143-3.
- **Loi n° 2005-102 du 11 février 2005** pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- **Décret n° 2009-1367 du 6 novembre 2009** portant création du comité interministériel du handicap.
- **Décret** n° 2009-1272 **du 21 octobre 2009** relatif à l'accessibilité des lieux de travail aux travailleurs handicapés.
- **Décret n° 2009-723 du 18 juin 2009** relatif à la procédure de dérogation visant à autoriser les travaux nécessaires à l'accessibilité de personnes handicapées à un logement existant.
- **Décret n° 2009-546 du 14 mai 2009** créant un référentiel d'accessibilité des services de communication publique en ligne.
- **Décret** n° 2006-1658 **du 21 décembre** 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.
- **Décret n° 2006-1287 du 20 octobre 2006** relatif à l'exercice du droit de vote par les personnes handicapées.
- **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° 95-260 du 8 mars 1995** relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.
- **Arrêté du 21 octobre 2009** relatif au référentiel général d'accessibilité pour les administrations.

Site internet : www.references.modernisation.gouv.fr.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a constitué une réforme de grande ampleur particulièrement attendue. Pour répondre aux exigences issues d'une définition large du handicap (1), elle se structure autour de trois principes directeurs : d'une part, la rénovation du cadre institutionnel dans une logique de proximité, de simplification administrative, de clarification des compétences et d'association des usagers ; d'autre part, la garantie aux personnes handicapées des moyens financiers de leur autonomie ; enfin, la volonté de rendre effectif l'accès à la cité en renforçant l'obligation d'accessibilité du cadre bâti et des transports, en améliorant l'accès des personnes handicapées à l'éducation, à l'emploi et à la vie sociale.

Dans le cadre de ce troisième principe, et parce que « toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté », l'article 2 de la loi du 11 février 2005 renforce l'obligation d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap, en fixant en la matière un cadre réglementaire dans différents domaines : scolarité, emploi, logement, établissement recevant du public (ERP), transport…

Cet arsenal juridique vient imposer un certain nombre d'obligations aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics particulièrement lourdes, et dont les délais de mises en œuvre ou de mise en conformité arrivent, pour certaines, à échéance.

La mise en œuvre juridique et opérationnelle de la loi a connu une accélération certaine en 2009, et encore très récemment. Ainsi, par exemple, le décret du 6 novembre 2009 vient créer le comité interministériel du handicap. Présidé par le Premier ministre, composé des ministres chargés directement et indirectement de la mise en œuvre de la loi, le comité interministériel du handicap est chargé de définir, coordonner et évaluer les politiques conduites par l'Etat en direction des personnes handicapées, ainsi que les actions conduites en application de l'article L.114-1 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) : « Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens, ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. L'Etat est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions. » D'autres mesures réglementaires sont venues compléter le dispositif existant, et parfois modifier les premières

« La mise en œuvre juridique et opérationnelle de la loi de 2005 a connu une accélération en 2009 »

mesures d'application de l'année 2006 (2). A côté des obligations des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la loi, en termes de prestations directes aux personnes handicapées (3), il est intéressant de faire le point sur les principales obligations pesant sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics, en matière d'accessibilité au cadre bâti (I), aux modes et voies de transport (II), ainsi qu'aux services de communication publique en ligne (III) (4).

I. Accessibilité aux bâtiments

C'est l'article L.111-7 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) qui dispose clairement le sens et la portée du principe général d'accessibilité. Ainsi, il pose le principe de « l'accessibilité à tous », et notamment aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap, des locaux d'habitation, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail. Il faut attirer l'attention des responsables territoriaux sur le caractère global de cette disposition, et sur les conséquences opérationnelles lourdes qu'elle engendre, en ce qu'elle fixe un principe de l'accessibilité, non seulement des dispositions architecturales et des aménagements, mais également des équipements intérieurs et extérieurs de ces différentes catégories d'établissements ou locaux. Mais aussi en ce qu'elle pose le principe de l'accessibilité pour l'ensemble des handicaps, « notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique », et non pour le seul handicap physique traditionnellement visé.

A. Rôle primordial des structures consultatives

Commission pour l'accessibilité des personnes handicapées (CAPH)

L'article 46 de la loi de 2005 (art. L.2143-3 du Code général des collectivités territoriales – CGCT) avait fixé le principe de la création d'une commission d'accessibilité afin d'assurer une prise de conscience des élus locaux sur la problématique du handicap, mais aussi pour avoir un outil de concertation et de programmation des travaux à effectuer et des mesures à prendre.

L'article 98. 6 de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allégement des procédures est venu modifier cet article. Désormais, dans les communes de 5 000 habitants et plus, doit être créée une commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées, sous la présidence du maire.

Cette commission, composée notamment des représentants de la commune, d'associations d'usagers et représentants des personnes handicapées, dresse le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports. Elle établit un rapport annuel présenté en conseil municipal et fait toutes propositions utiles de nature à améliorer la mise en accessibilité de l'existant (5). Ce rapport peut ainsi comporter des propositions de programmes d'action, une évaluation et un suivi des réalisations, un bilan des résultats obtenus… Il revient aussi à cette commission d'organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées. Ainsi, cette commission s'inscrit dans une logique plus globale d'amélioration du cadre de vie. Elle joue un rôle consultatif et ne dispose pas de pouvoir de décision ou de coercition. Toutefois, le recours à ses connaissances et à son expertise pourra être sollicité en tant que de besoin lors de l'élaboration des schémas directeurs et des plans de mise en accessibilité.

La création d'une commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées est obligatoire pour les EPCI compétents en matière de transports ou d'aménagement de l'espace, dès lors qu'ils regroupent 5 000 habitants et plus. Cette création est une simple faculté pour les EPCI de moins de 5 000 habitants.

Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité

Instance traditionnelle, la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité est l'organisme compétent, à l'échelon du département, pour donner des avis à l'autorité investie du pouvoir de police. Outre qu'elle exerce sa mission dans le domaine de la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP et les immeubles de grande hauteur (6), elle s'assure de l'accessibilité aux personnes handicapées, notamment en se prononçant sur les demandes de dérogation aux obligations existant en la matière (dérogations aux dispositions relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des logements, des ERP ou des lieux de travail, par exemple).



En outre, l'article 2 du décret du 30 août 2006 prévoit, en son sein, la création d'une sous-commission départementale pour l'accessibilité des personnes handicapées.

B. Accessibilité aux logements

De nombreuses collectivités territoriales et EPCI peuvent être concernés à ce titre. Sont visées les constructions neuves, comme celles déjà existantes. Ainsi, est considéré comme un bâtiment d'habitation collectif tout bâtiment dans lequel sont superposés, même partiellement, plus de deux logements distincts desservis par des parties communes bâties (art. R.111-18 du CCH).

En ce qui concerne les bâtiments neufs, les bâtiments d'habitation collectifs et leurs abords doivent être construits et aménagés de façon à être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap. Cette obligation d'accessibilité porte notamment sur les circulations communes intérieures et extérieures, une partie des places de stationnement automobile, les logements, les ascenseurs, les locaux collectifs et leurs équipements.

Par ailleurs, l'objectif clairement affiché est de permettre à un habitant ou à un visiteur handicapé, avec la plus grande autonomie >

(1) Selon l'article 2 de la loi du 11 février 2005 « constitue un handicap toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ».

(2) On peut notamment citer le décret n° 2006-1287 du 20 octobre 2006, pris en application des articles 72 et 73 de la loi de 2005.

(3) La gestion des MDPH, la mise en place du schéma départemental quinquennal en faveur des personnes handicapées, l'attribution et le versement de la prestation de compensation du handicap pour le département, par exemple.

(4) L'accessibilité à l'emploi public fera l'objet d'une prochaine analyse.

(5) Ce rapport doit être transmis au représentant de l'Etat dans le département, au président du conseil général, au conseil départemental consultatif des personnes handicapées, ainsi qu'à tous les responsables des bâtiments, installations et lieux de travail concernés par le rapport.

(6) Art. 1er du décret n° 95-260 du 8 mars 1995, modifié sur ce point par le décret n° 2006-1089 du 30 août 2006, pour l'ensemble de ses champs de compétence.

■■■ possible, de circuler, d'accéder aux locaux et équipements, d'utiliser les équipements, de se repérer et de communiquer. Les conditions d'accès des personnes handicapées doivent être les mêmes que celles des autres publics ou, à défaut, présenter une qualité d'usage équivalente (CCH, art. R.111-18-1). C'est par arrêté ministériel que sont fixées les obligations auxquelles doivent satisfaire les constructions et les aménagements propres à assurer l'accessibilité de ces bâtiments et de leurs abords. En ce qui concerne les bâtiments d'habitation collectifs déjà existants, le CCH distingue deux situations.

En ce qui concerne les travaux de rénovation de portée limitée, le propriétaire a l'obligation de rendre accessibles ou adaptés les locaux et équipements touchés par les travaux lorsqu'ils jouent un rôle dans l'accessibilité du bâtiment (CCH, art. R.111-18-8).

Si des travaux d'extension dans des logements collectifs existants entraînent de nouvelles parties communes ou de nouveaux logements, les normes d'accessibilité posées pour les bâtiments neufs leur sont applicables, les autres parties du bâtiment n'ayant pas à être modifiées (CCH, art. R.111-18-9).

À NOTER
Une collectivité ne peut accorder une subvention pour la construction, l'extension ou la transformation du gros œuvre d'un bâtiment que si le maître d'ouvrage a produit un dossier relatif à l'accessibilité.

Dans le même esprit, rappelons que l'article 41-IV de la loi de 2005 dispose qu'une collectivité publique ne peut accorder une subvention pour la construction, l'extension ou la transformation du gros œuvre d'un bâtiment soumis aux dispositions des articles L.111-7-1 à L.111-7-3 du CCH que si le maître d'ouvrage a produit un dossier relatif à l'accessibilité. Elle doit exiger le remboursement de cette subvention si le maître d'ouvrage n'est pas en mesure de lui fournir l'attestation de prise en compte des règles concernant l'accessibilité (CCH, art. L.111-7-4). Ceci explique que les dérogations à ces règles (7) relèvent de la compétence préfectorale, qui doit les interpréter strictement (8).

C. Accessibilité aux établissements recevant du public (ERP)

Sont visés ici les ERP tels que définis par l'article R.123-2 du CCH, à savoir tous les bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. Sont donc directement concernés les collectivités territoriales et leurs établissements publics (9).

En application de l'article R.123-19 du CCH, les ERP sont, en outre, quel que soit leur type, classés en catégories, d'après l'effectif du public et du personnel (10).

Comme pour les bâtiments d'habitation, le CCH distingue deux hypothèses. Les ERP nouveaux et les installations ouvertes au public doivent être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap. L'obligation d'accessibilité porte sur les parties extérieures et intérieures des établissements et installations et concerne les circulations, une partie des places de stationnement automobile, les ascenseurs, les locaux et leurs équipements (CCH, art. R.111-19-1). Toutefois, en cas d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, le préfet peut accorder des dérogations.

Pour la mise aux normes des ERP existants, ces derniers 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. Pour atteindre ces objectifs, le CCH fixe des délais de mise en conformité pour le respect des normes d'accessibilité, qui varient selon le type d'établissement concerné. Ainsi, avant le 1er janvier 2015, tous les ERP devront être adaptés ou aménagés (11). De plus, afin de préparer cette mise en accessibilité, le CCH a prévu que les ERP classés dans les deux premières catégories devront réaliser un diagnostic, au plus tard le 1er janvier 2010, pour évaluer les travaux à réaliser afin de respecter les normes d'accessibilité; ce diagnostic devant également établir un coût prévisible des travaux. Ce document devra être mis à disposition des usagers. Ce diagnostic doit être réalisé au plus tard le 1er janvier 2011 pour les ERP des 3e et 4e catégorie.

Par ailleurs, le décret du 18 juin 2009 (12) est venu préciser les modalités d'application de l'article L.123-5 du Code de l'urbanisme. Aux termes de cet article, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire peut « accorder des dérogations à une ou plusieurs règles du plan local d'urbanisme ou du document d'urbanisme en tenant lieu pour autoriser des travaux nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées à un logement existant ». Le nouveau décret prévoit que, dans cette hypothèse, la demande doit être accompagnée d'une note précisant la nature des travaux pour lesquels une dérogation est sollicitée, afin de justifier que ces travaux sont nécessaires pour permettre l'accessibilité du logement à des personnes handicapées (13).

D. Accessibilité des lieux de travail

Conformément à l'article L.111-7 du CCH, les lieux de travail doivent être accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap. A ce titre, le décret du 21 octobre 2009 (14) vient préciser les modalités d'application de cette obligation. Ainsi, les lieux de travail, y compris les locaux annexes, aménagés dans un bâtiment neuf ou dans la partie neuve d'un bâtiment existant doivent être accessibles.

Ils seront considérés comme tels lorsque les personnes handicapées pourront « accéder à ces lieux, y circuler, les évacuer, se repérer, communiquer, avec la plus grande autono-

(7) Concernant les constructions privées, il faut rappeler que le Conseil d'Etat est venu censurer ce décret du 17 mai 2006, en ce qu'il avait prévu des possibilités de dérogation à ces règles pour les constructions neuves, alors que l'intention du législateur était clairement de ne les prévoir que pour les constructions existantes (CE 21 juillet 2009, « Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs », req. n° 295382).
(8) Décret n° 2009-500 du 30 avril 2009, et notamment son article 2 qui prévoit que le préfet peut également « accorder des dérogations pour des programmes de logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont assurés de façon permanente, sous réserve de la réalisation, dans le même programme, d'un pourcentage de logements offrant les caractéristiques d'accessibilité dès la construction ».
(9) Entrent dans ce champ la plupart des salles municipales accueillant du public, les collèges pour les départements, les lycées pour les régions...
(10) La 1re catégorie vise les ERP au dessus de 1500 personnes; la 2e catégorie, ceux de 701 à 1500 personnes; la 3e catégorie ceux de 301 à 700 personnes; la 4e catégorie ceux de 300 personnes et au-dessous; la 5e catégorie, les établissements visés à l'article R.123-14 du CCH.
(11) Le délai est ramené au 31 décembre 2010 pour les parties de bâtiments des préfectures délivrant des prestations au public, ainsi que les parties ouvertes au public des établissements d'enseignement supérieur appartenant à l'Etat.
(12) Décret n° 2009-723 du 18 juin 2009.
(13) Ce décret prévoit aussi que la même note justificative est requise pour les dossiers de déclaration préalable (art. 2, III) et qu'une demande de dérogation entraîne dans certains cas une majoration du délai d'instruction d'un mois (art. 2, I).
(14) Décret n° 2009-1272 du 21 octobre 2009.

mic possible» (15). Ces lieux doivent être conçus de manière à permettre l'adaptation des postes de travail aux personnes handicapées ou à rendre ultérieurement possible cette adaptation. Toutefois, des dérogations pourront être accordées par le préfet, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, en cas d'impossibilité technique.

En termes de délai de mise en œuvre, le décret commenté prévoit deux situations. Ce dispositif s'appliquera pour les opérations de construction d'un bâtiment neuf ou d'une partie neuve d'un bâtiment existant pour lesquelles une demande de permis de construire ou, le cas échéant, une déclaration préalable est déposée plus de six mois après la date de publication du décret (soit le 21 avril 2010). Il ne s'appliquera aux opérations de construction d'un bâtiment neuf ou d'une partie neuve d'un bâtiment existant ne nécessitant ni permis de construire ni déclaration préalable, que pour celles dont le début des travaux est postérieur de plus de six mois à la date indiquée ci-dessus (le 21 octobre 2010).

À NOTER
La chaîne du déplacement, c'est-à-dire l'accessibilité totale aux services de transports collectifs notamment, doit être réalisée au 1er février 2015.

II. Accessibilité aux modes et voies de transport

Dans le domaine des déplacements, la loi du 11 février 2005, a innové en imposant que soit traitée l'intégralité de la chaîne du déplacement, en liant dans une même approche urbanisme, voirie et transports, afin d'éliminer toute rupture dans les déplacements pour les personnes affectées d'une déficience.

Ainsi, son article 45-I dispose-t-il que «la chaîne du déplacement, qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité, est organisée pour permettre son accessibilité dans sa totalité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite». Cela implique concrètement que les différents acteurs, notamment publics, coresponsables du cadre de vie doivent ainsi veiller, chacun en ce qui le concerne, à supprimer ou réduire les obstacles environnementaux à l'accessibilité. Ce principe de continuité de la chaîne des déplacements répond à un objectif de «conception universelle» (16) et d'accessibilité de tout par tous. Pour cela, elle doit être cohérente, sans obstacle, sans discontinuité et utilisable en toute sécurité. L'usager doit être placé au centre de la démarche de conception et d'exploitation des espaces pour répondre à ses besoins de déplacement et d'usage. Cette chaîne du déplacement, c'est-à-dire l'accessibilité totale aux services de transports collectifs notamment, doit être réalisée au 1er février 2015.

A. Schéma directeur des services de transports publics

Les autorités compétentes pour l'organisation du transport public, au sens de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (17), ou le Syndicat des transports d'Île-de-France prévu à l'article 1er de l'ordonnance du 7 janvier 1959 (18) ont dû élaborer un schéma directeur d'accessibilité des services dont ils sont responsables (19), dans les trois ans à compter de la publication de la loi, soit au 12 février 2008.

Sont concernés par cette obligation, à titre principal, les services de transports urbains organisés à l'intérieur des périmètres de transports urbains (20), qui relèvent, selon le cas, de communes, de groupements de communes ou de syndicats mixtes. Il en va de même pour les services de transports non urbains d'intérêt départemental, qui relèvent du conseil général, hors périmètre de transports urbains (21), ainsi que les services de transport d'intérêt régional, qui relèvent du conseil régional (22).

L'objet de ce schéma directeur est de fixer la programmation de la mise en accessibilité des services de transport, dans le respect des délais, et de définir les modalités de l'accessibilité des différents types de transport.

En cas d'impossibilité technique avérée de mise en accessibilité de réseaux existants, des moyens de transport adaptés aux besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite doivent être mis à leur disposition. Ils sont organisés et financés par l'autorité organisatrice de transport normalement compétente (23). Il faut alerter les responsables locaux sur le caractère impérieux de ces dispositions, la directive d'application du 13 avril 2006 précitée parlant, en la matière, d'une véritable «obligation de résultat».

B. Plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics

Les communes (ou les EPCI), à l'initiative du maire (ou du président), doivent établir un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics qui «porte notamment sur les dispositions susceptibles de rendre accessible aux personnes handicapées et à mobilité réduite l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement automobile situées sur le territoire de la commune ou de l'EPCI» (24). Ce document doit déterminer le programme des travaux de mise en accessibilité, fixer les délais de réalisation, prévoir des mesures concernant le respect des règles de stationnement, rappeler les bonnes pratiques en matière de signalisation des obstacles au déplacement.

Signalons que ce plan de mise en accessibilité doit faire partie intégrante du plan de déplacements urbains (PDU) quand il existe. Ces plans devaient être établis dans un délai de trois ans suivant la date de publication du décret n° 2006-1657, soit au plus tard le 23 décembre 2009.

Ce plan fait l'objet d'une concertation avec l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Les associations représentatives de personnes handicapées ou à mobilité réduite, ainsi que les associations représentatives des commerçants implantés sur le territoire communal sont, à leur demande, associées à son élaboration (25). La >

(15) Art. 1er, décret n° 2009-1272 précité.
(16) Directive du 13 avril 2006 relative à l'application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'accessibilité des services de transport public terrestres de personnes handicapées et à mobilité réduite, NOR: E/Q/UT/06/11470/X.
(17) La «Loti», n° 82-1153, 30 déc. 1982 modifiée.
(18) Ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France.
(19) Cette obligation a été étendue aux exploitants d'aérodromes et à certains gestionnaires de gares maritimes en fonction de l'importance de leur trafic.
(20) Art. 27 de la Loti.
(21) Ils comprennent des services réguliers et des services à la demande de transport routier, y compris les transports scolaires définis à l'article L. 213-11 du Code de l'éducation.
(22) Comprenant les services routiers réguliers non urbains d'intérêt régional mentionnés à l'article 29 de la Loti et les services ferroviaires régionaux effectués sur le réseau ferré national dans le cadre d'une convention passée entre la région et la SNCF.
(23) Dans le même délai que celui fixé pour la mise en place du schéma directeur (soit au 12 février 2008).
(24) Art. 45 de la loi du 11 février 2005.
(25) La commune ou l'EPCI informe de sa décision la commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (ou le président de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité en l'absence d'une telle commission).

commune porte sa décision d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics à la connaissance du public par affichage en mairie pendant un mois (26). Ce plan doit faire l'objet d'une approbation par l'organe délibérant de la collectivité porteuse, par une délibération qui fixe la périodicité de l'évaluation de son application, ainsi que la périodicité et les modalités de sa révision (27).
Les prescriptions techniques pour assurer l'accessibilité de la voirie et des espaces publics ont été déterminées par un autre décret du 21 décembre 2006 (28). Aux termes de ce décret, les aménagements destinés à assurer aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite l'accessibilité des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique et des autres espaces publics doivent satisfaire aux caractéristiques techniques fixées en son article 2 (29).

À NOTER
Le plan de mise en accessibilité doit faire partie intégrante du plan de déplacements urbains et devait être établi le 23 décembre 2009.

C. Mise aux normes du « matériel roulant »

C'est le très important décret du 9 février 2006 (30) qui fixe, pour chaque catégorie de matériel roulant, les modalités d'application du II de l'article 45 de la loi de 2005 qui dispose que: « tout matériel roulant acquis lors d'un renouvellement de matériel ou à l'occasion de l'extension des réseaux doit être accessible aux personnes handicapées ou à mobilité réduite ». Le « matériel roulant » concerné est précisément défini. Il s'agit des véhicules de transport routier de voyageurs (autobus, autocars et autres véhicules), rames de transport guidé (métro et tramways urbains) et de transport guidé et ferroviaire.
Les différentes catégories de personnes dont il convient d'assurer l'accessibilité sont également définies. Il s'agit des personnes handicapées au sens de l'article L.114 du CASF et des personnes à mobilité réduite visées par la directive communautaire du 20 novembre 2001 (31). Selon cette directive, les personnes à mobilité réduite sont « toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que, par exemple, les personnes souffrant de handicaps sensoriels et intellectuels, les personnes en fauteuil roulant, les personnes handicapées des membres, les personnes de petite taille, les personnes âgées, les femmes enceintes, les personnes transportant des bagages lourds et les personnes avec enfants (y compris enfants en poussette) » (32).
Cette mise aux normes doit être achevée au 1er février 2015. Devant la lourdeur évidente des investissements à réaliser, on ne peut qu'alerter les gestionnaires locaux sur l'impérieuse programmation pluriannuelle qu'une telle obligation implique (33). Rappelons enfin que depuis le 1er juillet 2007, l'aménagement, notamment des emplacements d'arrêt des véhicules de transport en commun, doit être réalisé afin de permettre l'accessibilité de ces voiries et espaces publics aux personnes handicapées ou à mobilité réduite avec la plus grande autonomie possible (34).

III. Accessibilité des services de communication publique en ligne

L'article 47 de la loi du 11 février 2005 pose l'obligation pour les services de communication publique mis en ligne par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent d'être accessibles aux personnes handicapées. Cette obligation concerne l'accès à tout type d'information sous forme numérique, quels que soient les moyens d'accès, les contenus et le mode de consultation. Par exemple, il peut s'agir de dispositifs permettant, en cliquant sur une touche spécialement prévue à cet effet, d'accroître la taille des caractères pour les personnes mal voyantes ou d'augmenter le son pour les malentendants. Cette obligation a fait l'objet d'un décret d'application daté du 14 mai 2009 (35).
Ce texte arrête le principe d'un référentiel d'accessibilité qui fixe, pour l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, les règles techniques, sémantiques, organisationnelles et ergonomiques que doivent respecter leurs services de communication publique en ligne afin d'assurer aux personnes handicapées la réception et la compréhension de tout type d'information diffusée sous forme numérique, de leur permettre d'utiliser ces services et, le cas échéant, d'interagir avec ces derniers.
Ce référentiel s'applique aux différents types de handicap et aux différentes technologies mises en œuvre par les services de communication publique en ligne, en particulier l'internet, le téléphone et la télévision (36).
En termes d'échéance, les services de communication publique en ligne des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent doivent être mis en conformité avec le référentiel d'accessibilité dans un délai de trois ans à compter de la publication du décret, soit au 14 mai 2012 (37).
Dès lors qu'il constatera le défaut de conformité au référentiel d'accessibilité, le préfet, en ce qui concerne les services déconcentrés, les collectivités territoriales ou les établissements publics qui en dépendent, mettra en demeure l'autorité administrative compétente de se mettre en conformité avec le référentiel précité dans un délai qui ne pourra excéder six mois. Passé ce délai, le ou les services de communication publique en ligne non conformes seront inscrits sur une liste des services non conformes qui sera publiée.
Au titre de leurs obligations en la matière, les collectivités et leurs établissements publics devront inclure dans le contenu de la formation continue de leurs personnels intervenant sur les services de communication publique en ligne un enseignement théorique et pratique sur l'accessibilité des services de communication publique en ligne aux personnes handicapées et sur la conformité aux règles et standards nationaux et internationaux en cette matière. Le référentiel général d'accessibilité a été créé par le très récent arrêté du 21 octobre 2009 (38). ■

(26) Lorsque le plan est élaboré à l'initiative d'un EPCI, cet affichage est réalisé au siège de l'EPCI et dans les mairies des communes membres de cet établissement.
(27) Art. 2 du décret 2006-1657.
(28) Décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006.
(29) Pour un délai extrêmement précis de ces spécifications techniques, il convient de se reporter à l'article du 15 janvier 2007 portant application du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 (JO du 3 février 2007).
(30) Décret n° 2006-138 du 9 février 2006.
(31) Directive n° 2001/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant des dispositions particulières applicables aux véhicules destinés au transport des passagers et comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises, et modifiant les directives 70/156/CEE et 97/27/CE.
(32) Voir point 2-21 de l'annexe 7 de la directive précitée.
(33) Le décret du 9 février 2006 a été approfondi et utilement précisé par un arrêté du 3 mai 2007 modifiant l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes (JO du 12 mai 2007).
(34) Art. 1er du décret n° 2006-1657 du 21 décembre 2006.
(35) 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.
(36) Il décrit les modalités de contrôle permettant aux collectivités publiques de vérifier que leurs services de communication publique en ligne sont bien conformes à ces règles.
(37) Ce délai est réduit à deux ans pour les services de communication publique en ligne de l'État et des établissements publics qui en dépendent.
(38) Arrêté du 21 octobre 2009.

Le Moniteur
05.02.2010

URBANISME

Accessibilité : conséquences des dérogations sur les permis de construire

- **Le Conseil constitutionnel a censuré l'article de la loi de finances rectificative qui introduisait des dérogations au principe d'accessibilité des handicapés moteurs aux bâtiments neufs.**
- **Cette disposition avait été introduite par le gouvernement à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juillet 2009 annulant partiellement le décret d'application de la loi «Handicap».**
- **Quel est aujourd'hui le sort des permis de construire délivrés avant l'arrêt du Conseil d'Etat?**

PATRICK HOCREITÈRE
Avocat, directeur associé, cabinet Fidal

Le principe d'accessibilité des personnes handicapées au cadre bâti est déjà relativement ancien. Introduit dans le Code de la construction et de l'habitation (CCH) par la loi d'orientation du 30 juin 1975 modifiée par une loi du 13 juillet 1991, ce principe a été réaffirmé par la loi du 11 février 2005, dite loi «Handicap». Cette dernière loi élargit le principe à d'autres domaines que le cadre bâti. Ce principe est applicable «à la chaîne de déplacement qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité». En outre, l'accessibilité ne doit pas être considérée au regard des seuls handicaps physiques. Elle doit aussi prendre en compte les handicaps sensoriels, mentaux ou psychiques.

1 Cadre fixé par la loi «Handicap»

L'article L.111-7 du CCH, dans sa rédaction issue de la loi «Handicap», pose le principe d'obligation d'accessibilité des personnes handicapées à l'ensemble des locaux d'habitation, publics ou privés, des établissements recevant du public (ERP), des installations ouvertes au public et des lieux de travail. Les articles L.111-7-1 à L.111-7-4 précisent le cadre général relatif à la mise en œuvre de ce principe à ces différentes catégories de locaux et bâtiments, renvoyant à des décrets en Conseil d'Etat le soin de définir ses modalités d'application.

• Pour les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux, l'article L.111-7-1 impose une obligation stricte du principe d'accessibilité. Aucune dérogation n'est admise quant à son application.

• Pour les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existants, (article L.111-7-2) et pour les ERP (article L.111-7-3), la loi renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités relatives aux exigences relatives à l'accessibilité lorsqu'ils font l'objet de travaux. Ces décrets peuvent prévoir les conditions selon lesquelles des dérogations peuvent être accordées en cas d'impossibilité technique ou de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural, ou lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences.

Enfin, l'article L.111-7-4 renforce les conditions du contrôle du respect de ce principe. A l'occasion de tous travaux soumis à permis de construire, le maître d'ouvrage doit fournir à l'autorité qui a délivré ce permis un document établi par un contrôleur technique ou par une personne satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance attestant de la prise en compte des règles relatives à l'accessibilité.

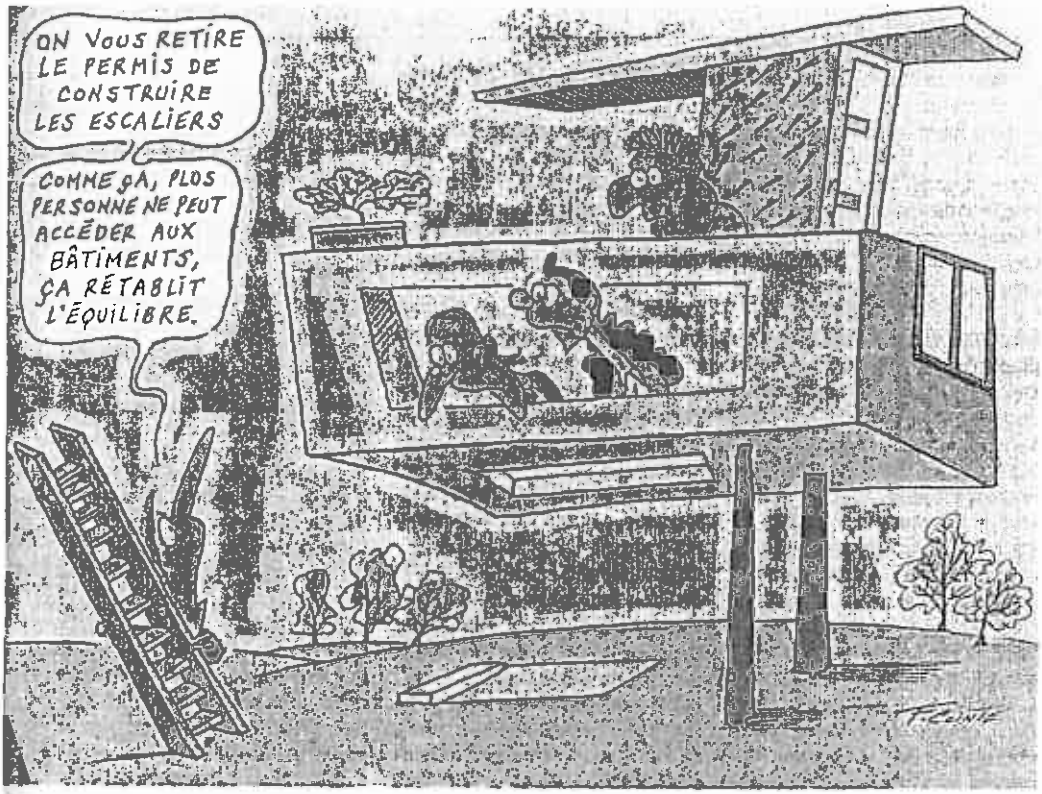
Le législateur a donc bien habilité les auteurs des décrets d'application à prévoir des dérogations au principe d'accessibilité en ce qui concerne les travaux effectués sur les bâtiments et les ERP existants. Tel n'est pas le cas, par contre, pour les constructions nouvelles (1).

2 Annulation partielle du décret du 17 mai 2006

Malgré cette absence d'habilitation et les intentions du législateur, les auteurs du décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 ne se sont pas contentés de prévoir des dérogations aux règles d'accessibilité des bâtiments et des établissements existants. Ils ont aussi prévu des dérogations pour les bâtiments et les établissements nouveaux. Dans son arrêt du 21 juillet 2009,

L'ESSENTIEL

- Les permis de construire définitifs, ne pouvant plus faire l'objet de retrait après la décision du Conseil d'Etat du 21 juillet 2009, doivent demeurer en vigueur tels qu'ils ont été délivrés et ceci, en dépit de leur illégalité présumée.
- L'attestation du contrôleur technique doit s'apprécier au regard des règles en vigueur au jour de la délivrance du permis de construire.
- L'arrêté du 22 mars 2007 relatif à cette attestation se réfère en effet aux règles applicables durant la phase de construction et non à la date d'achèvement du bâtiment.



(«Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs», req. n°295382), le Conseil d'État, s'appuyant tant sur les articles précités du CCH que sur les travaux parlementaires, a estimé que «le législateur n'a pas entendu permettre au pouvoir réglementaire d'ouvrir des possibilités de dérogations à ces règles en ce qui concerne les constructions nouvelles». Il a en conséquence annulé ce décret «en tant qu'il insère dans le Code de la construction et de l'habitation les articles R. 111-18-3 et R. 111-18-7, ainsi que R. 111-19-6, s'appliquant aux constructions nouvelles». Cette annulation partielle, limitée aux seules dérogations pour les bâtiments ou parties de bâtiments ou ERP nouveaux, non modulée dans le temps, comme aurait pu le prévoir le Conseil d'Etat conformément à sa jurisprudence «Association AC ! » (11 mai 2004, n°255886), n'est pas sans soulever un certain nombre d'interrogations.

En effet, du fait du caractère rétroactif de cette annulation, il y a lieu de s'interroger:

- d'une part, sur la validité des permis de construire délivrés antérieurement à cette annulation concernant les bâtiments d'habitation et ERP nouveaux ayant fait l'objet de dérogation en matière d'accessibilité;
- d'autre part, dès lors que la validité de ces permis ne serait pas remise en cause, sur les modalités du contrôle de conformité des constructions édifiées aux règles d'accessibilité à l'achèvement des travaux.

3 Permis de construire antérieurs à l'arrêt du 21 juillet 2009

Principe de rétroactivité

En préalable, et en l'absence de toute précision incluse dans le dispositif de l'arrêt du 21 juillet 2009, force est de constater que, juridiquement, l'annulation prononcée par le Conseil d'Etat revêt une portée rétroactive. En conséquence, non seulement les dispositions annulées sont réputées n'être jamais intervenues, mais encore elles doivent être considérées comme n'ayant jamais existé. Il en va ainsi des dispositions des articles R. 111-18-3 et R. 111-18-7 et R. 111-19-6, en tant qu'elles s'appliquent aux constructions nouvelles. Les autorités compétentes, tant en matière de permis de construire que d'application des règles d'accessibilité, ne peuvent plus, depuis cet arrêt du Conseil d'Etat, faire application de ces dispositions annulées en ce qui concerne des projets de bâtiments ou ERP nouveaux.

Eviter un imbroglio juridique

Mais qu'en était-il des permis de construire délivrés antérieurement à cette annulation? Ces permis étaient-ils affectés par la décision du Conseil d'Etat? Pouvaient-ils être mis en œuvre tels qu'ils avaient été délivrés? Ou bien l'autorité compétente en matière de permis de construire devait-elle les retirer?

A notre sens, de l'imbroglio juridique résultant de la décision du Conseil d'Etat, deux possibilités pouvaient être envisagées:

- soit, l'autorité compétente en matière de permis de construire était encore dans le délai de retrait du permis de construire, et dans ce cas, elle pouvait retirer ces permis, dès lors que des dérogations avaient été accordées à de tels bâtiments ou établissements;
- soit elle était au-delà de ce délai, et, bien qu'il soit permis de douter de la légalité des permis délivrés, lesquels, par une sorte de fiction juridique, se trouvaient a posteriori comme dépourvus de base légale, elle ne pouvait les retirer.

Stabilité des situations juridiques acquises

Cela étant, le régime des actes administratifs individuels et créateurs de droits, bien que gouverné par l'exigence de légalité, n'en reste pas moins attaché à la stabilité des situations juridiques acquises par leurs bénéficiaires. Il s'ensuit un principe de sécurité juridique qui emporte deux conséquences fondamentales sur la faculté offerte à l'administration ou à un tiers de «remettre en cause» un acte individuel créateur de droit:

- d'une part, dès lors qu'une décision administrative n'est plus susceptible de recours, un tiers ayant intérêt à agir n'est plus en mesure d'en demander son annulation;
- d'autre part, en principe, dès lors qu'une telle décision est devenue définitive, son retrait par l'autorité administrative compétente est exclu, même si cette décision est illégale (CE 26 novembre 1954, «Crouzet», Rec. p.662; 7 février 1973, «Nguyen van Nang», Rec. p. 886).

De manière dérogatoire au droit commun du retrait des actes administratifs créateurs de droit, en matière de permis de construire, le délai de retrait est de trois mois à compter de la date de délivrance du permis (article L.424-5 du Code de l'urbanisme). Passé ce délai, il ne peut plus être retiré par l'autorité qui l'a délivré. Il ne peut l'être que sur demande explicite de son bénéficiaire. S'agissant des permis de construire devenus définitifs et ne pouvant plus faire l'objet de retrait après la décision du Conseil d'Etat du 21 juillet 2009, il est permis de penser que ces permis demeurent en vigueur tels qu'ils ont été délivrés et ceci, en dépit de leur illégalité présumée.

4 Règles d'accessibilité à prendre en compte à l'achèvement des travaux

Il convient maintenant de s'interroger sur les incidences de la non-conformité des constructions ayant fait l'objet de tels per-

Le Moniteur
05.02.2010

mis de construire au regard des règles d'accessibilité aux personnes handicapées compte tenu de l'annulation partielle du décret par le Conseil d'Etat. En effet, si les permis délivrés antérieurement à cette annulation ne peuvent plus être contestés ou retirés, il n'en reste pas moins que les constructions édifiées méconnaissent les règles relatives à l'accessibilité telles qu'elles sont aujourd'hui contenues aux articles R. 111-18 et suivants du CCH après la décision du Conseil d'Etat.

Attestation du contrôleur technique

L'article L.111-7-4 du CCH prévoit qu'à l'issue de l'achèvement des travaux, le maître d'ouvrage doit fournir à l'autorité ayant délivré le permis de construire un document attestant de la prise en compte des règles concernant l'accessibilité. L'article R. 111-19-27 précise que l'attestation établie par un contrôleur technique titulaire d'un agrément l'habilitant à intervenir sur les bâtiments ou un architecte doit être jointe à la déclaration d'achèvement prévue à l'article R. 462-1 du CU.

Il ne fait pas de doute que les bâtiments et notamment les bâtiments d'habitation collectifs ainsi que les ERP ayant été autorisés antérieurement à l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juillet 2009 seront, à l'achèvement des travaux, soumis à ce contrôle par une personne indépendante du maître d'ouvrage de la construction.

Se pose alors la question de l'appréciation de ce contrôleur technique quant à la nature des «règles concernant l'accessibilité» à prendre en considération à l'occasion de son contrôle et de l'attestation qu'il doit produire.

Règles en vigueur durant la phase de construction

Deux hypothèses peuvent être envisagées:

- soit le contrôleur technique établit son attestation, au regard des règles d'accessibilité en vigueur au jour de son contrôle;
- soit il établit cette attestation au regard des règles en vigueur au jour de la délivrance du permis de construire.

A notre connaissance, ni l'administration ni la jurisprudence ne se sont prononcées sur cette question. Néanmoins, plusieurs éléments nous incitent à nous prononcer en faveur de la seconde hypothèse.

• En premier lieu, l'arrêté du 22 mars 2007 relatif aux constructions d'un bâtiment d'habitation collectif soumises à permis de construire et fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-21 et R. 111-19-24 du CCH relatives à l'attestation constatant que les travaux respectent les règles d'accessibilité, fournit une indication quant à la nature des règles à prendre en considération lors du contrôle. En effet, l'annexe II de cet arrêté précise que les règles applicables sont celles des «articles R. 111-5 et R. 111-18 à R. 111-18-3 du CCH, relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs lors de leur construction».

L'emploi de l'expression «lors de leur construction» nous incline à considérer que l'attestation du contrôleur technique doit être établie au regard des seules règles en vigueur durant la phase de construction du bâtiment et non de celles en vigueur à la date de son achèvement.

En d'autres termes, les normes d'accessibilité à prendre en considération sont celles qui étaient en vigueur avant que n'intervienne la déclaration d'achèvement des travaux. Or, les travaux exécutés par le bénéficiaire du permis de construire doivent être conformes à l'autorisation d'urbanisme délivrée, sous peine de commission d'une infraction.

Il est donc permis de penser que le contrôleur technique devra attester que la construction a été édifiée au regard des seules règles d'accessibilité en vigueur à la date de délivrance du permis de construire et cela nonobstant sa légalité douteuse suite à la décision du Conseil d'Etat.

• En deuxième lieu, l'examen des principes qui étaient applicables aux anciens certificats de conformité nous permet de conforter cette analyse. Le certificat de conformité avait pour objet, aux termes de l'ancien article L. 460-2 du Code de l'urbanisme, de vérifier la conformité des travaux au permis délivré.

Or, selon la jurisprudence, le certificat ne pouvait servir qu'à vérifier que ces travaux avaient été exécutés dans des conditions régulières au regard des seules prescriptions du permis de construire (CE 19 février 1996, «Cne Coulanges-lès-Nevers», req. n° 111966), le certificat de conformité n'ayant pas, par ailleurs, à prendre parti sur l'application des règles générales de constructions (CE, 20 janv. 1995, «M. et Mme Lambourdière», req. n° 138097).

Il ne pouvait ainsi être fait grief au bénéficiaire de l'acte d'avoir violé une règle d'urbanisme dès lors que les travaux exécutés étaient conformes aux prescriptions de l'autorisation. Par analogie, ce principe nous paraît transposable aux constructions édifiées sur le fondement des permis de construire qui nous concernent et consisterait, pour le contrôleur technique, à établir son attestation sur les seuls éléments du permis de construire et, partant, sur les règles en vigueur au jour de sa délivrance. C'est d'ailleurs en ce sens qu'il est permis d'interpréter l'article 3 de l'arrêté du 22 mars 2007 précité en ce qui concerne la liste des pièces nécessaires pour l'établissement de l'attestation constatant le respect des règles d'accessibilité aux personnes handicapées.

Cet article précise à ce titre que le maître d'ouvrage remet à la personne chargée du contrôle le dossier de permis de construire obtenu, le dossier des ouvrages exécutés ainsi que, s'il y a lieu, les dérogations aux règles d'accessibilité. Il y a donc tout lieu de penser que le contrôle doit s'exercer sur la base du dossier de permis de construire, au regard des seuls éléments de fait et de droit au jour de la délivrance de ce permis et non des règles résultant de la décision du Conseil d'Etat. ■

Censure du Conseil constitutionnel

Sous prétexte de traiter distinctement, en matière de taxe locale d'équipement, les logements respectant les règles d'accessibilité et ceux bénéficiant de dérogations, le Parlement, suite à un amendement du gouvernement, avait introduit, dans la plus grande discrétion, à l'occasion de la loi de finances rectificative pour 2009, la possibilité de dérogations s'agissant des bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux et ERP nouvellement créés.

Ces modifications à l'article L.111-7-1 du CCH auraient été toutefois sans effet pour les permis de construire délivrés avant, comme après, la décision du Conseil d'Etat en méconnaissance de cette dernière. En effet, la loi n'ayant pas de portée rétroactive, elle n'aurait pu valider ces permis de construire.

Indépendamment de ces considérations et malgré le fait qu'elles étaient en totale rupture avec la loi «Handicap» de 2005, ces modifications ont été déclarées non conformes à la Constitution par une décision du Conseil constitutionnel n°2009-600 DC du 29 décembre 2009, ce dernier considérant qu'elles ne concernaient ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties, ni la comptabilité de l'Etat (Décision publiée dans «Le Moniteur» du 8 janvier 2010, cahier «Textes officiels», p. 13.)

EN SAVOIR PLUS

► **Textes officiels:** «L'accessibilité du cadre bâti a fait l'objet de plusieurs cahiers détachés (n° 2) du «Moniteur»: 18 janvier 2008; 25 janvier 2008; 29 février 2008; 19 septembre 2008; 3 octobre 2008 et 17 octobre 2008; voir aussi: le décret du 18 juin 2009 publié dans «Le Moniteur» du 3 juillet 2009, cahier TO, p. 5. Articles L. 111-7 et R. 111-18-3 et suivants du CCH.

► **Article du «Moniteur»:** «Fin des dérogations aux règles d'accessibilité», 7 août 2009, p. 10 et publié dans ce même numéro, en cahier TO, p. 14, l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juillet 2009.

► ***Ouvrages publiés aux Editions Le Moniteur:*** «Handicap et construction», par Louis-Pierre Grosbois, éd. 2008; «Réglementation accessibilité - Recueil des textes officiels» par Patrick Grépinet.

(1) Comme le précisait Marie-Thérèse Boisseau, secrétaire d'Etat, lors des débats parlementaires, «le mot dérogation suscite de vives inquiétudes dans le monde associatif. Pour les constructions neuves, de quelque type qu'elles soient, il n'y a pas de dérogation» (JO Sénat, séance du 26 fév. 2010).

Eric Plaisance, sociologue au Centre de recherche sur les liens sociaux

« La loi handicap n'a pas encore atteint ses objectifs »

Vous publiez un ouvrage qui fait un bilan d'étape de la loi handicap du 11 février 2005. Pourquoi ?

Il ne s'agissait pas pour moi de dresser un bilan administratif – plusieurs rapports officiels l'ont fait – ni de rédiger un guide sur les dispositifs réglementaires : quatre ans après le vote de la loi, j'ai voulu ouvrir des pistes de lecture à la fois sur les débats conceptuels et sur les enjeux pratiques. Car la question du handicap est révélatrice de l'évolution de la société. Il existe ce que j'appelle une « éthique de conviction » sur la nécessité morale de l'accueil des personnes handicapées. Mais l'application réelle, au nom de « l'éthique de responsabilité » cette fois, est encore défaillante. Des transformations sont en cours, dans les têtes et sur le terrain, mais les représentations anciennes, les institutions et les pratiques « excluantes » n'ont pas totalement disparu.

« Nommer n'est jamais neutre » écrivez-vous... Comment jugez-vous l'usage croissant de l'expression « personnes en situation de handicap » ?

Les classifications internationales insistent beaucoup sur l'interaction avec le milieu de vie : le handicap n'a pas de sens en soi, il est tributaire de l'échange entre la personne et les conditions qui lui sont faites. La loi du 11 février 2005 en a partiellement tenu compte dans sa définition : la précision « subie dans son environnement » est un ajout, ce que l'on sent. Sans doute parce que le ministère de la Santé était le maître d'œuvre, l'accent a été mis sur l'altération... Alors « situation de handicap » est sans doute plus clair. Une autre expression prend un grand relief au niveau international, celle de personnes « à besoins particuliers », surtout dans le domaine éducatif. Ou doit-on parler plus globalement de « diversité » ? Le débat n'est pas clos. En France, les associations se regroupent autour d'une même déficience. Mais les nombreux témoignages de personnes handicapées elles-mêmes montrent la variété des points de vue.

Vous posez vous-même la question : « La loi de 2005 : révolution ou stagnation » ?

Comme toute loi, elle n'est pas née du néant. Son titre « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » pose d'emblée des notions essentielles. La loi finalement votée est un ensemble complexe, souvent critiqué pour son manque de lisibilité. Mais deux dimensions sont considérées comme révélatrices des intentions du législateur : la compensation (qui concerne la personne dans sa singularité) et l'accessibilité (qui concerne les aménagements de l'environnement). Le chantier mis en œuvre est, à coup sûr, très ambitieux.



ERIC PLAISANCE est sociologue au Centre de recherche sur les liens sociaux (www.cerlis.fr) et professeur émérite à l'université Paris-Descartes. Il vient de publier « Autrement capables - Ecole, emploi, société : pour l'inclusion des personnes handicapées » (éd. Autrement, septembre 2009). Il est aussi le vice-président scientifique de la Fondation internationale du handicap (présidée par Axel Kahn), dont l'objectif est de promouvoir l'innovation et la recherche appliquées dans le domaine du handicap.

Vous formulez beaucoup de « mais »...

La loi s'est inscrite dans un contexte national et international de conquête des droits pour et par les personnes handicapées. Elle est un pas en avant mais force est de dresser un bilan mitigé, en demi-teinte, comme l'on fait Patrick Gohet, le délégué interministériel aux personnes handicapées, ou le sénateur Paul Blanc. Plus récemment, en février, le rapport du gouvernement au Parlement, dont la tonalité générale était plutôt celle de l'autosatisfaction, mentionne les difficultés qui subsistent et les efforts à accomplir. Ces difficultés ont vite surgi dès qu'il a fallu définir avec plus de précisions les conséquences des orientations de la loi qui, pourtant, n'avaient été que très marginalement contestées. Sur le chapitre de l'accessibilité, par exemple, on sait que l'engagement de 2015 ne sera pas tenu. Il manque la volonté politique de créer un organisme central du même ordre que la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées (CNSA), et aussi fortement engagé, qui piloterait l'accessibilité actuellement dispersée dans différents secteurs ministériels*. Le volet compensation a donné lieu également à des remarques critiques et un collectif interassociatif « Ni pauvres ni soumis » a fait descendre 35 000 personnes dans la rue pour réclamer un revenu d'existence décent.

Quant à l'emploi, présenté comme « 3e pilier de la politique du handicap » lors de la conférence nationale de juin 2008, le contraste est saisissant entre les effets d'annonce et les actions ! Les entreprises et les administrations restent encore bien en deçà des taux d'emploi requis. Enfin, en matière de scolarisation, le principe de l'inscription de tout enfant handicapé dans un établissement scolaire de référence est une nette avancée et une étape importante vers l'éducation « inclusive ». Cependant, l'enjeu est la professionnalisation des personnels, auxiliaires de vie scolaire et des enseignants.

Comment voyez-vous l'avenir ?

Un mouvement de fond se dessine en France et à l'étranger : la « désinstitutionnalisation ». De nombreuses pratiques se caractérisent aujourd'hui par des va-et-vient entre les institutions et les lieux destinés à tous. Le « service » a donc tendance à se substituer à l'établissement, l'aide de proximité à la permanence institutionnelle. Mais attention aux risques d'une approche consumériste... Un équilibre reste à construire entre l'individualisation nécessaire des aides et l'exercice de la solidarité nationale.

Propos recueillis par Catherine Maisonneuve

* L'Etat a créé le comité interministériel du handicap par décret du 6 novembre 2009 (JO du 10/11/09, p. 19439). Il est chargé d'évaluer les actions de l'Etat et remplace le délégué ministériel aux personnes handicapées.

La revue de l'association pour adultes et jeunes handicapés
01.03.2009

Les 6 types de handicap
reconnus par la loi

L'article 2 de la loi du 11 février 2005 propose pour la première fois une définition du handicap, qui s'entend comme "toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions". La loi dresse ensuite la liste des champs sur lesquels peut porter l'altération : "fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap (...)".

Les causes des handicaps sont très variées. Elles peuvent être congénitales ou traumatiques et survenir à tout moment de la vie (traumatismes extérieurs, maladies). Voici six grandes catégories de handicap dont la classification n'est ni officielle ni figée, elle propose une description simplifiée.

Le handicap moteur

Le handicap moteur résulte de toute atteinte de la capacité de tout ou partie du corps à se mouvoir, réduisant l'autonomie de la personne et nécessitant parfois le besoin de recourir à un aide extérieure pour l'accomplissement des actes de la vie quoticienne.

Le handicap sensoriel

Le handicap sensoriel résulte d'une atteinte d'un ou plusieurs sens. Les plus connus ouvrant droit à compensation sont les atteintes de la vue et de l'ouïe mais des séquelles de traumatismes crâniens par exemple peuvent aussi altérer l'odorat (anosmie) et en répercussion, le goût. La déficience auditive désigne l'altération plus ou moins sévère de la capacité auditive d'une ou des deux oreilles. On parle de surdité lorsque la perte de la capacité auditive (unilatérale ou bilatérale) est complète. La déficience visuelle désigne l'altération plus ou moins prononcée du champ de vision et de l'acuité visuelle. Au niveau le plus sévère de l'altération, on parle de cécité.

La loi de février 2005 a introduit la distinction entre handicap mental et handicap psychique, une distinction demandée depuis 2002 par les associations d'usagers et de professionnels du secteur. Les termes de "handicap mental", "déficience intellectuelle", "maladie mentale" et "handicap psychique" sont très facilement confondus. Il convient toutefois de les distinguer.

Le handicap mental

Le handicap mental implique une déficience du niveau du développement intellectuel, mesuré à l'aune de ce qui est considéré, dans une société donnée, comme un développement intellectuel "normal" en fonction de l'âge réel de la personne. Des critères importants entrent en ligne de compte, comme les aptitudes à manier des concepts abstraits et faire face à des situations compliquées et variées. Le développement insuffisant des capacités mentales entraîne l'impossibilité d'un apprentissage normal et d'une réaction appropriée aux circonstances de la vie quotidienne.

Le handicap psychique

Le handicap psychique peut être défini comme la conséquence ou les séquelles d'une maladie mentale sur les facultés d'intégration sociale d'une personne. Son développement intellectuel est normal voire parfois supérieur à la moyenne mais c'est l'expression de ses capacités intellectuelles qui est altérée par l'ensemble des troubles psychiques dont elle souffre. Le handicap psychique résulte ainsi d'une maladie de la pensée ou de la personnalité dont les symptômes, essentiellement comportementaux, causent une profonde souffrance au malade et font obstacle à son intégration sociale. La difficulté à concentrer son attention, l'angoisse, les pensées obsessionnelles par exemple peuvent l'empêcher d'accomplir une tâche, d'effectuer un travail alors même qu'il aurait, par ailleurs, les compétences requises. A la différence du handicap mental, une thérapie adaptée peut permettre de réduire, parfois guérir la perturbation des facultés mentales (*Ex. : schizophrénie, névroses, troubles bipolaires...*)

Le handicap cognitif

Les fonctions cognitives sont l'ensemble des fonctions de la cognition, c'est-à-dire la faculté de connaître (lire, parler, mémoriser, comprendre), la faculté de percevoir (voir et entendre) et la faculté de motricité. Elles se rapportent ainsi aux fonctions permettant d'acquérir une information, la traiter et l'intégrer mais aussi aux fonctions de la mémoire et de l'apprentissage avec le stockage et le rappel de l'information. Elles se rapportent en outre à la pensée et au raisonnement ainsi qu'aux fonctions permettant de communiquer et d'agir. Les fonctions cognitives désignent en fait tous les processus par lesquels une personne va acquérir les informations dont elle a besoin pour régler son comportement dans la vie quotidienne, c'est pourquoi les déficiences cognitives sont très handicapantes (difficultés dans la scolarité, l'insertion professionnelle et sociale) (*Ex : troubles du langage et de l'apprentissage comme la dyslexie, la dysorthographie, troubles de l'attention, de la mémoire*)

Le polyhandicap

Le polyhandicap est un handicap grave dont l'expression est multiple : il présente une déficience mentale sévère associée à des troubles moteurs entraînant une restriction extrême de l'autonomie et des possibilités de perceptions d'expression et de relations. L'atteinte de la motricité se traduit par la présence fréquente de paralysies et d'altérations plus ou moins sévère des sens (vue, toucher, ouïe). On rencontre souvent des déformations des membres et du rachis contraignant le recours à des appareillages volumineux. Souffrant souvent d'épilepsie, les personnes polyhandicapées ne parlent pas ou très peu. D'une grande vulnérabilité psychique, elles sont silencieuses, repliées sur elles-mêmes et d'une grande sensibilité au climat environnant. Gravement dépendantes, les personnes polyhandicapées s'adaptent en développant une attention extrême à leur environnement. Elles sont par ailleurs capables de développer progressivement une forme d'intelligence originale (intelligence émotionnelle) grâce à leurs capacités surdéveloppées d'attachement.

Le Moniteur
23.04.2010

FICHE PRATIQUE

Les règles d'accessibilité

La loi du 11 février 2005, qui a instauré le nouveau concept de l'accessibilité pour tous, a cinq ans d'existence. Elle a modifié et renforcé la réglementation existante pour placer l'accessibilité dans une logique d'ensemble. Son objectif est de mettre en cohérence les besoins des personnes handicapées et l'usage des bâtiments et des équipements pour tous. Il ne s'agit plus de construire selon les attentes des différents types de handicaps mais suivant l'usage et les besoins de chaque catégorie de personne.

Parmi les différents textes qui concernent le cadre bâti, il faut souligner les quatre arrêtés parus en 2006 et 2007. Ils définissent les modalités de mise en application des obligations relatives aux :
– bâtiments d'habitation collectifs et maisons individuelles, lors de leur construction. Sont exclues les maisons construites pour un usage privé. Deux échéances étaient prévues dès le 1er janvier 2008, les terrasses, balcons et loggias devaient être construits accessibles. Depuis le 1er janvier 2010, les logements neufs doivent disposer d'une salle d'eau permettant l'installation d'une douche ultérieure ;
– bâtiments d'habitation collectifs faisant l'objet de travaux, dont le rapport du coût à la valeur du bâtiment est au moins égal à 80 % ;
– établissements recevant du public, lors de leur construction ou création ;
– établissements recevant du public existants, dont l'accessibilité doit être totale au 1er janvier 2015. Afin de définir la nature des travaux à réaliser et en estimer le coût, la réalisation d'un diagnostic d'accessibilité était obligatoire avant le 1er janvier 2010, pour les ERP classés dans les quatre premières catégories appartenant à l'Etat ou à ces établissements publics et les ERP de la 1re et 2e catégorie d'une part, et avant le 1er janvier 2011 pour les ERP de la 3e et 4e catégorie, d'autre part.

Ces arrêtés définissent les aménagements propres à assurer l'accessibilité, depuis les abords du bâtiment et les places de stationnements, jusqu'à la circulation intérieure, l'accès aux étages et aux équipements mis à disposition du public.

Pour respecter les différents types de handicaps, les dispositions prévues par ces arrêtés s'articulent autour de trois principes qui sont le repérage, l'atteinte et l'usage. Elles fixent les caractéristiques techniques relatives au volume et à la structure du bâtiment, comme la largeur des espaces de circulation ou l'obligation d'ascenseur.

Elles définissent la nature des matériaux et des produits qui participent, soit à l'aménagement de l'espace, comme l'éclairage, les revêtements de sol et de mur, soit à la communication et à l'orientation, comme les interphones et la signalétique etc.

Les dispositifs techniques prévus par la réglementation sont les suivants :
- Dispositions relatives aux cheminements extérieurs.
- Dispositions relatives au stationnement automobile.
- Dispositions relatives aux accès aux bâtiments.
- Dispositions relatives à l'accueil du public.
- Dispositions relatives aux circulations intérieures horizontales.
- Dispositions relatives aux circulations intérieures verticales.
- Equipements mobiliers et dispositifs de commande.
- Dispositions particulières à certains établissements.

Cheminement accessible

Un cheminement accessible doit permettre d'accéder à l'entrée principale ou à une des entrées principales des bâtiments depuis l'accès au terrain.

Le cheminement accessible permet notamment à une personne ayant une déficience visuelle ou auditive de se localiser, s'orienter et atteindre le bâtiment en sécurité et permet à une personne ayant une déficience motrice d'accéder à tout équipement ou aménagement donné à l'usage.



Repérage et guidage

Le revêtement du cheminement accessible doit présenter un contraste visuel et tactile par rapport à son environnement.

Une signalisation adaptée doit être mise en place à l'entrée du terrain de

L'ESSENTIEL

Les deux premières années après la promulgation de la loi du 11 février 2005 ont été consacrées à l'élaboration des textes d'application. Une vingtaine de textes réglementaires sont parus.

Depuis le 1er janvier 2007, tous les permis de construire doivent respecter les règles d'accessibilité.

A partir du 1er janvier 2010, les établissements recevant du public existants, de la première à la cinquième catégorie, devront répondre aux exigences de l'accessibilité.

Des formations revisitées

Depuis le 1er janvier 2009, la formation à l'accessibilité est rendue obligatoire dans la formation initiale de plus de 250 filières, touchant le cadre bâti au sens large et ses équipements, depuis le CAP jusqu'au doctorat et diplôme d'ingénieur.

Par ailleurs, les organismes professionnels se sont mobilisés, pour sensibiliser et informer leurs adhérents. C'est également le cas des architectes qui, pour beaucoup, se forment.

Mais le changement viendra le jour où les concepteurs, les maîtres d'œuvre, les maîtres d'ouvrage tiendront compte de la société dans toute sa composition. Il ne s'agit plus de construire selon le format du Modulor mais en fonction des besoins de la personne et selon l'évolution de la société. Le bâtiment ne doit plus être construit à l'usage de l'homme bien proportionné et en possession de toutes ses capacités. Il doit tenir compte de l'évolution de la population, de la démographie, de la situation sociale et économique, du réchauffement de la planète, des problèmes liés à l'économie d'énergie, au développement durable, à la sécurité, etc. Les exemples ne manquent pas pour montrer comment la construction et l'urbanisation se sont adaptées à ces différentes évolutions.

De même, le métier du bâtiment et l'acte de construire doivent désormais tenir compte de l'évolution démographique en général et des besoins de la population, selon son état physique et mental, en particulier. Le principe de l'accessibilité pour tous n'est pas encore ancré dans la culture des décideurs, des concepteurs et des réalisateurs. Des formations sont nécessaires pour sensibiliser davantage sur ce principe.

LOGEMENT SOCIAL

Les solutions en matière d'accessibilité

- L'accessibilité des logements ne se limite pas aux portes palières et aux pièces principales.
- L'accès aux balcons et douches doit aussi être facilité, tout en respectant certaines règles.

L'accessibilité aux bâtiments d'habitation collectifs des personnes handicapées – quel que soit le type de handicap – et à mobilité réduite ne concerne pas que la porte palière et les pièces principales. Selon le décret du 17 mai 2006, les balcons, terrasses et loggias des logements neufs dont la demande de permis de construire a été déposée à partir du 1er janvier 2008 doivent être accessibles – au moins un accès – depuis une pièce de vie à une personne en fauteuil roulant. Et à partir du 1er janvier 2010, ces mêmes logements doivent comporter au moins une salle d'eau conçue pour installer une douche accessible. Ce même décret précise la règle pour les logements collectifs existants: ils doivent être rendus totalement accessibles lorsque la valeur des travaux de réhabilitation qui y sont prévus est supérieure ou égale à 80 % de celle du bâtiment. L'accent est mis par la loi et la réglementation sur les balcons et terrasses, d'une part, et sur la salle d'eau, d'autre part, car ce sont des espaces qui posent problème, en termes techniques.

Menuiserie à seuil bas. Le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), à la demande de la direction de l'Habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), a réalisé une étude sur «les principes constructifs pour l'accessibilité des balcons, des loggias et des terrasses». La circulation en fauteuil roulant de l'intérieur vers l'espace extérieur nécessitant une faible hauteur de seuil à franchir (pas plus de 2 cm de ressaut), l'étude met en avant deux contraintes dont il faut également tenir compte lors de l'élaboration d'une solution: pour éviter les infiltrations d'eau dans l'ouvrage, il faut disposer d'une garde d'eau de 50 mm devant les baies et d'un relevé d'étanchéité de hauteur minimale (100 mm), variable selon l'altitude de la construction. Il faut par ailleurs se préoccuper de l'isolation acoustique de la façade (au moins 35 dB). Il est, de plus, important de considérer la situation du logement, le type de pièce concerné, de façade et les règles d'urbanisme. L'étude du CSTB propose certaines techniques facilement réalisables. Pour les terrasses privatives, «l'accessibilité est acquise dès la construction, en utilisant la solution habituelle du système d'étanchéité et de dalles sur plots».

Pour les balcons et loggias, «l'accessibilité peut être obtenue après l'achèvement, à condition que les menuiseries soient équipées de seuil bas (20 mm) et que l'espace correspondant à la garde d'eau (50 mm) devant la menuiserie soit comblé par un caillebotis». Avec une conséquence au niveau du garde-corps, «qui doit être conçu dès la construc-

Juridique

- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005.
- Code de la construction et de l'habitation: art. L.111-7, modifié par la loi du 11 février 2005; art. R.111-18, R.111-18-1, R111-18-2, modifiés par le décret du 17 mai 2006.
- Décret n° 2006-555 du 17 mai 2006.
- Décret n° 2007-1327 du 11 septembre 2007.
- Arrêté du 1er août 2006, modifié par l'arrêté du 30 novembre 2007.
- Circulaire interministérielle DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007.

AVIS D'EXPERT Raphaël Bezozzi, conseiller technique à l'Union sociale pour l'habitat

«Les pratiques constructives doivent être modifiées»



«Le problème de l'accès aux balcons et aux douches ne sera pas résolu tant que les pratiques constructives ne seront pas modifiées. Dans le cas des premiers, une menuiserie à seuil bas ne suffit pas. Pour respecter une garde d'eau de 50 mm, il faut que le balcon ne soit pas au même niveau, mais conçu plus bas que le plancher du logement, le décalage étant compensé par un caillebotis. Ce qui suppose d'augmenter la hauteur du garde-corps pour assurer la sécurité. En ce qui concerne les douches, c'est l'épaisseur de la dalle – 20 cm en standard aujourd'hui – qui est en cause. La solution du siphon de sol intégré et celle du receveur extra-plat soulèvent des questions en matière de mise en œuvre, d'étanchéité et d'acoustique. Des difficultés qui pourraient être levées avec une dalle de 30 cm, comme en Allemagne ou en Suède.»



Lorsque l'installation d'une porte-fenêtre à seuil bas s'avère impossible, la mise en place d'une rampe se heurte aux réticences des personnes à mobilité réduite.

FONTENAY-SOUS-BOIS (SEINE-SAINT-DENIS)

Une rampe pas toujours acceptée par l'usager

Si Logirep s'engage à améliorer l'accessibilité dans ses immeubles existants et dispose d'un savoir-faire dans l'aménagement des établissements spécialisés pour personnes handicapées, les solutions pour rendre accessibles les balcons et les douches sont loin d'être évidentes dans le parc existant. Dans cette résidence de Fontenay-sous-Bois, la petite terrasse d'un trois-pièces en étage était inaccessible à un locataire en fauteuil roulant. Et la porte-fenêtre ne pouvait être remplacée par un modèle à seuil bas. Seule solution : mettre en place une rampe, en kit et démontable. « L'encombrement au sol de l'équipement et la nécessité d'intervention d'un tiers pour le déposer ont eu raison de la volonté du locataire, qui n'a pas donné suite à l'installation », explique Franck Leprince, chef du service maintenance de Logirep. « La rampe symbolise aussi la difficulté à franchir un obstacle et la réduction des capacités motrices : nombre de personnes âgées répugnent à l'accepter. » Le locataire en fauteuil roulant a, par ailleurs, bénéficié des autres avantages de la réhabilitation de son logement. Notamment une cuisine et une salle d'eau (bac extra-plat avec pompe) adaptées, des volets roulants électriques et une porte palière télécommandées...

FICHE TECHNIQUE

■ **Lieu :** résidence André-Tessier (70 logements, années 90). ■ **Opération :** aménagements demandés par le locataire avec l'aide d'un ergothérapeute. ■ **Coût :** 7 000 à 15 000 euros (adaptation salle de bains, cuisine, wc, chambre, déplacement de radiateur, électricité...)

tion en tenant compte de cette surélévation ». A l'intérieur du logement, souligne le CSTB, la hauteur de franchissement peut excéder 2 cm, avec, par exemple, un revêtement de sol mince. « Faute, pour l'instant, de solution constructive simple et généralisable, un équipement mobilier complémentaire peut assurer l'accessibilité vers l'extérieur à moindre coût. » Il s'agit, en d'autres termes, d'une rampe, qui prend de la place et n'est pas toujours acceptée par les personnes âgées non handicapées *(lire l'encadré ci-dessus)*. Autre point à noter : la poignée de la porte-fenêtre doit être située entre 0,90 et 1,30 m du sol et facilement manœuvrable. Les fabricants de baies commencent à proposer des produits répondant à ces contraintes, avec une option motorisation qui, évidemment, renchérit leur coût. Pour les logements existants en étage, « il n'y a pas de solution, en dehors de la rampe, pour rendre accessible le balcon en respectant les règles d'isolation thermique et d'étanchéité à l'eau, constate Christian Giuganti, directeur général de Logirep (groupe Polylogis). Seules de nouvelles méthodes de construction, situant le balcon plus bas que le plancher du logement, permettront de satisfaire aux différentes contraintes énoncées ».

Siphon de sol ou bac ultraplat. L'accessibilité des personnes handicapées aux salles d'eau et, en particulier, la possibilité d'installer ultérieurement une douche accessible, pose d'autres questions. La nécessité de faciliter l'évolution d'un fauteuil roulant implique une redistribution de l'espace. A surface égale, un logement accessible possède une chambre, une salle d'eau et des WC, plus grands, et un séjour plus petit. La deuxième question concerne la conception et l'équipement de la salle d'eau, de manière à ce que l'on puisse y installer, lors de la construction ou par la suite, sans travaux importants, une douche accessible. Deux solutions existent. L'implantation d'un siphon de sol intégré dans la dalle suppose que l'épaisseur de cette dernière soit suffisante. Certains spécialistes *(lire l'avis d'ex-* >

22

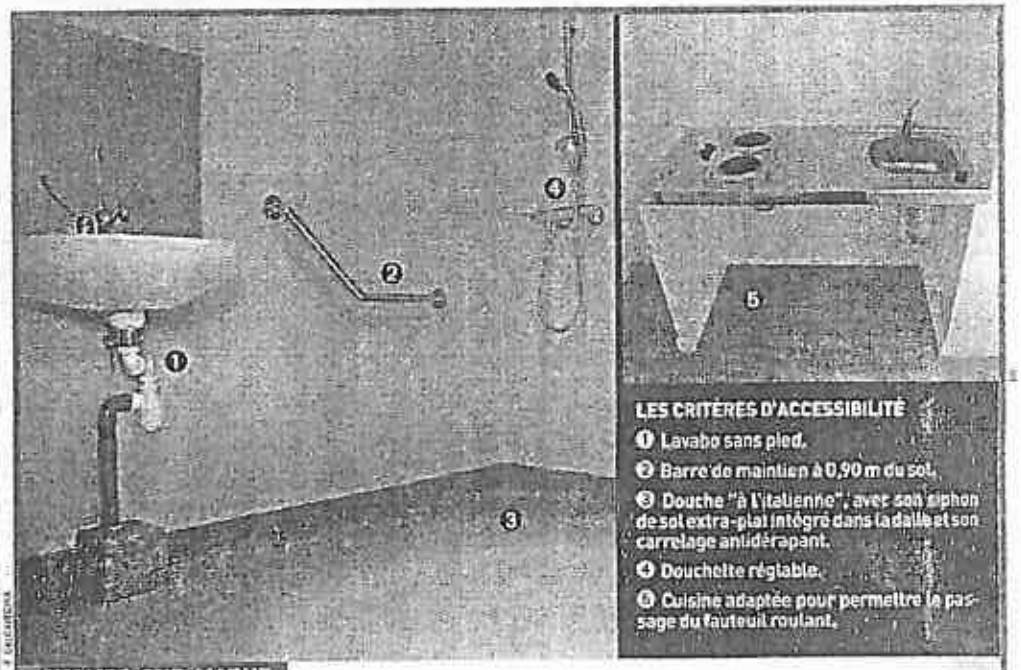
Des espaces qui posent problème, en termes techniques

■■■ *pert p.42)* soulignent qu'une épaisseur de 20 cm, traditionnelle en France, risque de poser des problèmes acoustiques et d'étanchéité, même avec un siphon extra-plat, surtout si celui-ci n'est pas parfaitement mis en œuvre. Quand l'intégration d'un siphon est difficile ou impossible, l'autre solution consiste à installer un receveur ultraplat comprenant le siphon, dont la hauteur ne doit pas être supérieure à 2 cm, avec les mêmes conséquences éventuelles en matière de nuisance sonore et de fuites d'eau. Le CSTB étudie les impacts possibles des deux solutions et considère que « si des produits existent, il faut encore les améliorer pour tenir compte des différentes réglementations ». La véritable réponse ne serait-elle pas d'augmenter l'épaisseur de la dalle en béton, comme c'est le cas dans plusieurs pays européens. Ceci demande bien sûr une évolution des systèmes constructifs et de la manière de travailler des professionnels concernés, du promoteur au poseur, en passant par l'architecte et le fabricant de produits. Au prix, sans nul doute, d'une élévation du coût de construction.

Faciliter l'évolution d'un fauteuil roulant implique une redistribution de l'espace.

Les inconvénients du coffrage. Dans l'habitat collectif existant, la mise en accessibilité de la douche s'effectue le plus souvent lors de travaux importants de réhabilitation du logement. Là encore, deux solutions sont possibles et le choix dépend de la situation de l'étage inférieur. S'il s'agit d'un vide sanitaire ou, éventuellement, d'un parking, la pose d'un coffrage intégrant le siphon – pour compenser la minceur de la dalle – peut être envisagée dans les logements du rez-de-chaussée. Attention, cependant, à la qualité de l'étanchéité. Dans les étages habités, « le coffrage présente de réels inconvénients et il est chez nous assez peu courant, indique Franck Leprince, chef du service maintenance de Logirep. Il crée des nuisances dans deux logements, il réduit la hauteur sous plafond dans l'appartement du dessous et il est esthétiquement discutable ». Tout dépend en réalité de la distribution des pièces dans les différents appartements. « Si toutes les salles d'eau sont situées au même endroit, la solution peut être acceptable. Si ce n'est pas le cas, on installe un bac extra-plat et une pompe de relevage ». Encore faut-il que les produits installés répondent aux normes européennes avec une étanchéité garantie de dix ans.

Jean-Louis Tourret



LES CRITÈRES D'ACCESSIBILITÉ

1. Lavabo sans pied.
2. Barre de maintien à 0,90 m du sol.
3. Douche "à l'italienne", avec son siphon de sol extra-plat intégré dans la dalle et son carrelage antidérapant.
4. Douchette réglable.
5. Cuisine adaptée pour permettre le passage du fauteuil roulant.

CHAMPS-SUR-MARNE

Une salle de bains totalement adaptée

Les premiers occupants vont bientôt investir ce trois-pièces neuf dans la résidence pour chercheurs étrangers de la cité Descartes, sur le pôle universitaire de Champs-sur-Marne (Seine-et-Marne). Le bâtiment est à haute performance énergétique. Il est également entièrement accessible et adapté aux personnes handicapées et à mobilité réduite. « La direction des programmes neufs a intégré tous les critères d'accessibilité dans ses dossiers de marché », indique Stéphane Canivet, responsable d'opérations chez Logirep. A commencer par la salle de bains avec WC. La douche « à l'italienne » à siphon de sol extra-plat intégré dans la dalle, est revêtue d'un carrelage antidérapant, entouré d'un revêtement souple, et sa porte ouvre vers l'extérieur. Douchette réglable, thermostat antibrûlure, barre de maintien à 0,90 m du sol, lavabo sans pied à écoulement par l'arrière et aire de manœuvre facilitent les déplacements et les mouvements d'une personne handicapée en fauteuil roulant. Le reste du logement est tout aussi accessible. Seule restriction : le balcon, pour la bonne raison qu'il n'a pas été prévu par l'architecte ! En revanche, plusieurs studios et deux-pièces de la même résidence sont également totalement accessibles. La garantie d'accessibilité des constructions neuves est l'engagement n° 1 de la charte signée par le bailleur social en 2006.

FICHE TECHNIQUE

• Maître d'ouvrage : Logirep (patrimoine de 52 000 logements locatifs en Ile-de-France, Haute-Normandie et Pays-de-la-Loire. Il consacre plus de 300 000 euros par an pour rendre accessibles les logements existants. 84 salles de bains ont été adaptées en 2008).

BÂTIMENTS

« L'échéance accessibilité de 2015 sera difficile à tenir »

- **La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a instauré l'obligation de l'accessibilité de tous les bâtiments, pour tous.**
- **Cette loi impose qu'au 1er janvier 2015 au plus tard, les établissements recevant du public existants doivent répondre aux exigences de l'accessibilité.**
- **Soraya Kompany, conseillère accessibilité, évoque les difficultés de mise en œuvre de la loi et les solutions pour aider les professionnels de la construction.**

Où en sommes-nous de l'application de la loi du 11 février 2005 concernant l'accessibilité des bâtiments ?

Les deux premières années après la promulgation de la loi ont été consacrées à l'élaboration de la vingtaine de textes réglementaires. Depuis le 1er janvier 2007, tous les permis de construire doivent respecter les règles d'accessibilité. Aujourd'hui, la mobilisation des professionnels autour de ce sujet semble importante.

Cependant, si la prise en compte de l'accessibilité dans les constructions neuves a connu un progrès très sensible, elle s'avère plus difficile dans les établissements recevant du public (ERP) existants, notamment pour le handicap moteur. Pour autant, cela ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas être rendus accessibles aux autres handicaps. Rappelons que cette obligation pour les bâtiments existants est une question de compromis entre les besoins des uns et les contraintes des autres, entre l'accueil et l'usage, entre les services rendus et les gains qui en résultent, entre le coût et les bénéfices, etc.

Quelles sont les principales difficultés rencontrées ?

Elles sont de plusieurs natures. C'est tout d'abord la complexité des textes à appliquer : des interprétations contradictoires sont souvent constatées au sein des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA). Pour la même raison, des avis donnés sur les permis de construire ou les demandes de dérogation peuvent parfois être différents d'un département à l'autre.

Mais la difficulté majeure est le changement culturel important qui s'impose, notamment dans l'approche conceptuelle de l'accessibilité. Il nécessite une formation des professionnels à tous les niveaux : concepteurs, maîtres d'ouvrage, membres des différentes commissions.

Cependant, les formations ne sont ni suffisantes ni toujours adaptées. Soulignons qu'il n'existe pas actuellement d'habilitation pour les formations en accessibilité. La question de la qualification des différents intervenants, diagnostiqueurs, contrôleurs, instructeurs des dossiers, etc. nécessite une attention particulière. Faute de qualification de qualité, des opérations reconnues accessibles peuvent s'avérer inaccessibles.

Quelles solutions peuvent être mises en œuvre pour tenir l'échéance de 2015 ?

« Les dispositifs législatifs relatifs à l'accessibilité visent l'ensemble de la population et non pas uniquement les personnes handicapées. »

Elles sont nombreuses : nous devons tout d'abord impulser une prise de conscience. Le changement de regard sur le handicap et la dépendance, et le changement culturel de la société qui en découle, ne se décrète pas. Il faut encore le provoquer et l'accompagner. Dans la méthode, il faut promouvoir une logique d'ensemble entre les différentes interventions sur le bâtiment. Il s'agit d'associer les travaux liés à la performance énergétique, à la sécurité contre les incendies, à la sécurité des ascenseurs et à la prise en compte de l'accessibilité qui sont désormais obligatoires. Il faut également encourager la démarche collective, c'est-à-dire mettre en place des outils pour accompagner les collectivités locales, au niveau de leurs commissions d'accessibilité, dans leurs démarches pour l'évaluation des travaux, la programmation, la réalisation, l'articulation entre différents secteurs : voirie, transports, espaces publics, équipements, logements.

Existe-t-il des incitations financières ?

L'article 1391 C du Code des impôts prévoit que les dépenses engagées par les bailleurs sociaux (organismes HLM ou SEM) pour l'accessibilité et l'adaptation des logements sont déductibles de la taxe foncière. Par ailleurs, mais cette incitation est d'abord urbanistique, l'article R.112-2 du Code de l'urbanisme stipule que la surface de plancher hors œuvre nette est calculée après déduction d'une



SORAYA KOMPANY, conseillère accessibilité à la direction générale de la Cohésion sociale (ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique).

« Repérage, atteinte et usage : le triptyque de l'accessibilité »

La nouvelle réglementation instaure le principe de l'accès à tout, pour tous. Soraya Kompany, conseillère accessibilité, précise que cette réglementation n'est pas organisée autour des besoins de tel ou tel handicap. Elle s'oriente vers une vision plus large de l'usage, du confort et de la qualité destinés à tous.

« C'est dans cet esprit que les dispositions de la réglementation sont organisées et conçues autour du triptyque "repérage, atteinte et usage". Si le bâtiment respecte ces trois principes, il est accessible à tous, donc aux personnes en situation de handicap. Que l'on soit petit, grand, avec ou sans force, avec ou sans acuité visuelle, avec ou sans déficiences auditives ou mentales.
Par exemple, ouvrir une porte lourde est un handicap pour les personnes qui, sans être handicapées, n'ont pas beaucoup de force dans les bras. Que l'on soit étranger à un lieu, que l'on ait des difficultés de vision ou des déficiences intellectuelles, une signalétique visible et lisible permet de repérer et d'accéder à un lieu. Cette approche conduit alors à un important constat : l'accessibilité n'est ni une charge financière, ni une impasse à la création, c'est un réel investissement durable. C'est aussi l'outil d'inspiration et de progrès pour les concepteurs et pour la société. La notion de qualité d'usage, qui s'entend par rapport à l'usage du bâtiment et ses équipements, comme par exemple, les distances à parcourir d'un point à l'autre, les matériaux utilisés, le niveau d'éclairement, la signalétique, etc. est une approche issue de la réglementation sur l'accessibilité qui concerne tout le monde, dont les personnes handicapées. »

surface forfaitaire de 5 m² par logement qui respecte les règles relatives à l'accessibilité intérieure. Elle est applicable à tous les bâtiments d'habitation collectifs et maisons individuelles neufs. Elle s'applique également à tous les bâtiments d'habitation existants faisant l'objet de travaux entraînant la création de surface hors œuvre nette par extension ou changement de destination.

Quelles autres recommandations adressez-vous aux constructeurs ?

Le soutien à l'innovation est important pour permettre une diffusion de masse des produits qui facilitent la mise en accessibilité. Leurs prix restent aujourd'hui élevés car ils sont peu connus des constructeurs.
Par ailleurs, l'accessibilité est souvent vue uniquement par rapport au fauteuil roulant. Peu de dossiers intègrent les autres types de handicaps. C'est une question de sensibilisation et d'approche qu'il faut orienter vers une perception plus large de la personne en situation de handicap.
Enfin, les professionnels doivent également préparer l'avant et l'après 2015. En l'état actuel, on peut craindre qu'à l'approche de l'échéance 2015, les services instructeurs et les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité se trouvent saturés par des demandes de dérogations. De même, on peut supposer qu'après 2015, les tribunaux d'instance seront à leur tour saturés par des recours constatant l'inaccessibilité des bâtiments. Pour éviter de telles situations, qui coûteraient cher à tout le monde, il faut développer, en commun, une stratégie d'ensemble pour accompagner cette période.

Pouvez-vous donner des exemples ?

Il serait utile et relativement facile de faire l'inventaire des lieux publics qui, pour des raisons liées à l'impossibilité technique, à la conservation du patrimoine architectural ou au coût excessif des travaux par rapport à l'activité, ne pourront pas être rendus accessibles. Il serait également facile de faire l'inventaire des ERP de 5e catégorie qui, pour des raisons économiques, de difficultés de travaux, de manque d'information, etc., risquent de ne rien faire en matière d'accessibilité avant 2015. La même démarche peut se faire au niveau des petites communes et des communes rurales qui, par manque de moyens, de financements ou de savoir-faire technique, ne sont pas réellement en mesure de prendre en compte la mise en accessibilité.
Sur la base de ces inventaires, une démarche de concertation pourrait s'engager avec les différents protagonistes, pour dégager des priorités : mutualiser les savoir-faire, mobiliser les concepteurs et les industriels et soutenir les techniques innovantes qui pourraient apporter des réponses adaptées, là où l'intervention sur le bâti s'avère difficile, voire impossible : prévoir une campagne nationale de sensibilisation ; promouvoir la formation des acteurs concernés.

« L'accessibilité n'est plus uniquement une obligation mais un objectif à atteindre, assorti d'une échéance de réalisation fixée au 1er janvier 2015. »

Les professionnels ne sont-ils pas isolés face à l'ampleur de ce chantier très ambitieux ?

La mise en place d'un lieu d'échange d'idées et de mise en commun d'expériences serait très utile pour rompre l'isolement des professionnels
La recherche de solutions abordant les aspects relatifs à la méthode, aux techniques, à la (•••)

(•••) conception, aux produits accessibles peut être l'occasion de rapprocher les professionnels entre eux et avec les utilisateurs. De plus, les manifestations professionnelles doivent s'ouvrir davantage sur les produits accessibles et sur un plus grand nombre d'acteurs.

L'échéance de 2015 pour mettre à niveau les ERP peut-elle être reportée?

Le délai retenu par la loi est un compromis basé sur le fait qu'au cours d'une période décennale, les établissements font souvent des travaux qui permettraient d'intégrer la mise en accessibilité. Cependant, le respect de cette échéance semble difficile à tenir, voire quasi impossible pour certains bâtiments existants. Nombreux sont les maîtres d'ouvrage qui font part de leurs inquiétudes, notamment en ce qui concerne le financement des travaux et demandent le report de cette échéance.

La plupart des exploitants d'ERP rappellent qu'ils doivent faire face à des investissements financiers simultanés: performance énergétique, sécurité et accessibilité. S'ils perçoivent aisément les retombés économiques de la mise aux normes énergétiques, ils ont du mal en revanche à évaluer le gain des retombées sociales liées à l'accessibilité.

Pour autant, le report de cette échéance ne résout rien. Un report, même de trois ou cinq ans, ne suffira pas pour rattraper le retard cumulé depuis l'instauration de cette échéance en 2005. Ce qui n'a pas été fait en dix ans ne pourra pas se faire en cinq ans. La solution passerait par la mise en place d'un plan d'accompagnement de l'accessibilité.

Peut-on associer la mise en accessibilité à une démarche de développement durable?

L'accessibilité n'est pas uniquement à l'usage des personnes handicapées. Elle est un élément de progrès pour la société, une démarche de lutte contre la discrimination, une réponse indispensable au vieillissement de la population. Rendre les maisons individuelles accessibles permet aux personnes

«La non-prise en compte de l'accessibilité des bâtiments coûtera beaucoup plus cher à la société que sa mise en œuvre.»

âgées ou personnes devenues dépendantes après une maladie ou un accident, de conserver leur logement et de le transmettre par la suite à leurs descendants. Faciliter le maintien à domicile permet de limiter le coût de la prise en charge en établissements: c'est un confort pour la famille et une maîtrise des dépenses sociales pour la société. Améliorer l'usage, l'accessibilité et la sécurité contribue à préserver la qualité du bâtiment et participe à l'économie de l'énergie.

Combien coûte la mise en accessibilité des bâtiments existants?

Il n'y a pas de montant réaliste connu. Mais la non-prise en compte de l'accessibilité coûtera beaucoup plus cher à la société que sa mise en œuvre. Cette affirmation est confirmée si l'on tient compte des besoins réels de la population dans les années à venir, de l'allongement de la durée de vie, de la demande de maintien à domicile, du coût des maisons de retraite et de la solvabilité des personnes handicapées...

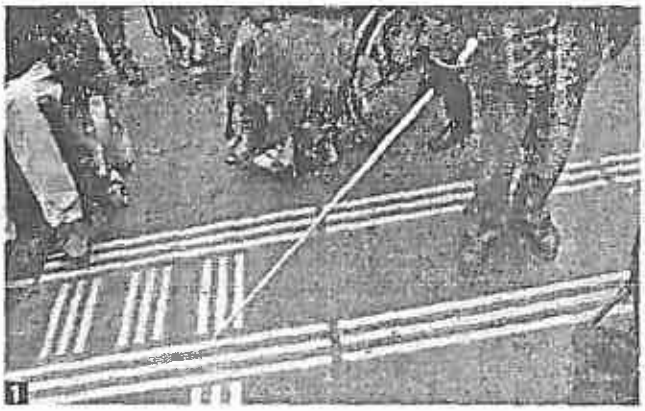
Nul ne peut prétendre échapper aux perspectives de dépendance et de vieillissement, soit directement, soit indirectement: maladie, accident, avancée en âge... de lui-même ou de ses proches. N'oublions pas qu'en 2015, plus de 2 millions de personnes auront plus de 85 ans en France. Cela signifie que les personnes en situation de dépendance vont être plus nombreuses et qu'elles auront besoin d'équipements et de logements accessibles.

L'accessibilité est aussi une source de création d'emploi dans les métiers du bâtiment, du design, de production industrielle, etc.

PROPOS RECUEILLIS PAR DOMINIQUE ERRARD ■

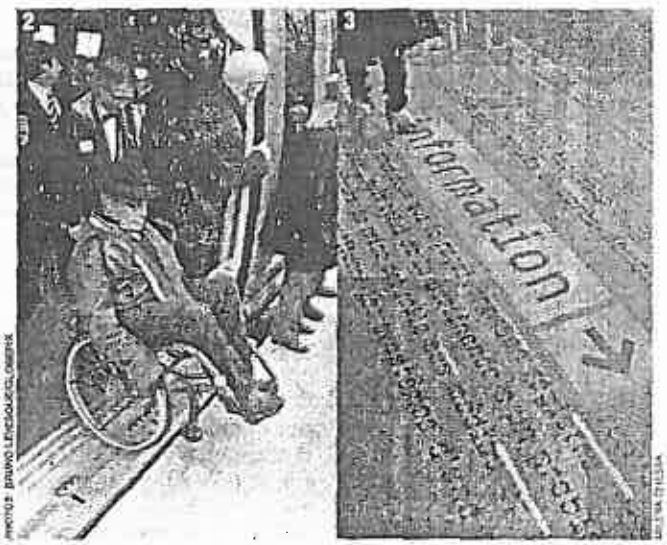
La «chaîne de déplacement»

La loi du 11 février 2005 marque un tournant important dans la prise en compte des besoins des personnes handicapées, notamment en matière d'accessibilité. Tout citoyen handicapé a le droit d'aller à l'école de son choix, de travailler, de se former, de se soigner et d'avoir des activités de loisirs ou sportives. Pour cela, il faut que les lieux où ces activités sont pratiquées soient accessibles. C'est dans cet esprit qu'a été instauré le principe de la chaîne de déplacement accessible. Une personne en situation de handicap doit pouvoir sortir de chez elle, joindre le moyen de transport de son choix et arriver à sa destination, dans la mesure du possible, en toute autonomie. Ceci signifie que le logement, les abords, les trottoirs, le parking, l'arrêt du bus, la station du métro, la gare, etc. ainsi que les équipements et les lieux où la personne veut se rendre doivent être rendus accessibles. Si un maillon de cette chaîne est rompu, toute la chaîne devient inopérante. Ce qui est conçu pour être accessible à tous l'est également aux personnes handicapées «autonomes», aux personnes âgées et à toute personne qui a des difficultés pour se mouvoir, se déplacer, s'orienter, entendre ou voir... C'est pourquoi, en matière d'accessibilité on parle de «personnes en situation de handicap», qui peut couvrir des cas très variés.



1 et 2 Une personne en situation de handicap doit pouvoir joindre le moyen de transport de son choix et arriver à destination en toute autonomie.

3 Transports, espaces urbains et bâtiments doivent être accessibles à tous. Cette accessibilité est aussi un champ nouveau d'expression architecturale: la signalétique incorporée au revêtement de sol de la médiathèque de Strasbourg (architectes: Jean-Marc Ibos et Myrto Vitart) en témoigne.



PHOTOS: BRUNO LENOIR/COLOMBIER

Le Journal des Maires
15.02.2009

Les établissements recevant du public (ERP)

La réglementation relative aux établissements recevant du public (ERP) concerne la quasi totalité des communes de France. Le point sur les dispositions à connaître.

1. Définition

Selon l'article R. 123-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH), constituent des établissements recevant du public (ERP) : « tous bâtiments, locaux, et enceintes dont les personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque où dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non ».
En outre, sont considérées comme faisant partie du public, « toute personne admise dans l'établissement, à quelque titre que ce soit, en plus du personnel ».
Ainsi, en pratique, de nombreux bâtiments répondent à cette définition : salles des fêtes, écoles, magasins, hôtels, équipements sportifs, hôpitaux, chapiteaux, établissements de cultes ou encore les mairies.

Les CTS (Chapiteaux, tentes et structures) constituent une catégorie d'ERP particulière. Ces établissements font en effet l'objet d'une réglementation détaillée. Le Centre national de ressources des arts de la rue et des arts de la piste, « HorsLesMurs », a rédigé une fiche spécifique sur ce sujet, mise à jour en 2007 (1).

2. Différentes catégories

L'article R. 123-9 du Code de la construction et de l'habitation distingue 5 catégories d'ERP :
> 1ère catégorie : établissements pouvant accueillir plus de 1 500 personnes ;
> 2ème catégorie : établissements pouvant accueillir de 701 à 1 500 personnes ;
> 3ème catégorie : établissements pouvant accueillir de 301 à 700 personnes ;
> 4ème catégorie : établissements pouvant accueillir 300 personnes et au dessous, à l'exception des établissements compris dans la 5ème catégorie ;
> 5ème catégorie : ERP visés à l'article R. 123-14 du CCH dans lesquels l'effectif du public n'atteint pas le chiffre minimum fixé par le règlement de sécurité pour chaque type d'exploitation.

3. Pouvoirs du maire

A. Fondement juridique

Le maire tient ses pouvoirs d'une police générale en application de l'article L 2212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), reconnue par la jurisprudence (2), mais également d'une police spéciale à l'égard des ERP. En application de l'article R 123-28 du CCH, en cas de carence du maire, le préfet dispose d'un pouvoir de substitution. Dans ce cadre, le préfet intervient après que la mise en demeure adressée au maire soit restée lettre morte.

B. Construction d'un ERP

En application de l'article R. 123-22 du CCH, après avoir consulté la commission de sécurité (3), le maire peut délivrer un permis de construire.
En cas d'avis favorable de la commission de sécurité, le maire peut délivrer celui-ci, dès lors qu'il respecte les autres réglementations (notamment les règles d'urbanisme). La commission de sécurité peut accompagner son avis favorable de prescriptions particulières dont il doit être tenu compte.
En cas d'avis défavorable de celle-ci, le maire est dans l'incapacité de délivrer le permis de construire, comme le prévoit l'article 421-3 du Code de l'urbanisme.
Le Conseil d'Etat, dans un arrêt « Lebrun » (4), a jugé que la consultation de la commission de sécurité n'était pas obligatoire pour les ERP de 5ème catégorie.
Dans le cas où les travaux ne sont pas soumis à l'obtention d'un permis de construire, néanmoins, l'autorisation préalable du maire et la consultation de la commission de sécurité sont exigées.

C. Ouverture d'un ERP

En application de l'article R. 123-46 du CCH, le maire, après avis favorable de la commission de sécurité, est habilité à autoriser l'ouverture des ERP ou leur réouverture, lorsqu'ils ont été fermés durant plus de 10 mois.

Cet avis d'ouverture ou de réouverture doit être transmis par le maire à l'exploitant de l'ERP par lettre recommandée avec accusé de réception et à la préfecture en vue du contrôle de légalité. L'absence de réponse du maire à une demande d'ouverture de l'ERP, pendant 4 mois, équivaut à un rejet. En cas de reouverture de l'ERP, le maire doit vérifier si les travaux ont bien été réalisés (5).

En cas d'avis défavorable, le maire peut interdire l'ouverture de l'établissement en se référant aux manquements à la réglementation recensés par la commission de sécurité. Il peut également décider d'autoriser l'ouverture de l'ERP, mais dans cette hypothèse, en cas d'accident, sa responsabilité pourrait alors être engagée.

D. Exploitation de l'ERP

Des visites inopinées ou périodiques des ERP en fonctionnement peuvent être réalisées, à l'initiative de la commission de sécurité, du maire ou du préfet. Dans ce cas, maire est destinataire des procès-verbaux s'y rapportant.
En application de l'article R. 123-49 du CCH, il « notifie le résultat de ces visites et sa décision aux exploitants soit par voie administrative, soit par lettre recommandée avec accusé de réception ». Au vu de ceux-ci, il peut demander à l'exploitant de réaliser différents travaux afin de se conformer à la réglementation.

E. Fermeture de l'ERP

Le maire peut, après avis de la commission de sécurité, ordonner la fermeture des établissements exploités

suite page 62 >

27

> suite de la page 61

en infraction aux réglementations en vigueur (article R 123-52 du CCH).
A l'exception des cas d'urgence, le maire doit préalablement mettre en demeure l'exploitant de l'ERP de réaliser les travaux nécessaires au respect des règles de sécurité [6]. Cette mise en demeure, adressée par courrier recommandé avec accusé de réception, doit contenir plusieurs éléments :
> le rappel de la visite de la commission de sécurité ;
> le type et la catégorie de l'établissement ;
> l'énumération des manquements aux règles de sécurité et l'avis de la commission de sécurité ;
> la mise en demeure de fermer l'établissement ;
> l'injonction de réaliser les travaux nécessaires.

Le propriétaire (ou l'exploitant) doit également être invité à présenter ses observations sur les constatations effectuées par la commission de sécurité ainsi que sur la mesure proposée [7].
Enfin, toute décision de fermeture doit être motivée en fait et en droit en application de la loi du 11 juillet 1979.
Dans l'hypothèse où la poursuite de l'exploitation entraîne un danger qui peut être qualifié de « grave et imminent », le maire peut saisir par un référé le président du Tribunal de grande instance (TGI).
Si l'exploitant ne se plie pas à la décision du maire, il peut faire l'objet des sanctions pénales prévues à l'article R. 152-4 du Code de la construction et de l'habitation.

4. Responsabilité du maire

Dans le cadre de ses pouvoirs de police relatifs aux ERP, le maire peut être tenu responsable civilement et pénalement des décisions qu'il aura prises.

A. Responsabilité civile

Sur le plan civil, la commune sera tenue responsable du dommage causé par l'acte du maire, sauf s'il est démontré que l'utilisation de ses pouvoirs de police est à l'origine d'une faute détachable du service, auquel cas la responsabilité personnelle du maire pourra être alors recherchée.

A noter que le maire engage sa responsabilité personnelle, lorsqu'il suit ou non l'avis rendu par la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité. Cela se comprend aisément pour les établissements communaux. Dans une réponse ministérielle [8], le Gouvernement a souligné qu'à l'égard des ERP non communaux, le maire dispose, malgré tout, de moyens de contrôle. Le Gouvernement indique qu'en ce qui concerne les mesures de sécurité, le maire « détient, en outre, toute possibilité d'exercer un contrôle sur leur application en sollicitant le passage de la commission de sécurité dans un établissement posant des difficultés (article R. 123-35 du Code de la construction et de l'habitation). Par ailleurs, il peut faire relever les infractions éventuelles par les services de police et de gendarmerie (article R. 123-50) et, bien entendu, faire procéder à la fermeture de l'établissement, après avis de la commission de sécurité compétente (article 123-52) ».

B. Responsabilité pénale

Le maire peut être poursuivi pénalement pour homicide et blessures involontaires s'il n'utilise pas ses pouvoirs de police de manière appropriée. Par exemple, il peut être ainsi poursuivi pour avoir délibérément laissé fonctionner un établissement recevant du public ne répondant pas aux normes de sécurité [9], ou encore pour avoir délivré un permis de construire en méconnaissance de la législation relative aux établissements recevant du public.

5. Réglementations spécifiques

A. Règles de sécurité

Les règles de sécurité applicables aux ERP sont définies par le Code de la construction et de l'habitation (articles R. 123-2 à R 123-17).
Ces règles résultent d'un règlement de sécurité adopté par le ministre de l'Intérieur, après avis de la commission centrale de sécurité (article R 123-12 à R 123-17 du CCH).
En pratique, la conception des ERP, par les matériaux utilisés, le type d'installations prévues et autres dispositions, doit favoriser la sécurité des personnes qui y sont accueillies (R. 123-5 à R. 123-11du CCH).
La conception doit également « permettre l'évacuation rapide et en bon ordre de la totalité des occupants » (article R. 123-4 du CCH).
S'agissant des Chapiteaux tentes et structures, un site Internet détaille les normes à respecter [10].

B. Règles d'accessibilité

L'article 45 de la loi « Handicap » n° 2005-102 du 11 février 2005 prévoit que les ERP doivent être accessibles à toute personne handicapée afin qu'elle puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées dans les espaces ouverts au public.
Plus récemment, le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 a défini des dispositions relatives à « l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation » en modifiant le Code de construction et de l'habitation. L'article 1, sous-section 1, porte sur les « Dispositions applicables lors de la construction d'habitations collectives ».

Philippe Deloire

Notes

(1) http://www.horslesmurs.fr/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conseil/Fiche%20Pratique%20Reglement%20Chapiteaux.pdf
(2) Conseil d'Etat, 21 juillet 1995, Epoux Baverez , Conseil d'Etat, 5 avril 1996, SARL « Le dub olympique » et Marcu
(3) Pour la création d'une commission communale de sécurité, voir l'article 123-38 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose : « Après avis de la commission consultative départementale de la protection civile, le représentant de l'Etat dans le département peut créer des commissions de sécurité d'arrondissement et, en cas de besoin et après consultation des maires, des commissions communales ou intercommunales. Il en fixe la composition. »
(4) Conseil d'Etat, 13 octobre 1993, Lebrun
(5) Conseil d'Etat, 21 janvier 1994, SARL « La Nuit bleue »
(6) Conseil d'Etat, 28 avril 1976, Dewitch
(7) Conseil d'Etat, 28 février 1996, SARL « Le Chardon »
(8) Voir la Réponse ministérielle à la Question écrite n° 35625, du 26 février 1996, JO AN (Q) du 4 novembre 1996, p. 5788.
(9) Voir Tribunal Correctionnel de Rennes, 30 septembre 1996, « clinique psychiatrique de Bruz » et Tribunal. Correctionnel de Toulouse, 19 février 1997 et Cour d'Appel de Toulouse, 29 janvier 1998. « Thermes de Barbotan ».
(10) www.sitesecurite.com/flash.html

La Gazette
09.03 2009

La fonction publique territoriale et le handicap en 10 questions

Les employeurs territoriaux disposent de différents outils pour faciliter l'accès des personnes handicapées aux emplois des collectivités locales et de leurs établissements.

1 En quoi consiste l'obligation d'emploi des personnes handicapées ?

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics (sauf les établissements publics industriels et commerciaux), qui comptent au moins vingt agents à temps plein (ou leur équivalent), sont soumis à l'obligation d'emploi, à temps plein ou à temps partiel, de personnes handicapées.

Cette obligation est prévue par l'article L.5212-2 du Code du travail (ancien article L.323-1). Elle implique qu'au moins 6 % de l'effectif global des collectivités concernées soient constitués de personnes handicapées.

2 Quelles sanctions sont prévues en cas de non-respect de celle-ci ?

La loi du 11 février 2005 Handicap a prévu des sanctions financières à l'obligation d'emploi, afin d'en renforcer l'efficacité.

Ces pénalités alimentent un fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), comparable à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) dans le secteur privé.

Ce fonds, qui réunit les employeurs des trois fonctions publiques, des organisations syndicales et des associations de personnes handicapées, finance des aides en faveur de l'insertion de ces personnes dans la fonction publique.

3 Quelles sont les personnes pouvant bénéficier de l'obligation d'emploi ?

Sont notamment considérées comme « travailleurs handicapés » les personnes reconnues en tant que tels par les commissions des droits et de l'autonomie (ex-Cotorep), depuis le 1er janvier 2006.

Le sont également, les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, ayant entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 %, et titulaires d'une rente.

Les titulaires d'une pension d'invalidité, à condition que cette invalidité réduise au moins des deux tiers leur capacité de travail ou de gain, sont concernés, ainsi que les anciens militaires et assimilés titulaires d'une pension militaire d'invalidité.

Les sapeurs-pompiers volontaires, titulaires d'une allocation ou d'une rente d'invalidité attribuée en raison d'accident survenu en service ou de maladie contractée en service, les titulaires d'une carte d'invalidité et, enfin, les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés sont aussi considérés comme travailleur handicapé.

4 Quels sont les modes de recrutement des personnes handicapées ?

Les travailleurs reconnus comme personnes handicapées disposent de deux voies d'accès aux emplois publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Ils ont tout d'abord accès aux mêmes concours de recrutement que tout autre candidat, mais le déroulement des épreuves peut éventuellement être aménagé en fonction de leurs moyens physiques. Ils ont aussi la possibilité d'être recrutés par contrat de droit public leur donnant vocation à être titularisés. Ce mode de recrutement n'est toutefois pas ouvert aux travailleurs handicapés ayant déjà la qualité de fonctionnaire. En outre, les collectivités locales peuvent s'acquitter, au moins partiellement, de leur obligation d'emploi de personnes handicapées dans le cadre de la commande publique.

5 Quelles conditions doivent-elles remplir pour accéder à la FPT ?

Le candidat handicapé doit satisfaire aux conditions générales d'accès à la fonction publique et remplir les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction, compte tenu des possibilités de compensation de son handicap.

Il a obligation de présenter une attestation de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, délivrée par la Commission des droits et de l'autonomie. Par ailleurs, un médecin agréé doit apprécier la compatibilité du handicap avec l'emploi visé.

6 De quels aménagements les candidats à un concours peuvent-ils bénéficier ?

Lors de leur inscription, ils doivent déposer une demande d'aménagement des épreuves. Des dérogations aux règles normales de déroulement des concours et des examens sont prévues afin, notamment, d'adapter la durée et le fractionnement des épreuves aux moyens physiques des candidats ou de leur apporter les aides humaines et techniques nécessaires précisées par eux

À NOTER

Dans un arrêt du 14 novembre 2008 (req. n° 311312), le Conseil d'Etat a jugé que le décret exigeant des professeurs d'éducation physique et sportive une qualification de secourisme et de sauvetage aquatique respecte le principe de non-discrimination des handicapés.

au moment de leur inscription. Des temps de repos suffisants sont accordés entre deux épreuves successives, de manière à leur permettre de composer dans les meilleures conditions. Concrètement, ces aménagements peuvent consister dans la majoration de la durée de l'épreuve, de la mise à disposition de matériel adapté, etc.

7 Quelles sont les modalités de recrutement par contrat ?

Si elles n'ont pas déjà la qualité de fonctionnaire, les personnes handicapées peuvent être recrutées par un contrat de droit public leur donnant vocation à être titularisées. Ce contrat permet l'accès aux emplois des catégories A, B et C. La durée de celui-ci correspond à la durée du stage prévue par le statut particulier du cadre d'emplois dans lequel l'intéressé a vocation à être titularisé.

Lorsque le recrutement est opéré dans un cadre d'emplois nécessitant l'accomplissement d'une scolarité, la durée de cette scolarité est ajoutée à celle du stage pour déterminer la durée du contrat. Au terme du contrat, l'agent est titularisé, sous réserve qu'il remplisse les conditions d'aptitude pour l'exercice de la fonction. A défaut, il est licencié. Le contrat peut toutefois être renouvelé pour une durée qui ne peut excéder celle du contrat initial.

Enfin, pendant la durée du contrat, les personnes handicapées bénéficient d'une rémunération équivalente à celle versée aux stagiaires nommés par la voie du concours externe pour l'accès au cadre d'emplois dans lequel ils ont vocation à être titularisés.

8 Les personnes handicapées ont-elles les mêmes droits et obligations ?

Pendant la durée de leur contrat, les personnes handicapées relèvent du décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996 modifié et de certaines des dispositions du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Une fois titularisées, quel que soit leur mode de recrutement, elles sont soumises aux mêmes droits et obligations que les autres fonctionnaires. Leur rémunération, leurs perspectives de carrière sont identiques. Toutefois, les personnes handicapées peuvent bénéficier de certains aménagements de leur poste de travail. Après avis du médecin de prévention, l'octroi d'un temps partiel est de droit et elles ont priorité en matière de mutation.

9 Quels sont les aménagements des conditions de travail ?

Par des mesures appropriées, l'autorité administrative doit permettre l'accès de chaque personne handicapée à l'emploi auquel elle postule ou la possibilité de conserver l'emploi correspondant à sa qualification, dès lors que cela ne constitue pas une charge disproportionnée pour le service (article 6 sexies de la loi du 13 juillet 1983 modifiée). Le caractère disproportionné de ces charges est apprécié au regard des aides pouvant compenser en tout ou partie les dépenses supportées à ce titre par l'employeur. En l'occurrence, les employeurs territoriaux peuvent demander le financement des aménagements de poste au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, en vertu du décret du 3 mai 2006.

Par ailleurs, des aménagements du temps de travail sont accordés. Ainsi, des aménagements d'horaires propres à faciliter l'exercice professionnel ou le maintien dans l'emploi sont accordés, à sa demande, au fonctionnaire handicapé, dans toute la mesure compatible avec les nécessités du fonctionnement du service. En outre, tout fonctionnaire peut, à sa demande, bénéficier d'aménagements d'horaires, sous réserves des nécessités du fonctionnement du service, pour lui permettre d'accompagner une personne handicapée, qui est son conjoint, son concubin, la personne avec laquelle il a conclu un pacte civil de solidarité, un enfant à charge, un ascendant ou une personne accueillie à son domicile et nécessite la présence d'une tierce personne (article 60 quinquies de la loi du 26 janvier 1984 modifiée). Cette faculté a été étendue aux agents non titulaires depuis 2007 (décret n° 88-145 du 15 février 1988).

Enfin, une autorisation de travail à temps partiel est accordée de plein droit aux agents handicapés, après avis du service de médecine professionnelle et préventive (article 60 bis de la loi du 26 janvier 1984 modifiée). Un agent bénéficie également de l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel de plein droit pour donner des soins à son conjoint, à un enfant à charge ou à un ascendant atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne, ou victime d'un accident ou d'une maladie grave.

10 Quelles sont les spécificités en matière de retraite ?

Les fonctionnaires handicapés peuvent bénéficier d'un départ en retraite anticipée (avant 60 ans) s'ils sont âgés d'au moins 55 ans et remplissent certaines conditions. Ils doivent justifier d'une incapacité permanente au moins égale à 80 % et remplir les conditions de durée d'assurance et de durée de cotisations requises, selon leur âge. Seules sont comptabilisées les durées pendant lesquelles ils étaient atteints de l'invalidité égale au moins à 80 %. Par ailleurs, les fonctionnaires handicapés, ayant bénéficié d'un départ en retraite anticipée (ou qui auraient pu en bénéficier), se voient accorder une majoration de la pension.

Sophie Macaire

À NOTER

Les fonctionnaires handicapés, ayant bénéficié d'un départ en retraite anticipée (ou qui auraient pu en bénéficier), se voient accorder une majoration de la pension.

RÉFÉRENCES

- **Code du travail**, articles L.5212-2 et suivants.
- **Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983**, portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version consolidée au 19 juin 2008.
- **Loi n° 84-53 du 26** janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (FPT), dans sa version consolidée au 1er janvier 2008 (notamment les articles 35 et 38).
- **Loi n° 2005-102 du 11 février 2005** pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, dans sa version consolidée au 1er janvier 2009.
- **Décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996** relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans la fonction publique pris pour l'application de l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la FPT, dans sa version consolidée au 14 février 2006.
- **Décret n° 2006-501 du 3 mai 2006** relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, dans sa version consolidée au 4 mai 2006.
- **« Le recrutement des travailleurs** handicapés dans la **fonction publique »**, **DGAFP, collection Ressources humaines**, novembre 2007.
- **« Le travailleur** handicapé et **l'emploi dans la fonction publique** territoriale », Jean-Philippe Lamarche, Guy Sudre, Territorial éditions, mars 2007.
- **« La loi Handicap et les collectivités territoriales »**, C. Maisonneuve, Editions du Moniteur et « Gazette Santé Social », juin 2008.

TRANSPORT DE PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE (TPMR)

En attendant des bus et des cars accessibles...

Les services de minibus se développent pour assurer le transport spécialisé des personnes à mobilité réduite et le transport à la demande, en complément de l'offre existante.

L'article 45 de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et la directive du 13 avril 2006 relative à son application obligent les autorités organisatrices du transport (AOT) à rendre leur réseau accessible à toute personne à mobilité réduite. Lorsque, pour des raisons techniques avérées, le réseau de transport collectif ne peut être rendu accessible dans les délais imposés, les autorités organisatrices doivent mettre en place un service de substitution. Le tout, d'ici trois ans à compter du constat de ces impossibilités techniques, correspondant à la date d'approbation du schéma directeur d'accessibilité (SDA).

Pour être conforme à ces obligations, « le transport de substitution doit assurer le même niveau de service et son coût pour les usagers handicapés ne doit pas excéder celui du transport public existant », souligne Maryvonne Dejeammes, chargée de mission « accessibilité et personnes âgées » au Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu). Nombre de collectivités ont donc mis en place un service de transport spécialisé – qui est toujours un transport à la demande (TAD) – fonctionnant de porte à porte et sur réservation préalable. L'accès à celui-ci, limité ou non, varie selon les critères établis.

Chaîne de déplacements. La notion de transport spécialisé recoupe en partie celle de transport à la demande créé par les AOT pour répondre aux besoins des usagers non desservis par les lignes régulières. A la différence près que le TAD est réalisé selon un circuit et des points d'arrêt préétablis et non en porte à porte. L'élaboration d'un schéma directeur d'accessibilité nécessite donc, le plus souvent, la mise à plat de l'organisation existante et conduit l'autorité organisatrice à s'interroger sur plusieurs aspects d'ordre technique et financier : le territoire à couvrir, la taille des réseaux, l'importance des populations concernées, la nature du matériel roulant, des infrastructures (aménagement des points d'arrêt) et des équipements (informations aux usagers) nécessaires, etc.

La mise en accessibilité des réseaux urbains est bien avancée. Une récente étude de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) sur le parc des véhicules de transport public montre que, début 2008, 71 % des autobus possédaient un plancher bas, 45 % une palette rétractable, 27 % un système d'agenouillement, 46 % un espace pour usager en fauteuil roulant (UFR), 49 % un système d'annonce visuelle et 46 % un système d'annonce sonore. Parallèlement, l'aménagement des stations, des cheminements et

Recommandations

■ Le Comité national pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes (CNPSAA) vient d'éditer un guide de recommandations à l'attention des professionnels du bâtiment et de l'aménagement urbain. La complexité des déficiences visuelles a conduit ce comité à dresser la liste des besoins prioritaires spécifiques en matière d'accessibilité de la voirie et du cadre bâti.
Site : www.cnpsaa.fr/accessibilite

AVIS D'EXPERT Anne Meyer, directrice du département « clientèles, exploitation et recherche » à l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP)

« Le parc de véhicules à gabarit réduit est récent »



« Le parc de véhicules de transport public se caractérise par une grande diversité de gabarits. Cela s'explique par le fait que les collectivités locales souhaitent disposer d'un matériel le plus adéquat possible au service de transport. Si le minibus ne correspond qu'à 3 % du parc global, il intéresse de plus en plus les réseaux de province : avec le Midibus, il représente en effet 17 % des réseaux des agglomérations de moins de 100 000 habitants et 12 % de ceux des villes de 100 000 à 250 000 habitants. En conséquence, le parc de minibus et de bus à gabarit réduit est récent. Son âge moyen est passé de 6,8 ans à 5,8 ans entre 2000 et 2007. L'obligation d'offrir un service de véhicules accessibles aux personnes à mobilité réduite et le développement du transport à la demande, des navettes de centre-ville et des dessertes urbaines, expliquent le phénomène. »

La Gazette
26.10.2009



LOIRET

23 minibus pour le transport à la demande

Le réseau de transport Ulys du département du Loiret est constitué de 24 lignes régulières où circulent 360 autocars, d'un service de transport à la demande tout public – à l'aide de minibus et de taxis – et d'un service à vocation scolaire, également accessible aux personnes à mobilité réduite. « Lors de l'élaboration du SDA, nous avons privilégié une approche globale dans laquelle l'accessibilité est un volet parmi d'autres », confie Etienne Brun, chef du service "transports". Les services TPMR (transport de personnes à mobilité réduite) complètent l'offre et résolvent les déficits liés aux contraintes techniques et budgétaires. » Aujourd'hui, 23 minibus sillonnent le département et stoppent à des points d'arrêt prédéfinis ou à la porte des usagers, en cas de besoin spécifique, notamment des personnes en fauteuil. Financés en partie par la réduction du recours au taxi, les minibus apportent de la flexibilité pour proposer de nouveaux services. Parallèlement, le Loiret s'emploie à aménager et à sécuriser les points d'arrêt des lignes régulières et à renouveler la flotte d'autocars qui seront tous accessibles d'ici 2015.

FICHE TECHNIQUE

■ 619 000 habitants, 334 communes. ■ 10 millions km/an parcourus par 360 autocars (42 accessibles). ■ 25 000 km/an parcourus par minibus. ■ 3 700 points d'arrêt. ■ 25 000 élèves transportés/jour, dont 500 handicapés. ■ 60 taxis transporteurs. ■ Minibus : 23 VW Crafter modifiés par Vehixel, disposant de 8 places standard ou 5 fauteuils roulants, d'une porte arrière avec rampe d'accès et d'une porte droite coulissante avec marchepied. ■ Coût : 70 000 euros. ■ Budget transport du département : 22,8 millions d'euros.

de la voirie est en cours de réalisation, afin qu'il n'y ait pas de rupture dans la chaîne des déplacements.
En ce qui concerne les réseaux interurbains, l'amélioration de la situation dépend, notamment, d'une nouvelle architecture des autocars. Avec leur habitacle en hauteur, au-dessus de la soute à bagages, et leur allée étroite, ceux-ci sont inaccessibles aux usagers en fauteuil roulant et difficile d'accès aux autres personnes à mobilité réduite. Les expériences menées en Suède (1), en Ile-de-France (2), en Alsace (3) ou dans les Alpes-Maritimes (4) montrent que la conception des véhicules doit être repensée: le nombre de fauteuils roulants admis doit être supérieur, le temps de manœuvre (accès et arrimage) réduit et la position face à la route et au même niveau que les autres usagers privilégiée.

Scolaires. D'autres problèmes existent: la réglementation, qui diffère selon la classe du véhicule, l'homologation concernant la sécurité des usagers en fauteuil roulant et l'arrimage **des fauteuils** ou le transport des scolaires handicapés pour lequel les conseils généraux veulent être davantage impliqués au niveau des commissions techniques. Le surcoût d'un autocar surbaissé et de ses aménagements entre également en ligne de compte au regard du nombre de personnes handicapées et à mobilité réduite susceptibles d'utiliser le service.
Dans l'attente d'une offre d'autocars accessibles, alors que les collectivités locales enrichissent leur offre de services avec le transport à la demande pour les usagers non desservis par une ligne régulière et avec le transport spécialisé pour les personnes à mobilité réduite, le minibus constitue une solution intéressante dans laquelle elles investissent fortement *(l'avis d'expert p. 44)*.
Conduit par un chauffeur formé à l'aide aux personnes à mobilité réduite, le minibus, grâce à un faible emmarchement, une porte arrière avec rampe, des sièges amovibles ou repliables et des points d'ancrage pour les fauteuils roulants, facilite les déplacements de toutes les caté-

32

Bien conçus, les circuits peuvent assurer le transport de tous

■■■ gories de population. Compact, rapide et confortable, ce type de véhicule permet aux autorités organisatrices de mieux gérer les flux d'usagers et d'éviter la sous-utilisation de leur flotte.

Bien conçue, l'organisation de circuits de minibus peut en effet assurer le transport des voyageurs privés d'autocars, des scolaires aux heures d'entrée et de sortie d'écoles, des personnes handicapées ou à mobilité réduite dans les intervalles. Et cela, sans pour autant supprimer l'usage du taxi privé, intégré dans les services proposés par de nombreuses collectivités et plébiscité par un certain nombre d'usagers.

Perspectives. L'offre de minibus accessibles est loin d'être négligeable *(voir le tableau ci-contre)* et doit encore s'étoffer avec des modèles à faible consommation et pollution réduite – en particulier, les versions électriques dont l'autonomie et la facilité de rechargement des batteries correspondent bien à la taille des circuits de ramassage et à la fréquence des passages.

> **Le vieillissement de la population notamment devrait faire croître la demande de transports accessibles.**

Le vieillissement de la population augmentera le nombre de personnes à mobilité réduite, et la volonté des personnes handicapées de sortir de leur isolement, consacrée par la loi du 11 février 2005, fera croître la demande de transports. Parallèlement, l'intégration par les communes de l'accessibilité partout et pour tous et l'apparition de nouveautés pour les véhicules, les équipements et les matériels rendront les transports de plus en plus accessibles. A moyen terme, l'on peut donc envisager des réseaux d'autobus, de tramways, d'autocars, etc., presque totalement adaptés, et renforcés par des minibus assurant des services de transport à la demande dans les zones d'habitat dispersé et de transport spécialisé, pour les personnes les plus lourdement handicapées.

Jean-Louis Teomil

Les minibus adaptés aux personnes handicapées et à mobilité réduite



Cytios Advance (Vehixel)
• **Motorisation:** thermique • **Nombre de places:** 23 à 43 • **Portes:** rentrantes • **Aménagements:** plancher bas plat, rampe (en option), emplacement pour usager en fauteuil roulant.



Flexi-i-Trans (Vehixel)
• **Motorisation:** thermique • **Nombre de places:** 3 à 6 • **Aménagements:** plancher alu intégral, enrouleurs, commande verrouillage au tableau de bord, sièges rabattables pour 3 à 5 à fauteuils roulants.



Maxirider (Dietrich Véhicules)
• **Motorisation:** 2,5 l DCI • **Nombre de places:** 33 • **Portes:** doubles vantaux avant, un vantail arrière • **Aménagements:** plancher bas plat intégral, agenouillement (suspension pneumatique) • **Exemples de collectivités utilisatrices:** Aurillac, Montluçon (Multirider) • **Divers:** existe en version 25 places (Multirider).



Microbus (Gruau)
• **Motorisation:** thermique Euro 4 (3 ZTI) • **Autonomie:** 250 km • **Nombre de places:** 23 • **Portes:** 1,40 m de large • **Aménagements:** plancher plat intégral, 3 positions de hauteur (18 cm à l'arrêt), emplacement pour usager en fauteuil roulant.



Microbus (Gruau)
• **Motorisation:** électrique • **Autonomie:** 120 km • **Nombre de places:** 21 • **Portes:** 1,40 m de large • **Aménagements:** plancher plat intégral, 3 positions de hauteur (18 cm à l'arrêt), emplacement pour usager en fauteuil roulant • **Exemples de collectivités utilisatrices:** Nantes.



Modulis City 9 (Dietrich Véhicules)
• **Motorisation:** Turbo D 2,2 l HDI • **Nombre de places:** 9 (1 à 5 fauteuils roulants) • **Portes:** doubles vantaux • **Aménagements:** plancher surbaissé, rampe à vérin, enrouleurs réglage automatique, 4 points d'accrage • **Divers:** versions Modulis 10, 30 ou 50.



Noventis (Dietrich Véhicules)
• **Motorisation:** 2,8 l DCI ou GPL ou GNV • **Nombre de places:** 33 • **Portes:** doubles vantaux • **Aménagements:** plancher surbaissé • **Exemples de collectivités utilisatrices:** Châtellerault, Toulon (N 420) • **Divers:** nouvelle version 420 base Renault Master.



Sprinter Evobus (Mercedes Benz)
• **Motorisation:** thermique • **Nombre de places:** 33 • **Portes:** 2 portes • **Aménagements:** selon utilisateur • **Exemples de collectivités utilisatrices:** Poitiers, Paris, Nice, Canderneau (City 65) • **Divers:** version City 35 (22 places) et City 45 (28 places).



Zeus M 200 E (Breda Menarinibus)
• **Motorisation:** électrique • **Autonomie:** 120 km • **Nombre de places:** 27 à 34 • **Aménagements:** selon utilisateur • **Exemples de** collectivités utilisatrices: Gênes, Bologne • **Divers:** importé par Alva SAS.

(1) Autocar Van Hool à deux étages, rampe manuelle entre les deux essieux, emplacement UFR face à la route.
(2) Ligne Cergy-Roissy, Setra 315 NF à plancher bas, accès par porte arrière, rampe manuelle, emplacement UFR dos à la route
(3) Bas-Rhin, Setra 319 surbaissé, plateforme élévatrice, accès par porte médiane, emplacement UFR dos à la route
(4) Ligne Marseille-Aix, Mercedes Citaro, système d'agenouillement et rampe électrique, deux emplacements UFR dos à la route.

CONTACTS

- www.utp.fr
- www.certu.fr
- www.cg45.fr
- www.dietech-vehicules.fr
- www.lamicrobusgruau.fr
- www.mercedes.fr
- www.vehixel.com
- www.alva.fr

Clauses sociales dans les marchés : l'heure du bilan

Depuis 2001, les acheteurs publics ont la possibilité d'insérer des clauses sociales dans leurs marchés afin de promouvoir l'emploi de personnes en difficulté. Enquête sur des expériences qui ont fait leurs preuves.

Au 30 juin 2008, Nantes métropole avait inséré des clauses sociales dans 257 marchés répartis en 730 lots, soit 519 800 heures d'insertion. 651 personnes ont bénéficié d'un contrat. 337 personnes, soit 51 % de l'effectif, avaient signé un CDI, un CDD ou un contrat de professionnalisation. Les clauses d'insertion ont été introduites dans cette agglomération en 2004 afin de répondre à la politique de l'emploi et de la ville. L'article 14 sera le premier à être utilisé. Il permet d'insérer des éléments à caractère social ou environnemental dans les conditions d'exécution du marché. *« Nous sommes partis d'un double constat : des entreprises ne trouvaient pas de main-d'œuvre et le chômage augmentait. Le territoire était amené à se développer et les habitants comme les PME devaient en profiter »*, explique Didier Oble, responsable mission assistance à maître d'ouvrage Insertion à Nantes Métropole (Loire Atlantique). *« Après un an, la moitié des publics ciblés (jeunes, allocataires du RMI, demandeurs d'emploi depuis plus de 24 mois, personnes en situation de handicap) se trouvaient dans un dispositif de qualification ou d'emploi (CDI, CDD, contrat d'apprentissage). »*

Un constat qui réaffirme l'engagement des élus. *« Pour utiliser les clauses sociales dans les marchés publics, il faut tout d'abord une volonté politique forte »*, assure Hervé Formell, chargé de mission clauses d'insertion au conseil régional de Lorraine. Début 2007, les élus du conseil décident d'utiliser les clauses sociales. *« L'acheteur doit tenir compte du développement durable dont le développement social est un aspect. Le politique se demandait quels étaient les leviers qui s'offraient à lui pour participer à l'effort social. C'est de façon naturelle que la question des clauses est arrivée sur le devant de la scène. »* C'est une délibération de principe en décem-

34

bre 2007 à la communauté d'agglomération de Pau (Gers) qui donne le coup d'envoi du recours à l'article 14. Il permet à Sabrina Méchin, chargée de mission clauses au Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) de mettre en place un formulaire obligatoire à remplir pour tout marché supérieur à 750 000 euros pour les marchés de travaux et supérieur à 90 000 euros pour les marchés de services. « *Le service doit expliquer s'il y a de quoi faire une clause. Si un contact a été pris avec le PLIE. S'il n'y a pas de clause, le service doit fournir le motif.* » À Lyon, c'est fin 2004 que tout commence avec le maître d'ouvrage Sytral, le syndicat mixte qui organise les transports lyonnais. « *C'est sur leur initiative que l'article 14 a été employé* », explique Jérôme Payen, chargé de projet clauses d'insertion dans les marchés publics à la maison de l'emploi et de la formation de Lyon (Rhône) ; « *ensuite, le Grand Lyon a emboîté le pas avec des marchés de travaux. Parallèlement, quatre grands projets de rénovation étaient prévus dans la ville. Or, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine [ANRU] impose la mise en œuvre des clauses d'insertion. Tout le monde s'y est mis.* »

Un chargé des clauses

Les agglomérations de Nantes et de Pau, Lyon, la Lorraine, toutes ces collectivités ont choisi de faire appel à un chargé de mission clauses sociales pour leur gestion. Car c'est un gros travail. En effet, pour garantir une insertion optimale, il faut assurer l'interface entre les services qui rédigent les marchés, les entreprises et les entreprises d'insertion. « *On accompagne les collectivités et l'entreprise dans la mise en œuvre de la clause* », résume Jérôme Payen.
Les services « marchés » consultent le chargé des clauses sur la possibilité ou pas d'introduire une clause dans un marché, principalement des marchés de travaux ou de services du type entretien et ménages. Sabrina Méchin réalise les pièces nécessaires au dossier de consultation : « *On intervient lors du montage des marchés. On les aide à définir les lots ou à introduire de l'article 14* », explique-t-elle. Hervé Formell, lui, rédige les clauses, calcule le nombre d'heures d'insertion par lot. « *Je prends contact avec l'entreprise pour lui présenter la clause et lui expliquer comment la mettre en œuvre* », poursuit Jérôme Payen. « *En cas de signature publique, nous présentons la démarche d'insertion lors de la manifestation* », ajoute Sabrina Méchin.

Calculer le volume d'heures d'insertion

Volume d'heures d'insertion = le montant HT du marché x part de main-d'œuvre / (salaire horaire chargé) x (part dédiée à l'insertion*).*
Cette formule est à adapter en fonction de la part de main-d'œuvre estimée dans le marché.
* Salaire horaire chargé : 25 à 30 euros selon les régions.
* Part dédiée à l'insertion : elle varie de 5 à 10 % en fonction des marchés.

Parallèlement, les chargés de mission présélectionnent souvent les candidats pour les entreprises attributaires. « *L'entreprise attributaire travaille à la réalisation de l'objet du marché. Elle est toujours contente qu'on lui fasse des propositions de candidats* », affirme Hervé Formell. Pour ce faire, les chargés de mission rencontrent régulièrement les entreprises d'insertion par l'activité économique pour faire un point sur les candidatures éventuelles. « *Si je n'ai pas les personnes pouvant assurer les heures d'insertion, je ne propose pas de clause. Le but n'est pas de mettre en difficulté l'entreprise* », explique Jérôme Payen. Et pour cela, il faut au chargé de mission une fine connaissance du secteur social et du bassin d'emploi afin d'être sûr qu'il n'handicapera pas les entreprises attributaires du marché. Dernier travail, et non le moindre : le suivi des marchés. « *On s'assure que le nombre d'heures d'insertion notées ont été faites* », poursuit Hervé Formell.

Des relais territoriaux

Un travail qui demande la mise en place d'un réseau efficace sur l'ensemble du territoire. « *L'ensemble ne peut correctement fonctionner que grâce aux relais territoriaux* », estime le chargé des clauses lorrain ; « *ce n'est pas nous, depuis Metz, qui pouvons définir ce que peut être l'offre d'insertion dans les Vosges !* », poursuit-il. Comme il est important de savoir ce qu'il se passe sur le terrain. « *J'ai un projet sur un quartier qui jouxte un quartier géré par le pôle emploi via la commune dans le cadre de l'ANRU. J'ai pu leur demander* ●●●

35

Patrick Loquet

Maître de conférences en droit à l'université de Valenciennes (Nord) et membre du Conseil national de l'insertion par l'activité économique

« Le guichet unique est la solution »



Pourquoi utiliser les clauses sociales ?
Nous sommes entrés dans une logique de développement durable dont l'article 5 du Code des marchés publics est le reflet. Les clauses sociales sont une solution pour donner un accès à l'emploi aux personnes qui en sont éloignées. Pour les utiliser, nous avons développé une méthode efficace. Nous savons qu'il faut offrir aux entreprises une offre d'insertion.

Comment s'y prendre pour en mettre en place ?
La volonté politique est déterminante. Il faut qu'un élu soit chargé de la clause. Le politique doit associer ses services techniques. Pour cela, il faut prévoir une présentation de trois heures sur les clauses à l'ensemble des services.

Vous êtes un partisan de l'article 14 couplé au 53, pourquoi ?
L'article 53 définit les critères de choix susceptibles d'être utilisés pour attribuer un marché. Certains disent que les critères d'insertion ne concernent que les marchés dont l'objet est l'insertion. Je pense que si l'objet d'un marché est de satisfaire les besoins et que si ceux-ci, comme l'affirme le code, doivent comprendre le développement durable, tous les marchés peuvent comprendre ces clauses. D'ailleurs, Bercy a considéré que mon raisonnement était recevable.

Comment combinez-vous les deux ?
Dans les marchés de services d'un an ou deux renouvelables et de travaux, je fixe le nombre d'heures d'insertion en partant du 14. Je demande aux entreprises comment elles comptent réaliser leurs heures. La réflexion amène à l'innovation des entreprises. Et puis cette combinaison encourage les réponses conjointes des sociétés avec celles de l'insertion. Leur réponse représente 10 à 25 % de la valeur technique de l'offre.

Comment les collectivités doivent-elles s'organiser ?
Il est nécessaire de mettre en place une stratégie territoriale pour gérer la clause de manière cohérente. Le guichet unique est la solution. Il permet d'avoir un seul interlocuteur et de construire un parcours d'insertion, comprenant la formation, en mutualisant les heures disponibles sur le territoire. À Valenciennes, grâce à la mutualisation, 40 % des personnes visées sont maintenues dans l'emploi. Il faut convaincre les collectivités locales de travailler ensemble.

Entretien réalisé par Valérie Siddahchetty

●●●

s'ils avaient des candidats potentiels », ajoute Hervé Formell. Et pour cela, rien de mieux qu'un guichet unique. Par exemple, Jérôme Payen centralise les clauses pour le Grand Lyon, la ville de Lyon, les deux OPAC locaux, etc. Interlocuteur de la région, il peut ainsi construire des parcours d'insertion pour les publics visés. En effet, il sait où des heures d'insertion sont prévues et peut faire passer un demandeur d'emploi d'une mission à une autre. Il sait aussi combien de marchés a obtenu une entreprise et peut lui

proposer le passage d'une personne d'un emploi à un autre. Un guichet unique qui assure une cohérence régionale : « *si chacun avait son dispositif d'insertion, ce serait délicat pour les entreprises de s'adapter à chacun* », affirme Didier Oble.

Commencer par l'article 14

Des clauses qu'il faut apprendre à manier en commençant par l'article 14. « *Une fois bien maîtrisé on peut passer au couplage des articles 14 et 53 mais pas avant* », poursuit Didier Oble. Et, pour commencer, rien de mieux que d'examiner ces marchés de travaux pour localiser ceux où son application serait bienvenue. « *Nous souhaitons mettre en place l'article 14 dans nos marchés de maintenance des bâtiments* », explique Anne Deruy, responsable du service Gestion financière administrative et juridique à la direction des moyens généraux et chargée de la direction de la maintenance des bâtiments à la communauté urbaine de Lille (Nord-Pas-de-Calais). « *La maison de l'emploi nous a expliqué comment procéder. Elle nous a conseillé d'éliminer les métiers à forte technicité comme la menuiserie, les charpentes, l'électricité. Pour calculer le nombre d'heures d'insertion, on se base sur le pourcentage de main-d'œuvre par métier. Par exemple, gros œuvre : 50 %, peinture, 58 %. Ensuite, on applique une formule pour calculer le nombre d'heures d'insertion à indiquer dans le marché* [voir encadré p. 29]. *En dessous de 150 heures, la maison de l'emploi estime que la clause n'a pas d'intérêt, ni pour la collectivité, ni pour l'employé* ». Un article 14 qui demande un peu d'exercice avant de le combiner avec l'article 53. « *Une personne dédiée au service marché peut s'en occuper mais cela lui demandera une bonne connaissance des acteurs sociaux du territoire. Elle doit identifier "les personnes ressources" qui vont l'aider à gérer la clause au PLIE ou à la maison de l'emploi. Elle doit se former un minimum aux trois articles de base* (article 30, 14 et 53, ndlr) », pense Sabrina Méchin.

Les avantages de l'article 53

« *Avec l'article 53, on passe d'une notion quantitative à une notion qualitative* », explique Didier Oble. Une fois les modalités de l'article 14 maîtrisées, certains se sont essayés au 53 qui permet de faire de l'insertion un des critères d'attribution de l'offre. « *Je travaille sur du 14-53 pour les marchés de travaux et des services de type nettoyage pour la ville qui souhaite se lancer. Ce couplage nous permet de demander à l'entreprise comment elle va réaliser son programme d'insertion. C'est intéressant et cela va valoriser les entreprises. Avec le 14, elles se posent la question de l'insertion une fois le marché notifié. Là, elles vont devoir réfléchir à leur proposition, nous allons dialoguer avec elles plus tôt. Cela peut avoir un effet bénéfique sur l'insertion* », explique Jérôme Payen. Autre avantage pour le Lyonnais, la création de passerelles entre les entreprises et les organismes d'insertion : « *On peut imaginer des co-traitances, des sous-traitances et de nouvelles habitudes de travail* ». Si le conseil régional de Lorraine et la ville de Lyon travaillent à l'utilisation du couple 14-53, d'autres, comme Nantes métropole, le pratiquent depuis 2007. Après trois ans d'utilisation de l'article 14, la cellule d'assistance pour maîtrise d'ouvrage rattachée à la direction de l'emploi qui gère la clause de 19 donneurs d'ordre franchit le pas. Ces articles sont utilisés sur des marchés de services et des marchés de travaux. L'offre d'insertion devient une condition annexe à l'objet du marché. « *Nous demandons à l'entreprise de décliner son offre : comment et par qui compte-t-elle réaliser ses heures d'insertion ? Quel type de travail va-t-elle confier à la personne employée en insertion ? Quelle sera l'évolution des tâches ? Compte-t-elle donner une formation en interne sur les gestes et postures, par exemple ? Aura-t-elle un tuteur ? Qui ?, etc.* » Ce questionnaire se présente comme une annexe de deux pages. « *On a facilité un maximum les procédures pour que l'entreprise ne perde pas trop de temps et que le document soit facile à remplir* ». Ce programme d'insertion compte pour 12 à 15 % dans les critères de sélection de l'offre. Le centre culturel 104 à Paris a, lui aussi, utilisé les deux articles dans un marché de nettoyage. Le programme d'insertion comptait pour 20 % dans la pondération des critères de sélection de l'offre. « *Il faut que le marché s'y prête bien. Le volume d'heures doit être important pour que le programme d'insertion ait un sens* », résume Hervé Formell qui se lancera cette année.

VALÉRIE SIDDAHCHETTY

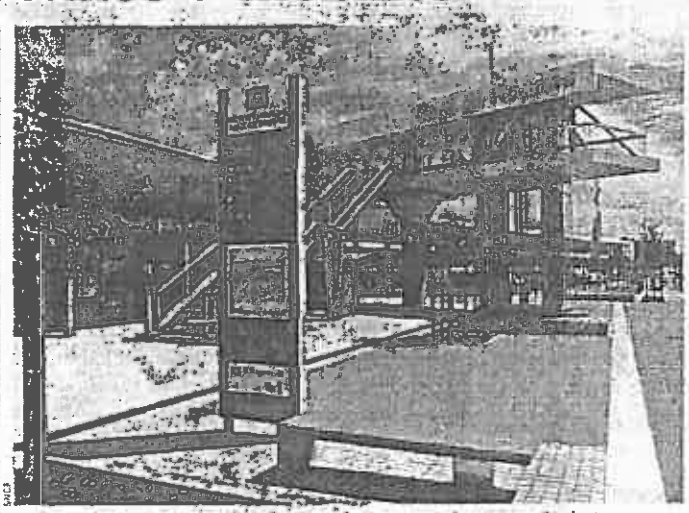
Pour aller plus loin
Le développement des clauses sociales dans la commande publique, Actes du colloque du 17 octobre 2008 et le Guide « Commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées » : www.minefe.gouv.fr/themes/marches_publics/toute-actualite.htm

HANDICAP

Rhône-Alpes améliore l'accessibilité des TER pour les personnes à mobilité réduite

L'objectif est de mettre en œuvre des mesures pour assurer une autonomie maximale à l'horizon 2015.

Rehausser les quais à 55 centimètres, créer des ascenseurs ou des passages dénivelés, tels sont les travaux lourds qui seront effectués dans certaines gares de la région. Des travaux légers concerneront aussi la rénovation des passages planchéiés, le revêtement des quais, des guichets abaissés, des portes automatiques, etc.



Des travaux importants ont été effectués dans certaines gares (création d'ascenseurs ou de passages dénivelés, rehaussement des quais, etc.).

Référentiel. Un référentiel d'aménagement des gares a ainsi été élaboré par la région Rhône-Alpes avec ses partenaires habituels des transports (SNCF, RFF) et avec les associations de personnes handicapées. « Notre objectif est d'assurer la mobilité pour tous et une autonomie maximale », indique Bernard Soulage, premier vice-président délégué aux transports. Outre les gares, le schéma directeur régional (*) prévoit l'amélioration de l'accessibilité des matériels ferroviaires anciens et celle du réseau TER routier pour les véhicules et plus de quatre-vingts stations d'arrêts routiers.

Au total, le coût du schéma régional d'accessibilité aux TER est estimé à 118 millions d'euros d'ici à 2015, dont 12 millions d'euros, en moyenne, chaque année, financés par la région. Les gares (98 millions) représentent la partie la plus importante du schéma directeur, devant le matériel ferroviaire (15 millions) et le réseau routier TER (5 millions).

Si ces trois actions constituent des priorités, le plan régional d'accessibilité aux TER développe, en tout, une dizaine d'actions. L'une d'elle prévoit notamment la mise en place de services de substitution (taxis, minibus), à partir de 2011, pour les gares et les points d'arrêt qui ne seront pas aménagés en raison de leur faible fréquentation.

Programme ambitieux. De même, une autre mesure porte sur la création d'une centrale de mobilité qui permettra aux personnes à mobilité réduite de réserver les services de substitution. En Rhône-Alpes, on évalue à 1,8 million le nombre de ces personnes (handicapés avec la carte "Invalidité" ou connaissant une gêne occasionnelle) pour une fréquentation de 140 000 voyageurs par jour dans les TER.

La région s'apprête donc à mettre en œuvre un programme ambitieux, par son coût, qui a été adopté à l'unanimité par les élus régionaux.

Claude Ferrero

(*) Un schéma directeur d'accessibilité est imposé aux autorités organisatrices des transports par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances.